

**ANTIOQUIA 2020: ESTRATEGIA DE
COMPETITIVIDAD PARA MEDELLÍN, EL
ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE
ABURRÁ Y ANTIOQUIA**

COMISIÓN TRIPARTITA

**- Alcaldía de Medellín
Gobernación de Antioquia
Área Metropolitana del Valle de Aburrá -**

**CÁMARA DE COMERCIO DE MEDELLÍN PARA
ANTIOQUIA**

JUNIO DE 2006

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
1. ANTECEDENTES	8
1.1 BASES PARA LA DISCUSIÓN Y CONCERTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD PARA ANTIOQUIA	8
1.2 EL DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL: LA PROPUESTA DEL PLANEA	14
1.2.1 La propuesta de desarrollo del PLANEA	14
1.2.2 Sobre la concepción del PLANEA: alcances y limitaciones	21
1.3 LOS EJERCICIOS DE MODELACIÓN DINÁMICA REALIZADOS EN LA REGIÓN	23
1.4 EL MARCO ACTUAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES Y EN ANTIOQUIA SOBRE DESARROLLO ECONÓMICO	25
1.4.1 Sobre las políticas nacionales	26
1.4.2 Las políticas públicas en materia de competitividad en la región antioqueña	27
1.5 LA VISIÓN COLOMBIA II CENTENARIO Y LA AGENDA INTERNA NACIONAL PARA LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD	29
1.6 EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA INTERNA REGIONAL EN ANTIOQUIA	33
2. AVANCES RECIENTES EN EL CONOCIMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA REGIONAL EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD	36
2.1 EL DESARROLLO LOCAL EN ANTIOQUIA. PROPUESTAS	36
2.1.1 El entorno de las políticas nacionales, experiencias de desarrollo local y aproximación a los sistemas productivos locales: elementos conceptuales y evidencia empírica.	37
2.1.1.1 Sobre el marco institucional nacional y regional	37
2.1.1.2 Sobre la Estructura de la Economía Antioqueña.	40
2.2 ANTIOQUIA: OPORTUNIDADES Y AMENAZAS FRENTE AL TLC CON ESTADOS UNIDOS	47
2.3 INNOVACIÓN REGIONAL Y COMPETITIVIDAD	50

2.4 CONFIGURACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD REGIONAL	58
3. ESTRATEGIA PARA LA INTERVENCIÓN REGIONAL EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD	66
3.1 UNA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD SELECTIVA	66
3.2 OBJETIVO	70
3.3 LÍNEAS DE INTERVENCIÓN ESTRATÉGICAS	71
3.3.1 Desarrollo empresarial	71
3.3.2 Ciencia, Tecnología e Innovación	73
3.3.3 Infraestructura y conectividad	75
3.3.4 Formación del talento humano	80
3.3.5 Desarrollo institucional	82
3.4 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	84
3.5 CRITERIOS PARA PRIORIZAR LAS ACCIONES IDENTIFICADAS	90
4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93

INTRODUCCIÓN

La tarea de diseñar una estrategia consiste en usar el mejor conocimiento disponible para identificar unos objetivos determinados y definir las rutas que permitirán alcanzarlos. Conocimiento tanto teórico (qué es la competitividad, qué significa trabajar para lograrla), como de los hechos que (re)crean la realidad, que la constituyen. Es decir, se trata de construir sobre la evidencia disponible y sobre los acuerdos alcanzados.

Como el enfoque de trabajo adoptado es la competitividad sistémica, dados los antecedentes existentes en la materia, de lo que se trata ahora es de sistematizar, integrar, articular y ordenar lo existente. En suma, formular una estrategia con base en el conocimiento de los elementos directamente relacionados con la competitividad, tal como han sido evaluados en diferentes trabajos adelantados por varias entidades. En tal sentido, las limitaciones de lo propuesto derivan del insuficiente estudio de algunos aspectos de esta compleja problemática.

La estrategia que se va a formular se concibe como articulada desde lo público, desde los gobiernos local y regional, en su interrelación con otros actores políticos del desarrollo, que son aquellos que también trabajan por el interés general. El Estado subnacional ejerciendo la competencia de promoción del desarrollo, en el entendido de que le concierne una parte sustancial de la tarea, pero a la vez debe articular y especificar las de los otros actores.

De la implementación de la estrategia dependerá que se alcancen los objetivos. El cómo tiene que ver con que esté clara la ruta y también lo que hay que hacer en cada tema y en cada subregión. La ejecución de los proyectos será la vía para lograr lo propuesto.

En relación con los que promueven y gestionan la creación de las estructuras y de las capacidades requeridas, es decir, con las bases institucionales existentes en la región para trabajar por su competitividad, disponemos de lo siguiente:

- Del lado de los actores públicos, el municipio de Medellín y la gobernación de Antioquia, a través de la Secretaria de Productividad y Competitividad, y recientemente, aunque de manera marginal, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Estas entidades, aunque realizan algunas intervenciones directamente, básicamente promueven y apoyan el trabajo de otros.
- Del lado de los actores privados que trabajan en la perspectiva de lo público, sobresale la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, que ha estudiado las estructuras productivas y promueve nuevas formas de organización empresarial.

- En lo relativo a emprendimientos de naturaleza societal (social y estatal), el Plan Estratégico de Antioquia, PLANEA, que busca orientar los procesos de desarrollo del departamento, en los contextos nacional y global, mediante un pensamiento y unas acciones estratégicas construidas a partir de la información y la comunicación (PLANEA, 2006).
- Del lado académico, sobresale el Grupo de Estudios Regionales del Centro de Investigaciones Económicas –CIE-, de la Universidad de Antioquia, que ha reunido buena parte de la evidencia empírica disponible (CIE, 2005). Igualmente, es necesario reconocer los aportes del Instituto de Estudios Regionales, INER, de la misma universidad.

La propuesta que se desplegará en este documento está, por supuesto, relacionada con la construcción de una Agenda Interna para la productividad y competitividad a nivel regional, donde existen dos antecedentes fundamentales: la Agenda Interna Regional y la Agenda Regional de Innovación.

La Agenda Interna Regional, construida como un ejercicio de naturaleza proyectiva, contempla en forma simultánea dos perspectivas: la sectorial y la territorial. La primera, para concentrarse en la identificación de aquellas actividades de la economía regional con posibilidades de competir en el mercado internacional, que por tal razón, deben constituir la base de las propuestas regionales en el marco de los tratados de libre comercio. Y la dimensión territorial, para considerar las características, potencialidades y limitaciones de los distintos territorios del departamento (subregiones) para participar y vincularse con éxito en la economía internacional.

Desde esta perspectiva, la Agenda Interna Regional consigna no sólo algunos sectores y/o productos en los que se especializan las economías subregionales o rurales sino igualmente, las acciones prioritarias que será necesario realizar para concretar dichas potencialidades y los principales proyectos de infraestructura que las acercarán a los mercados. Por tal razón, avanza en los temas de infraestructura, desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico, recurso humano calificado, desarrollo institucional, y asociatividad, e igualmente, presenta las “apuestas” productivas subregionales identificadas desde los propios territorios, y los requerimientos para que ellas puedan llegar a concretarse en el corto y mediano plazo.

Obviamente, no todos los territorios al interior del departamento, diferentes al Valle de Aburrá, exhiben las mismas condiciones y potencialidades para posicionarse en el mercado externo, pero en el ejercicio de construcción de la Agenda Interna Regional fue necesario considerar en particular:

- La localización estratégica de **Urabá** que le confiere posibilidades para la ubicación de un puerto y de actividades industriales que aprovechen esta

condición, sumado a la dotación de suelos productivos y a sus ventajas para el desarrollo agroindustrial y forestal.

- El potencial para la producción agrícola y forestal, así como para la minería en el **Bajo Cauca**.
- La ubicación estratégica del **Magdalena Medio** en el corazón de Colombia, en la zona de confluencia de los principales modos y medios de transporte y su articulación al principal eje fluvial del país; su dotación de recursos minerales; sus condiciones para la producción de carne bovina y su potencial agroindustrial y forestal.
- Las condiciones agrológicas del **Norte** para la producción lechera y su riqueza hídrica y minera.
- La posición privilegiada del suroeste en la conexión del suroccidente del país con el Valle de Aburrá. Además, se destaca su tradición y experiencia en la caficultura y su potencial carbonífero y forestal.
- La riqueza hídrica del **Oriente**, además de su competencia en la producción y exportación de flores.
- El potencial forestal del **nordeste**.
- Y los desarrollos productivos de mayor valor agregado para el **Valle de Aburrá**, identificados en la Agenda Regional de Innovación.

La integración conceptual y metodológica de la lógica sectorial y territorial, de forma que sea posible la formulación y concertación de una propuesta estratégica que de cuenta de la diversidad productiva y territorial de la economía regional, se constituye en el desafío más importante que enfrentará Antioquia en los próximos años y en la base sobre la cual se podrían formular las políticas públicas territoriales que se requieren.

La importancia del ejercicio de la Agenda Interna radica en que permitió consignar los principales requerimientos de las actividades existentes, los cuales han sido discutidos y concertados con un conjunto representativo de autoridades, empresarios y actores territoriales del departamento. Esta sistematización constituye de hecho una priorización, que aún debe ser depurada, clasificada, ordenada y sintetizada.

El ejercicio de formular una Estrategia de Competitividad se relaciona, igualmente, con el proceso de formulación de una propuesta regional para la Internacionalización, iniciativa en curso que complementará lo que aquí se proponga. Mientras el primer ejercicio se orienta a identificar las acciones que hay que emprender y/o consolidar para construir una apropiada plataforma sistémica, el segundo busca identificar y promover la intervención que hay que realizar en los diferentes sectores considerados estratégicos.

El documento tiene la siguiente estructura y contenidos. En el primer capítulo se revisan y reseñan ampliamente los antecedentes más significativos. Tal el caso de un estudio anterior realizado por la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia –CCMA- en el 2003, de las últimas propuestas del PLANEA, de los

ejercicios de modelación realizados por diferentes instituciones de la región, del actual marco de políticas públicas nacionales y territoriales, del Proyecto Visión 2019, impulsado por el presidente Uribe, y de los avances en la construcción de la Agenda Interna.

En el segundo capítulo, se sintetizan los avances más recientes en el conocimiento de la problemática regional en materia de competitividad, con especial énfasis en los aportes de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia –CCMA-. En el tercer capítulo se formulan las Líneas Estratégicas, identificando los objetivos en cada una de ellas y justificándolas. También, se proponen unos criterios para priorizar las acciones señaladas en cada una de las líneas estratégicas propuestas.

1. ANTECEDENTES

Hacia finales de 2003, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia – CCMA-, con el concurso de la Gobernación del departamento publicó un trabajo que buscaba “crear las condiciones que permitieran llenar el aparente vacío conceptual e institucional existente en Antioquia en materia de competitividad regional”. El documento titulado “Bases para la discusión y concertación de una Estrategia de Competitividad para Antioquia” (Gobernación de Antioquia y CCMA, 2003), además de proponer un marco conceptual “que explicara en qué consiste la gestión de la competitividad, a nivel territorial y desde la perspectiva de las políticas públicas”, pretendía “identificar los actores y las instituciones que se ocupan del tema en la región”.

Ahora, en el marco del Acuerdo Tripartita existente entre la Gobernación de Antioquia, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA- y el Municipio de Medellín, con el concurso de la CCMA, se pretende avanzar en la definición de la Estrategia de Competitividad para la región, formulando expresamente las líneas estratégicas y los objetivos, así como un conjunto de proyectos que le permitirían a la región una inserción dinámica en las corrientes del comercio global, tanto como aprovechar plenamente los beneficios y atenuar los impactos negativos que se derivarán de la firma de diversos acuerdos comerciales. Tales proyectos resultaron del proceso de concertación de la denominada Agenda Interna para Antioquia, proceso comandado por los signatarios del Acuerdo Tripartita con la participación de otras entidades de la región.

Dado que lo que se propone en este documento se fundamenta en lo planteado en el 2003 y considerando que desde entonces se han elaborado otros trabajos, conviene que se haga una síntesis de su contenido y que se reseñen los nuevos desarrollos en torno al tema.

1.1 BASES PARA LA DISCUSIÓN Y CONCERTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD PARA ANTIOQUIA

De acuerdo con el trabajo mencionado, que conviene citar en extenso, la preocupación por el tema de la competitividad, desde la perspectiva de las políticas públicas, apareció recientemente en el país. Hace apenas una década, en el marco del proceso de apertura económica y a instancias de los informes de la firma Monitor, se empezó a hablar de una Estrategia Nacional de Competitividad. Luego de describir los objetivos e instrumentos de la mencionada Estrategia (consejos, comités, redes y políticas formuladas e implementadas por los sucesivos gobiernos para abordar el asunto, tanto a nivel sectorial como territorial), termina deteniéndose en el caso de Antioquia.

Al respecto, reseña la forma como se abordó inicialmente el asunto en la región, mencionando el caso de la Corporación Consejo de Competitividad de Antioquia (CCA), de la que afirma que “luego de varios años de existencia (...) hizo crisis. Aunque impulsó el proyecto Visión Antioquia Siglo XXI, generando en torno al mismo una interesante dinámica de movilización y reflexión, nunca logró formular una estrategia regional de competitividad”.

También, señala el importante papel que ha jugado la Cámara de Comercio, “única entidad de la región que ha abordado consistentemente el tema de la competitividad, evolucionando desde los enfoques propios de la economía hacia concepciones más sistémicas y de carácter interdisciplinario”. Menciona, igualmente al Plan Estratégico para Antioquia, PLANEA, que realizó un diagnóstico de la situación económica del departamento y sustentó en el mismo una propuesta para revitalizar la economía regional (PLANEA, 2003).

Describe, a continuación, los trabajos de la Cámara de Comercio alrededor de la competitividad, que la han llevado a proponer la creación de un "Sistema de Desarrollo y Competitividad Regional" (gráfico Nro. 1).

Gráfico 1. Sistema de desarrollo y competitividad regional



Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. "Antioquia avanza hacia nuevos esquemas de desarrollo empresarial", Medellín, 2001.

También, se detiene en reseñar los trabajos del Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA) y señala que “su enfoque ha sido el de la innovación y la productividad”. Destaca que, luego de impulsar y concertar una Estrategia Regional de Ciencia y Tecnología para Antioquia y de concebir e implementar el Sistema Regional de Innovación, el CTA se convirtió en el principal promotor a nivel regional del Movimiento Colombiano de la Productividad”.

Propone una reflexión sobre lo que significa hoy la gestión del desarrollo. En tal sentido, afirma que “el desarrollo de un territorio depende de la capacidad de organización de la sociedad que alberga, de la existencia de un propósito común, que no es otra cosa que un proyecto político de desarrollo regional y de la combinación virtuosa del conjunto de factores que lo harán posible”.

Luego, como era su objetivo inicial, el documento de 2003 propone una concepción sistémica de la competitividad, reflexiona sobre los modos de lograrla y termina identificando los actores, los espacios y los instrumentos existentes entonces en materia de competitividad en Antioquia.

Luego de hacer un sucinto recorrido de la historia del concepto a nivel mundial y en América Latina, concluye que “la noción de competitividad sistémica (...) intenta responder a las nuevas exigencias del desarrollo empresarial y de la sociedad en general. Está inspirada en la idea de que se requieren políticas activas, que faciliten el desarrollo de capacidades tecnológicas, el surgimiento de nuevas estructuras organizativas, la reestructuración productiva y la construcción de un ambiente propicio para la competencia”.

Para avanzar en la perspectiva de identificar las tareas que deben realizar los diferentes actores, propone una definición operacional del concepto según la cual “la competitividad de la economía se basa en medidas interrelacionadas, dirigidas hacia los cuatro niveles del sistema (meta, macro, meso y micro). Se basa, también, en un concepto multidimensional de conducción que incluye competencia, diálogo y toma conjunta de decisiones, en donde se entrelazan los principales grupos de actores”.

Después de analizar cada una de las dimensiones mencionadas y apoyado en la literatura disponible, concluye que “la experiencia mostró que los países y regiones que se desarrollaron más dinámicamente y mejoraron su posición en la jerarquía económica mundial, fueron precisamente los que apuntaron a una optimización de la mesodimensión, a la formación de un entorno capaz de complementar y multiplicar los esfuerzos de las empresas, mediante la creación de estructuras que fomenten la competitividad por medio de la interacción de los agentes que componen el sistema, la implementación de políticas de apoyo específico y la articulación de procesos de aprendizaje a nivel de la sociedad”.

Continúa afirmando que el mesoespacio es el nivel territorial por excelencia de la competitividad sistémica. Son varias las razones:

- En esta dimensión se presentan los mayores desafíos y oportunidades para la acción conjunta de los actores regionales;
- En el se despliegan las redes institucionales y productivas, se materializan los modelos de organización social y las formas políticas básicas de la sociedad;
- En la mesodimensión se crean las condiciones que posibilitan una estructura decisional orientada al largo plazo, al vincular a través de redes los actores que forjan el desarrollo regional;
- Allí es posible complementar los esfuerzos realizados para ajustar las economías y modernizar las empresas;
- Igualmente, en dicho nivel se construyen las condiciones para una localización empresarial óptima, en tanto se generan externalidades positivas.

Afirma, igualmente, que la estructuración del mesoespacio es, ante todo, un problema de organización y de conducción, basado en una estrecha capacidad de interacción entre los actores públicos y privados, en la convergencia de las políticas públicas, las estrategias empresariales, las dinámicas de organización social y la generación de información y conocimiento. “En la mesodimensión se expresan el carácter interactivo de la innovación y el carácter sistémico de la competitividad” (Messner, 1996).

El enfoque de competitividad sistémica sostiene que un desarrollo productivo regional exitoso no se logra únicamente por medio de intervenciones en el nivel micro de las empresas y de las condiciones macroeconómicas generales. Se requieren, además, medidas específicas de parte del gobierno y de las instituciones territoriales, encaminadas a fortalecer las empresas y a articular políticas de promoción en los niveles meso y micro. “La concepción sistémica permite comprender que la competitividad no es una situación estática sino que se trata de un proceso dinámico que incorpora al conjunto de la sociedad”.

Con respecto al tema de las políticas públicas para la competitividad territorial afirma que “para establecer cuál es el tipo de política más apropiada hay que tener en cuenta las particularidades del territorio de que se trate. Un diagnóstico objetivo y sincero debe ser el punto de partida para determinar cuáles deben ser las condiciones y capacidades que hay que construir socialmente”. Sin pretender ser exhaustivo, habría que hacer un ejercicio de las siguientes características:

- Hacer una evaluación juiciosa de la dotación de factores existente para establecer las potenciales ventajas del territorio para atraer inversiones;
- Precisar cuáles son las capacidades técnicas institucionales y de liderazgo de los gobiernos regional y locales para enfrentar los retos que se generan en el proceso de globalización;

- Identificar los instrumentos de fomento productivo y de desarrollo empresarial mas adecuados a la realidad que se pretende intervenir y que ha sido previamente evaluada. Todo lo que se proponga debe estar articulado con las políticas nacionales de fomento productivo, de impulso a los procesos de innovación tecnológica y de desarrollo territorial.

Los cambios en curso a nivel mundial están creando sociedades cada vez más abiertas y descentralizadas y están redefiniendo el lugar y el sentido que ocupan los territorios en la aldea global, en tanto la globalización los transforma en espacios de la economía internacional e implica nuevos desafíos para el diseño de sus estrategias de desarrollo, dentro de un contexto de mayor complejidad, apertura, competencia, incertidumbre y velocidad de cambio.

Se ha llegado así a plantear que "en la nueva economía global solo podrán competir los territorios que aprenden, es decir, aquellos que son capaces de adaptarse a las transformaciones de la estructura productiva mundial. (...) Ello implica, para los territorios subnacionales, la necesidad de desarrollar sus respectivas habilidades y ventajas o la capacidad de construir las mismas, para especializarse en áreas o sectores que tengan posibilidades de inserción internacional" (Silva, 2003).

Afirma también el documento que el desarrollo de ventajas competitivas tiene un carácter marcadamente local, relacionado con la capacidad de atraer inversiones y generar formas asociativas y aglomeraciones de empresas organizadas en el territorio, de manera que se construyan economías de escala externas a las firmas pero internas al territorio.

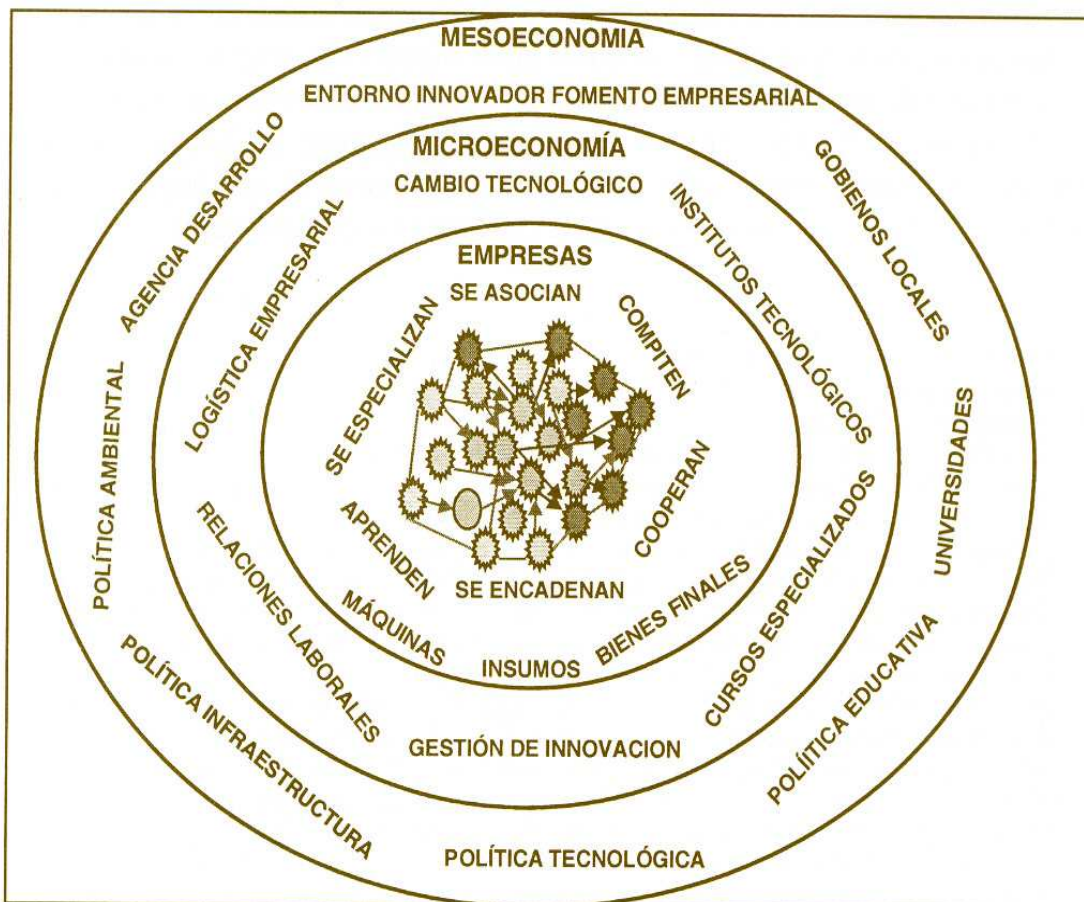
Así, "la creación de factores avanzados de competitividad implica necesariamente un fortalecimiento de los diferentes actores a nivel regional y de los espacios de articulación entre ellos, para hacer frente a las exigencias de la competencia global, porque si bien son las empresas las que compiten en los mercados globales, los factores que contribuyen a construir y renovar su competitividad están principalmente asociados a sus bases territoriales" (Silva, 2003).

En la medida en que las claves del crecimiento económico regional y local residen en la incorporación de progreso técnico a los procesos productivos (innovación tecnológica), asunto de carácter microeconómico, y en la creación y/o existencia de unas condiciones en el entorno que permitan que las empresas compitan en los mercados, asunto relacionado con la mesoeconomía, es posible organizar una respuesta desde el gobierno territorial promoviendo la articulación de redes de producción.

Ello es así puesto que "en la vecindad de un territorio pueden convivir cantidad de empresas con capacidad de asociarse, competir, cooperar, encadenarse, aprender, especializarse, para explotar toda la cadena de valor de un determinado proceso productivo. Estas redes empresariales, para poder fortalecerse,

necesitan, en lo local y en lo regional, de la activación de dos variantes de la competitividad, que cobran mejor sentido y toda su dimensión particular en el plano territorial y que son los niveles meso y micro económicos de la competitividad sistémica" (Silva, 2002. También, Gráfico 2).

Gráfico 2. Clusters y desarrollo local y regional



Fuente: Silva, Iván. "Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina", Serie Gestión Pública No 33, CEPAL, Santiago de Chile, 2003.

Como se desprende del gráfico anterior, el nuevo rol del gobierno territorial (regional y local) debe centrarse en los planos micro y mesoeconómico y en la articulación público privada. En tal sentido, sus acciones estratégicas deben orientarse a:

- La creación de un entorno favorable al desarrollo regional;
- Ejercer un liderazgo capaz de activar y canalizar las fuerzas sociales hacia un proyecto colectivo de desarrollo;

- Promover la articulación de los esfuerzos públicos, privados y de las organizaciones sociales e impulsar la capacidad asociativa;
- Fomentar el desarrollo productivo e impulsar los aspectos micro y meso de la competitividad sistémica.

1.2 EL DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL: LA PROPUESTA DEL PLANEA

El Plan Estratégico para Antioquia, en los años que lleva de existencia, ha realizado varios ejercicios y propuestas. En sus tres primeras fases, realizó un diagnóstico del departamento, formuló cuatro líneas estratégicas, realizó una valoración los activos (recursos y capacidades) con que cuenta la región, que pueden ser transformados en riquezas y competencias. También, estudió el entorno nacional e internacional para determinar escenarios y tendencias, diseño y formuló una propuesta de modelo de desarrollo, que incluye una estrategia central, seis áreas estratégicas y un conjunto de posibles proyectos.

Dentro de los instrumentos propuestos se destacan las Agencias de Desarrollo (regional y locales), las cuales tiene la importante misión de liderar la apropiación y puesta en marcha del modelo de desarrollo propuesto. Actualmente, el PLANEA se concentra en la consolidación del Centro de Pensamiento Estratégico y Prospectiva y en continuar el proceso de socialización y difusión del plan.

1.2.1 La propuesta de desarrollo del PLANEA

Del diagnóstico realizado hacia el 2003 y actualizado hacia el 2005, conviene destacar aquellos elementos que podrían ser relevantes para formular una Estrategia de Competitividad Regional. Según el PLANEA, las siguientes son algunas de las principales características del desarrollo de Antioquia (PLANEA, 2006):

- En lo social, los beneficios se han concentrado en el Valle de Aburrá, generando una “gran inequidad territorial y social”. En materia de educación, llama la atención sobre “su deterioro en los últimos años, expresado en el atraso científico y tecnológico, la inadmisible cobertura y la deficiente calidad”. También, afirma que “es evidente la insuficiencia del servicio para cumplir las tareas de socialización y formación ciudadana y para generar las competencias básicas, (...) lo cual se manifiesta en el inadecuado perfil del recurso humano para las demandas productivas y competitivas”.
- En lo demográfico, expresa preocupación por el crecimiento de la población y su concentración urbana en el Valle de Aburrá (63% de la población y 71.7%

del PIB regional), lo cual ha coincidido con “una grave condición de desempleo en esta subregión”. Señala, igualmente, que esta preocupante realidad demográfica “no está en la agenda de prioridades políticas, académicas o sociales de Antioquia”.

- En lo económico, manifiesta que las actividades que sustentaron el desarrollo de la región “se encuentran hoy en abierta decadencia”, que tales actividades dieron origen a una acelerada urbanización y desarticularon las relaciones urbano-rurales. También afirma que “en los últimos treinta años el crecimiento de la productividad ha sido escaso, (...) las exportaciones de la región se ha especializado en productos de baja transformación y en bienes manufacturados intensivos en mano de obra de bajo costo, (lo cual le lleva a hablar del) agotamiento del modelo económico y de algunos de los recursos que lo sustentaron”.
- En lo ambiental, señala que la historia de Antioquia muestra “un desarrollo altamente depredador, (...) un insuficiente aprovechamiento de los potenciales naturales de las planicies aluviales y marítimas (Antioquia vive de espaldas a sus tres grandes ríos y desconoce su costa Caribe), (...) resalta el conflicto entre el uso actual y potencial de los suelos, (señala) el crecimiento de cultivos ilícitos en zonas anteriormente dedicadas a la agricultura, (...) y destaca que la demanda por servicios ambientales del Valle de Aburrá equivale a una tercera parte del territorio departamental, fruto del crecimiento desbordado de esta subregión”.
- En lo político, llama la atención sobre las limitaciones que en materia administrativa presenta el departamento, reconoce “la deficiente articulación de lo local-regional con lo nacional” (en términos de planeación y políticas públicas), señala el bajo dinamismo y elasticidad al crecimiento del ingreso de las rentas propias del departamento así como la dependencia de transferencias nacionales, las cuales considera “insuficientes”, mientras denuncia que “el departamento también replica la prácticas centralistas del nivel nacional en sus relaciones con los municipios” y que “el conflicto armado y la delincuencia común (...) originan problemas de gobernabilidad”.
- En lo territorial, expresa que “el territorio antioqueño se caracteriza por su aislamiento, tanto en su interior como con sus vecinos, el resto del país y el mundo”. Considera que la configuración de su conectividad (radial y orientada hacia el Valle de Aburrá, sin conexiones entre las demás subregiones) es evidencia de lo anterior. Menciona, además, la falta de interés de Antioquia para “vincularse a procesos de integración en marcha en las regiones vecinas”, mientras señala “la marginación (creciente) de los flujos nacionales e internacionales”, dada la forma como se viene gestionando a nivel nacional el desarrollo de las principales infraestructuras. Termina proponiendo una nueva regionalización, en la que “los límites departamentales dejen de ser una

barrera” y, a través de proyectos específicos, se de la interacción con los vecinos.

- Sobre el entorno internacional, menciona el poco conocimiento del mismo existente en la región y en el país, señala el riesgo que esta situación y la “baja competitividad de nuestros bienes y servicios” le generan a la economía departamental. Frente a los acuerdos comerciales en curso, luego de reconocer que algunos sectores han logrado penetrar mercados foráneos, afirma que “persisten desventajas estructurales que se constituyen en retos y factores de riesgo, tales como el atraso tecnológico y la baja productividad, el aislamiento geográfico que castiga la competitividad, la precaria estabilidad interna en lo social y lo político, el mercado interno deprimido con macroeconomía inestable y la mentalidad y cultura poco inclinadas a la internacionalización”.

Sobre la base de ese diagnóstico, el PLANEA definió seis escenarios y privilegió uno (“construyendo entre todos una solución ganar-ganar”), el cual tiene dos referentes básicos:

- Uno, relativo a actuaciones del gobierno nacional: un marco jurídico centrado en el ser humano, un modelo de integración y articulación territorial que conduzca a una república regional unitaria, un aparato gubernamental que funcione como un eficaz sistema de gestión basado en la planificación prospectiva territorial;
- Dos, relacionado con actuaciones a nivel territorial, que se traduzcan en mejoras en los indicadores de desarrollo: inversión en capital humano, masiva construcción de obras de infraestructura y comunicaciones, atracción de inversión nacional y extranjera, integración con otras regiones y un modelo territorial más equilibrado.

Consecuentemente con lo anterior, luego de un proceso de información y consulta, se definieron cuatro líneas estratégicas, concebidas “como grandes orientaciones para el logro de los objetivos señalados en la Visión”. Veamos:

- La primera, busca la “articulación e integración territorial de Antioquia”, para superar el aislamiento interno y externo;
- La segunda, pretende la “promoción del cambio para el desarrollo humano, integral, equitativo y sostenible”, que permita superar el carácter economicista del modelo vigente;
- La tercera, propone la “construcción de tejido social”, para superar el carácter individualista de la idiosincrasia antioqueña y las actuales condiciones de migración, desplazamiento y aislamiento de la población;

- La cuarta, convoca a “revitalizar la economía”, para superar las actuales condiciones de pobreza y marginalidad e incrementar la productividad y competitividad en todo el territorio.

Los anteriores son, pues, los elementos básicos que sirven de fundamento a la propuesta de desarrollo, “que busca conducir a la sociedad antioqueña hacia: un territorio adecuadamente ordenado y ocupado; una sociedad ordenada e incluyente; una economía productiva, competitiva y diversificada; una cultura democrática, que haga posible la construcción de lo público en condiciones de gobernabilidad y seguridad humana”.

Dice el PLANEA que ha optado por apostarle al desarrollo local, concebido como “el resultado de las decisiones que (...) toman los actores locales”, porque: todas las localidades del departamento exhiben una notable diversidad y riqueza natural y cultural que no se ha aprovechado adecuadamente; el modelo vigente no ha irradiado sus beneficios por fuera del Valle de Aburrá; las experiencias exitosas a nivel internacional indican que las dinámicas endógenas permiten enfrentar los retos de la globalización.

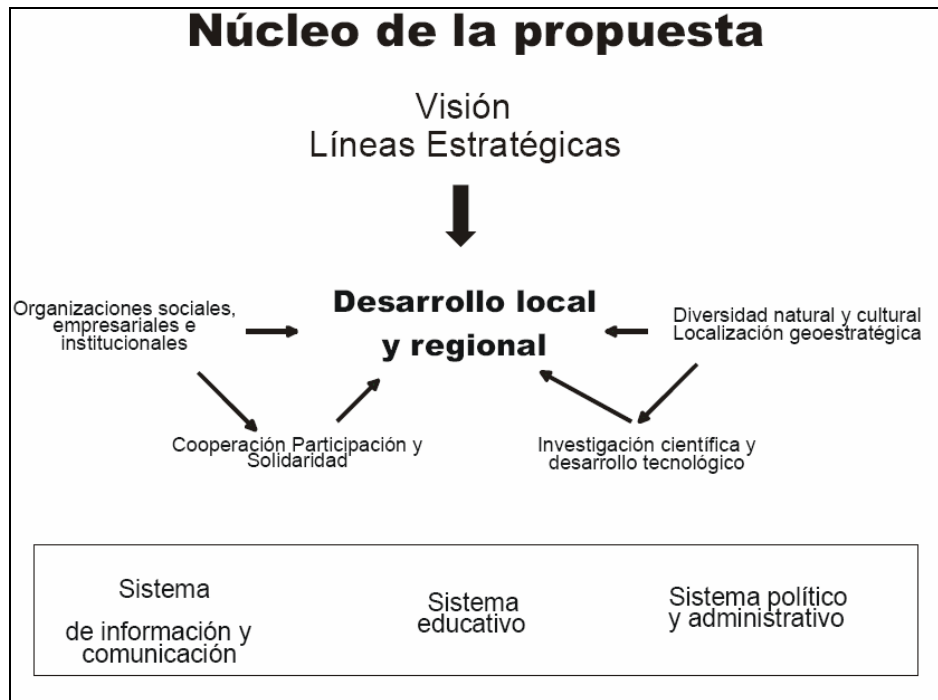
Una propuesta de esta naturaleza “implica un cambio de paradigma frente al desarrollo, entendido ya no desde la centralidad sino desde la localidad”. Tal, pues, el núcleo de la iniciativa impulsada, que pretende “diferenciar entre la subregión del Valle de Aburrá y las otras subregiones, que han vivido procesos de desarrollo muy desiguales”.

Respecto del Valle de Aburrá, postula que “se trata no sólo de aprovechar y mejorar las capacidades existentes, (...) sino de incursionar en los campos más promisorios de la economía global (telecomunicaciones, electrónica, energía, los servicios y las industrias de software y autopartes)”.

En lo que concierne a las demás subregiones, afirma que “es necesario generar dinámicas productivas que aprovechen de manera inteligente y sostenible los recursos”. Propone, para ello, un cambio en la comprensión de la ruralidad, “una nueva ruralidad, (...) promotora del potencial humano y natural del campo y sus recursos endógenos”.

Por ello, la propuesta se concreta en un programa de apoyo a las iniciativas productivas, generadoras de riqueza económica y social, a través de estímulos a los emprendimientos y de la creación por parte de los actores institucionales de agencias de desarrollo, que los apoyen (información, innovación, productos diferenciados, plan de negocios, mercadeo y comercialización, financiamiento).

Gráfico 3. Propuesta del PLANEA



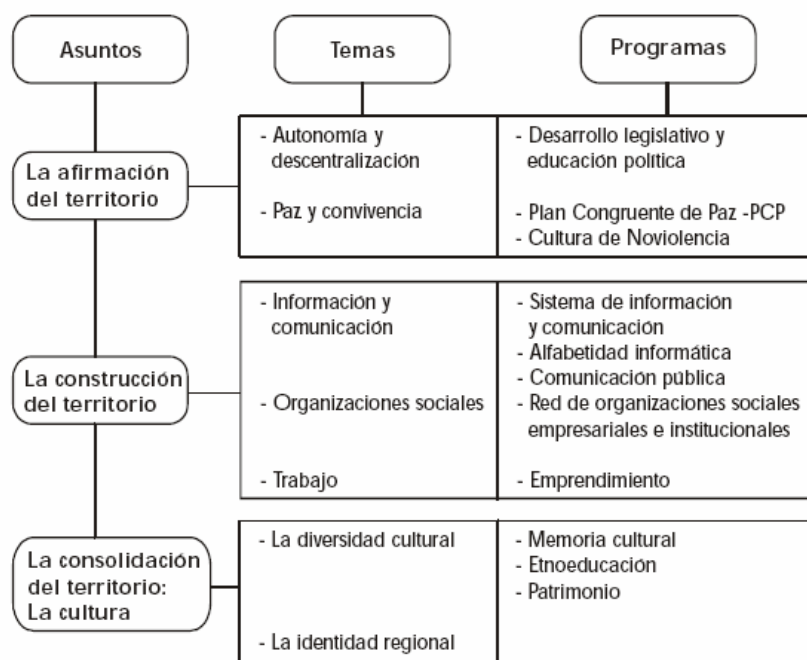
Fuente: El desarrollo local y regional para Antioquia, propuesta estratégica. PLANEA, 2006.

En relación con el territorio, “geografía moldeada por la cultura”, el Plan Estratégico postula que “juega un papel determinante como espacio geográfico ocupado por grupos humanos que han forjado en él formas de vida y de interacción mediante el arraigo y la apropiación, la transformación de condiciones preexistentes y las relaciones de poder”, razón por la cual “el desarrollo local y regional es expresión de esta capacidad de una comunidad para construir territorio”. Aunque en el territorio se despliega el Estado y se realizan las actividades productivas, “son los grupos humanos que lo habitan los principales agentes de su desarrollo”.

En consecuencia, resulta de vital importancia conocer el territorio y sus diversas territorialidades, para asegurar por esta vía su adecuado manejo. Al respecto, el PLANEA señala que “gran número de las situaciones negativas que este departamento enfrenta, provienen de falencias en esta dirección: la ruptura entre centro y periferia, la fractura urbano rural, la dispersión de la población y el aislamiento de las localidades, la rigidez de los límites territoriales y la inequidad del desarrollo, tanto social como territorial”.

A partir de diferenciar el territorio de las unidades político-administrativas, el plan afirma que “consolidar los territorios, tarea inaplazable para el desarrollo local y regional, es responsabilidad tanto del Estado como de la sociedad”. Propone, para lograrlo, tres momentos: su afirmación; su construcción; su consolidación”.

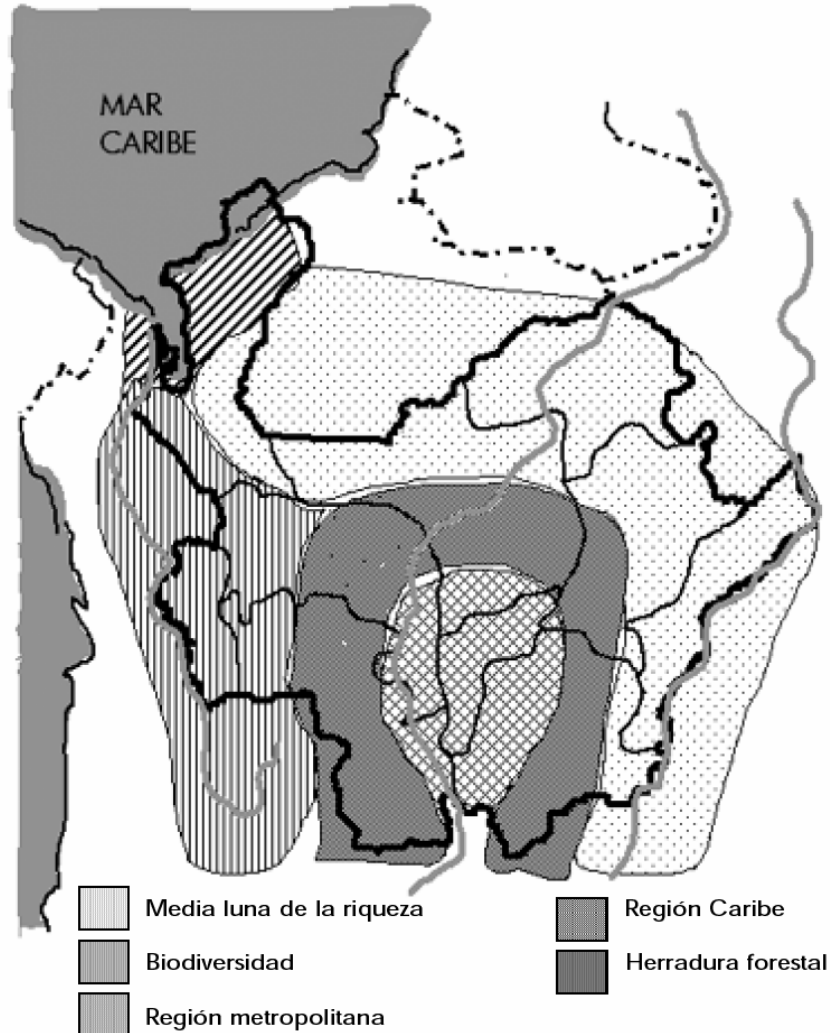
Gráfico 4. El PLANEA y el modelo de desarrollo
Síntesis de la propuesta de desarrollo local y regional



Fuente: El desarrollo local y regional para Antioquia, propuesta estratégica. PLANEA, 2006

En la misma perspectiva, luego de realizar un ejercicio de evaluación de la dotación de recursos y capacidades del territorio antioqueño y de identificar las limitaciones asociadas a la forma como se ha ocupado y utilizado, el PLANEA ha propuesto un nuevo modelo territorial, que puede ser el fermento cierto de una novedosa regionalización, cuestión de la mayor importancia en un departamento que ha sido pionero en estas materias a nivel nacional (Mapa Nro. 1).

Mapa 1: La propuesta territorial del PLANEA



Fuente: El desarrollo local y regional para Antioquia, propuesta estratégica. PLANEA, 2006

En relación con las limitaciones que pueden obstaculizar el desarrollo regional y local, el PLANEA menciona las siguientes:

- Por efecto de la idiosincrasia antioqueña: poca inclinación hacia la asociatividad, talante tradicionalista y conservador, lento surgimiento de nuevos liderazgos individuales y colectivos, lento proceso de relevo generacional;
- Por el aislamiento físico y cultural: escasa apertura hacia entornos externos, deficiente infraestructura para la conectividad;

- Por el centralismo tanto nacional como departamental: desinterés por la búsqueda y afirmación de la autonomía regional, escaso conocimiento de la autonomía subregional y local, condiciones y oportunidades concentradas en la región central, poca capacidad de maniobra por la normatividad centralista y uniformizante;
- Por la ausencia de espíritu colectivo: baja gobernabilidad, debilidad institucional, ausencia de proyectos colectivos de alcance regional;
- Por las condiciones geográficas: un medio natural agreste, difícil topografía y baja calidad de los suelos;
- Por ausencia de condiciones necesarias para el desarrollo: incipiente desarrollo científico y tecnológico, carencia de información sobre tecnología disponible, inexistencia de información sobre valoración de recursos naturales, insuficiente formación del recurso humano, conflicto armado y delincuencia organizada.

1.2.2 Sobre la concepción del PLANEA: alcances y limitaciones

Ha sido en el marco del proceso de formulación del Plan Estratégico, que Antioquia ha adoptado una nueva concepción sobre su desarrollo, tanto a nivel sectorial como territorial. De hecho, tal concepción ha informado los dos últimos planes departamentales. De acuerdo con el CIE (CIE, 2005), esta concepción del desarrollo regional significa un gran avance pues “supera la que se tenía de marcado carácter sectorial”. No obstante, “es limitada, requiriendo de ajustes y nuevos desarrollos”.

El PLANEA concibe el desarrollo local como “un asunto de decisiones que toman los actores locales para el mejoramiento de un territorio en su conjunto y de la calidad de vida de sus habitantes. También, ha sido definido en función de la capacidad que posee una sociedad para construir territorio, condicionado al fortalecimiento de la autonomía y la descentralización y de una cultura de la paz y la convivencia”.

Esta concepción, de carácter estratégico, “es congruente con los principios que rigen su propuesta (...), con el origen de los emprendimientos locales y la conformación de cadenas productivas y el carácter territorial del desarrollo, definido a partir de la identidad y los sentimientos de arraigo y pertenencia”.

Afirma a continuación el CIE que “poseer una visión en este sentido garantiza la comunicación entre actores públicos y privados locales y las dinámicas de los procesos regionales y locales de las comunidades organizadas en redes sociales, institucionales y empresariales”. Destaca, también, el hecho de que el empresarismo y los emprendimientos locales ocupen un lugar preponderante en las políticas de desarrollo y generación de empleo.

Sin embargo, son varias las limitaciones de la propuesta, “que le restan utilidad desde el punto de vista de las políticas de desarrollo” (CIE, 2005). Veamos:

- La principal, proviene de considerar que la economía departamental está conformada por un conjunto de regiones organizadas en sistemas productivos locales. “A pesar de que el análisis del PLANEA considere la heterogeneidad territorial, no reconoce la economía de cada región del departamento como constituida por uno o varios sistemas productivos con características propias desde el punto de vista de su organización y utilización de los recursos”.

Es decir, que no ha considerado las particularidades de la organización socio económica, lo que no permite distinguir las especificidades del desarrollo de cada localidad, tales como el tipo de empresas y el tejido institucional de que disponen. Esto limita, por supuesto, la definición precisa del tipo de emprendimientos que habría que promover en cada caso particular.

- La segunda, consiste en que “el desarrollo local y el territorio quedan confinados al ámbito del municipio como sujeto de la descentralización (...) prima un marco institucional que tiene que ver más con la organización y gestión territorial del Estado y las relaciones funcionales intergubernamentales y menos con la organización socioeconómica, fundamento de la dinámica de los Sistemas de Producción Local”.

Dado que un Sistema Productivo Local, SPL, “es el resultado de la imbricación en un área geográfica de la concentración o aglomeración de empresas y de un tejido institucional”, es fundamental reconocer las particularidades de cada aglomeración empresarial y el tejido institucional asociado, para poder fundar en dicho conocimiento las propuestas específicas que mejor respondan a las características del territorio de que se trata.

Por ello, plantea el CIE que “para los fines de la planificación que realiza el departamento, la categoría de sistema productivo local es fundamental tanto desde el punto de vista analítico como de diseño, construcción y concertación de políticas de desarrollo económico, competitividad y empleo con una visión de desarrollo local”. Justifica su afirmación en dos razones:

- Respecto de lo primero, “porque la noción permite abordar la economía y desarrollo de las regiones de Antioquia como conjuntos de modalidades particulares de organización socioeconómica, superándose así la visión sectorial tradicional”;
- En relación con lo segundo, el SPL “es una categoría útil y adecuada para focalizar, direccionar y coordinar políticas de desarrollo (nacionales, departamentales, municipales) en las regiones periféricas, en función de las

características de cada sistema en términos de potencial, institucionalidad, condiciones geográficas, etc”.

1.3 LOS EJERCICIOS DE MODELACIÓN DINÁMICA REALIZADOS EN LA REGIÓN

Hacia el 2005, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, las entidades que conforman la Comisión Tripartita y la Fundación ECSIM publicaron el libro “Colombia 9000.3 Construcción de lo posible”, en el cual se desarrolla un modelo que busca responder a la pregunta ¿cómo debemos transformar nuestras capacidades colectivas de generación de bienestar para construir una sociedad capaz de producir USD 9.000 de ingreso por habitante con un Gini de distribución del ingreso del 0.3?. Tal el propósito de este ejercicio prospectivo de construcción de un futuro posible para el país, cuyo autor es el Director de la mencionada Fundación.

Con base en ese trabajo y otros desarrollos y aplicaciones posteriores, contratados por la Alcaldía de Medellín, la Gobernación de Antioquia y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá se han realizado recientemente dos nuevos proyectos: “Escenarios de ciudad al 2020: una aplicación de economía sistémica fundamentada en modelos de simulación” y “Escenarios de departamento: una aplicación de economía sistémica fundamentada en modelos de simulación”.

En el primero, se busca avanzar en el desarrollo de la Agenda de Innovación, a partir de la simulación de las dinámicas del proceso de creación de empresas, expansión de mercados y formación de la gente, formulando recomendaciones de política para diversos escenarios de crecimiento y desarrollo del Valle de Aburrá.

El trabajo recoge las conclusiones del Informe Monitor (CCMA, 1995), las transforma con base en las propuestas de la Agenda de Innovación y simula diferentes escenarios utilizando el “Modelo de Gestión Social del Desarrollo”, realizado en el 2005 para la Alcaldía de Medellín. Tales conclusiones, que se detallan a continuación, se pueden sintetizar así: a pesar de disponer de ciertas condiciones favorables (que menciona), Medellín aun no tiene el recurso humano necesario para avanzar hacia una etapa más avanzada de innovación y el capital sigue siendo muy costoso comparado con niveles internacionales.

Las principales conclusiones sobre Medellín y el Valle de Aburrá a las que llegó Monitor son las siguientes:

- Medellín no está aprendiendo a exportar los productos y servicios que requiere para generar mayor riqueza.

- Sus exportaciones son concentradas, no crecen en mercados sofisticados y son más dependientes de recursos naturales, incluso que algunas de las otras cuatro ciudades estudiadas (Bogotá, Calí, Barranquilla y Bucaramanga).
- Las ventajas competitivas de Medellín fueron las que más sufrieron, conjuntamente con las de Barranquilla, durante la época de sustitución de importaciones.
- Medellín es la ciudad que presenta el ambiente más amigable hacia la inversión, pues hay más disponibilidad de crédito, menor costo de éste e históricamente ha presentado una mayor vocación industrial.
- Desde la perspectiva general, Medellín es la mejor plataforma desde la cual operar negocios entre las cinco ciudades estudiadas.
- Los empresarios de la región tienen dificultades con los aspectos intangibles de sus estrategias competitivas (valores de compra, alcance geográfico, costeo estratégico). En las otras ciudades los problemas son más fundamentales.
- Medellín es muy débil en exportaciones dentro de clusters de la banda media, que son precisamente los que mejor catalizan las innovaciones, producen bienes más complejos y requieren los ambientes más estables.
- La competencia poco intensa y la introspección regional, auspiciada por la sustitución de importaciones, dejó a Medellín compitiendo en segmentos poco atractivos, de bajo aprendizaje y atraso en la infraestructura.

En el segundo, con base en el modelo dinámico de gestión social desarrollado para el departamento, se llegó a las siguientes conclusiones:

- Los países que han logrado mejoras significativas en las tasas de innovación de sus procesos técnicos (avances tecnológicos, invención de nuevos productos y mejoras continuas de productividad), obtuvieron aumentos importantes y diversificaron sus exportaciones, así como altas tasas de crecimiento económico, reflejadas en los elevados niveles de ingreso per cápita, los cuales transformaron el consumo interno, lo que a su vez generó importantes transformaciones sociales.
- La productividad no sólo tiene implicaciones sobre la economía, sino que también tiene implicaciones sociales, y su fin último es mejorar la calidad de vida de las personas, debido a que las mejoras de productividad generan mayores niveles de competitividad de producto y beneficios generales superiores.
- La estabilidad política y económica genera el camino propicio para crear nuevas ventajas competitivas. La ciencia, la tecnología, la innovación y, como

reflejo de esto, la educación, normalmente son los focos de estas acciones. Todas estas acciones, además, tenían el objetivo secundario de diversificar la estructura productiva hacia sectores y productos de alto valor agregado, para poder lograr altas tasas de crecimiento y un desarrollo equitativo y sostenible en el tiempo.

- Las economías que logran moverse entre los 9.000 y 16.000 dólares de ingreso per cápita, son aquellas que están construidas intensivamente en alta tecnología y capital humano. En ellas predominan las industrias química, electrónica, eléctrica, de equipos de óptica y precisión, así como manufacturas altamente tecnificadas, alimentos y productos metálicos.
- La introducción a la economía de productos de un alto valor agregado se fundamenta principalmente en la demanda de mercados extranjeros, por lo que una fuerte orientación exportadora industrial debe ser la estrategia de crecimiento y desarrollo. Dicha economía debe presentar ventajas competitivas en bienes como: equipos y componentes electrónicos, productos químicos, maquinaria no eléctrica y equipos de transporte.
- Dichas economías de alto ingreso, también presentan mayores niveles de empleo al interior de industrias manufactureras del tipo de alta tecnologías y gran innovación como lo son: computadores, equipos electrónicos en general, equipo óptico y de precisión, químico.

1.4 EL MARCO ACTUAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES Y EN ANTIOQUIA SOBRE DESARROLLO ECONÓMICO

En su trabajo para la Secretaria de Productividad y Competitividad del departamento, el Grupo de Estudios Regionales del CIE adelanta una juiciosa revisión y evaluación del conjunto de políticas nacionales y territoriales relacionadas con el tema que nos ocupa, las cuales se encuentran actualmente en ejecución, del mismo modo que identifica el arsenal de instrumentos desplegados para lograr los objetivos propuestos en aquellas.

Lamentablemente, dicha evaluación se circunscribe al caso de la gobernación y no se extiende a las actividades desplegadas por el municipio capital, el cual ha incursionado también en estos asuntos desde la pasada administración. Por esta razón, este informe se beneficia de los resultados obtenidos por el Centro de Investigación, los cuales se sintetizan a continuación, pero se ve limitado por el hecho de que no se haya realizado un trabajo similar en el caso del municipio de Medellín.

1.4.1 Sobre las políticas nacionales

Las políticas nacionales en materia de generación de empleo y promoción empresarial han sido asumidas por varios ministerios (Comercio, Industria y Turismo; Agricultura y Desarrollo Rural; Protección Social), que han tenido la responsabilidad de formular e implementar una “estrategia para la consolidación de una base empresarial que contribuya al desarrollo local y la generación de empleos, (...) orientada hacia la regulación y control, la eliminación o reducción de las fallas de mercado, la provisión de bienes públicos y la generación de un entorno adecuado para que el sector privado pueda desarrollarse” (DNP, CONPES 3280 del 2004, citado por el CIE, 2005).

Luego de reconocer el interés de los dos últimos gobiernos por el tema, concluye el CIE que “es necesario precisar que la estrategia no se encuentra plenamente articulada entre ministerios y, más grave aún, en ocasiones no es clara la forma en que se deben operar los mecanismos en el ámbito regional”.

Aunque de la competitividad se viene hablando hace ya varios años, solo en los últimos dos planes nacionales de desarrollo se han introducido estrategias explícitas al respecto. Veamos:

- En el caso del Plan “Cambio para Construir la Paz, 1998-2002”, se buscaba la consolidación del proceso de internacionalización de la economía, fortaleciendo al sector exportador concebido como el motor de crecimiento. De acuerdo con dicho plan, las pequeñas y medianas empresas, por su contribución a la diversificación y ampliación de la oferta exportable y el empleo, así como las regiones, por su importancia en el desarrollo económico de la nación, constituían los pilares de la política nacional. También, se buscó apoyar la competitividad y productividad empresarial, a través de instrumentos como el Fondo Nacional de Productividad y Competitividad.
- En el caso Plan “Hacia un Estado Comunitario, 2002-2006”, la estrategia de apoyo empresarial y generación de empleo se estructuró a través de dos mecanismos: generación de empleo, mediante una reforma laboral, incentivos a la contratación de personal en las pequeñas y medianas empresas, un sistema de protección para los desempleados y el fortalecimiento del sistema nacional de capacitación; apoyo a las MIPYMES, a través de la eliminación de las restricciones de acceso a financiamiento, y del diseño y desarrollo de instrumentos de apoyo no financieros para crear capacidad empresarial.

Al evaluar la aplicación de la estrategia y el marco institucional, el CIE concluye que “existe una completa falta de coordinación entre ministerios, al igual que entre los diferentes ámbitos de gobierno, que hacen bastante compleja la red de proyectos y auxilios de fortalecimiento empresarial y generación de nuevos empleos”. Luego de describir la forma como opera el sistema a través de los tres ministerios mencionados, señalando en cada caso los instrumentos desplegados, el CIE procede a analizar las “debilidades de la estrategia”, desde la perspectivas

de sus formas de articulación (horizontal o entre ministerios y vertical o entre niveles de gobierno).

Al respecto, afirma que “pese a encontrar cierta coherencia en el diseño de la estrategia, aparentemente las acciones no se articulan completamente entre los diferentes ministerios (...) En otras palabras, el sistema parece carecer de cierta articulación horizontal, misma que puede observarse también en los niveles de gobierno departamental y municipal”. En cuanto a la articulación vertical, “la estrategia presenta aún mayores problemas (...) los planes y programas que se originan en el ámbito nacional, difícilmente son operados a nivel local”.

Termina recomendando que “la estrategia de apoyo y desarrollo empresarial se estructure de forma más simple, con un marco institucional claro que le permita a cualquier agente identificar, plena y fácilmente, los mecanismos e instituciones a través de los cuales puede obtener un apoyo. Adicionalmente, el gobierno nacional debe dar luces en torno a la forma en que deben operarse los programas en el ámbito local, dando un margen de maniobra para que departamentos y municipios adapten e innoven de acuerdo a sus propias necesidades y potencialidades” (CIE, 2005).

1.4.2 Las políticas públicas en materia de competitividad en la región antioqueña

Colombia, a pesar de ser un país de regiones y de ciudades, carece desde hace varias décadas de políticas explícitas en materia de desarrollo territorial. Como bien lo advierte el CIE, la ausencia de una política de desarrollo regional y local coherente formulada desde la nación, ha significado la primacía de los enfoques sectoriales. En el caso antioqueño, esta deficiencia ha conducido a que, durante más de una década, organizaciones públicas y privadas estén “abriendo camino (...) buscando acuerdos en torno a las reorientaciones en el modelo de economía altamente concentrada, excluyente social y territorialmente hablando”.

Lo anterior significa que coexisten dos tipos de emprendimientos en materia de competitividad: aquellos que resultan de la aplicación en la región de los programas nacionales; los que se derivan de los esfuerzos propios, tanto los contemplados en los planes territoriales como en los procesos de naturaleza societal.

No obstante, al revisar la aplicación de los primeros el CIE llama la atención sobre “la manera juiciosa, aunque descoordinada, como desde las instancias públicas regionales se viene implementando la política nacional”. También, señala que los esfuerzos orientados a modificar el modelo vigente no se han integrado a una estrategia de desarrollo local, “que permita la maximización de estos insumos y los ponga al servicio de un modelo económico con características endógenas”.

A pesar de no existir una política explícita de desarrollo territorial a nivel nacional es posible reconocer en los últimos planes de desarrollo “de una manera dispersa

aspectos asociados al desarrollo local y regional, así como algunas acciones de carácter sectorial para impulsarlo”. En el actual plan nacional se habla de: impulsar el desarrollo local como parte de la estrategia de competitividad y desarrollo; promover el desarrollo productivo desde las localidades; fortalecer la infraestructura física (mejoramiento y construcción de vías, aumento en la cobertura de energía) y social para el mejoramiento de la competitividad.

También, se reconoce que se requieren estrategias diferenciadas y flexibles de acuerdo a las características de las regiones. A nivel sectorial se introducen instrumentos de fortalecimiento al desarrollo local (ICR, CIF, eliminación de restricciones para el financiamiento de las MIPYMES y nuevos instrumentos de cofinanciación). En materia regional, la consolidación de los Comité Asesor Regional de Comercio Exterior –CARCES- y los acuerdos regionales de competitividad para las cadenas establecidas.

En la perspectiva departamental y específicamente en el caso de Antioquia, “se ha hecho un esfuerzo grande por configurar un enfoque que facilite la formulación de una política regional y local basada en un nuevo modelo, que permita recomponer y equilibrar el desarrollo de las diferentes subregiones del departamento y de sus localidades”. Tal es el caso del PLANEA, la Asamblea Constituyente de Antioquia (ACA) y los dos últimos planes de desarrollo departamental.

El último de ellos, contempla dos estrategias directamente relacionadas con el objetivo de construir una nueva visión del desarrollo local y regional. Es el caso de:

- La búsqueda de la integración y la articulación territorial (línea 1), que también contempla la competitividad territorial;
- Del propósito de revitalizar la economía antioqueña (línea 3), que busca el desarrollo endógeno a nivel local, a partir del reconocimiento de las vocaciones, competencias y fortalezas de los territorios y de sus localidades.

De acuerdo con el CIE, “las consideraciones que en materia de planificación estratégica están condicionando las acciones del nivel departamental pasan por reconocer la importancia del territorio como un referente no sólo geográfico, sino como el factor integrador de los tejidos productivos y sociales presentes en los diferentes espacios geográficos del departamento y por la construcción de emprendimientos locales y regionales que servirán de base para la consolidación o el surgimiento de sistemas productivos territoriales”.

No obstante lo significativo de que resulta el reconocimiento anterior, es claro que el departamento “no ha logrado estructurar una política de desarrollo local que pueda utilizar y maximizar el uso de los instrumentos y programas nacionales, así como todas las iniciativas, políticas y recursos propios en pro de las subregiones y localidades de Antioquia”, a pesar de que “el abanico de ofertas para el desarrollo

empresarial, la competitividad y la generación de empleo en las regiones y municipios colombianos, tienen presencia institucional y orgánica en Antioquia”.

La constatación de estos hechos ha llevado al reconocimiento de que Antioquia no se ha limitado a acatar las directrices del nivel central, sino que “ha enrarecido y quizás complejizado de tal manera la trama institucional que acompaña la política pública, que hoy se percibe la necesidad de hacer un alto en el camino y revisar este entramado para poder maximizar la acción del Estado, del sector privado y de las organizaciones sociales”. Lo anterior, unido a la identificación de las cerca de 20 instancias y organizaciones que forman el entramado de la arquitectura institucional, ha llevado al CIE a plantear la pregunta por la eficacia y las sinergias que se podrían estar generando.

Como se afirmó previamente, en el caso de Medellín, si bien no se ha realizado una evaluación como la que adelantó el CIE para la Gobernación, el tema de la competitividad aparece en dos líneas del plan de desarrollo vigente. Es el caso de:

- “Medellín Productiva, Competitiva y Solidaria (línea 4), que busca más opciones y oportunidades de desarrollo humano a favor de sus ciudadanos, a partir de la puesta en marcha de nuevas estrategias para fortalecer su tejido empresarial en función de nuevas potencialidades económicas;
- “Medellín integrada con la región y el mundo” (línea 5), que pretende la articulación de procesos económicos, sociales, políticos y culturales para facilitar su inserción dinámica en el ámbito internacional, promover la ciudad y la región como un lugar propicio para los negocios, la inversión, el turismo y los intercambios culturales, en el marco de una política de internacionalización.

1.5 LA VISIÓN COLOMBIA II CENTENARIO Y LA AGENDA INTERNA NACIONAL PARA LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD

Para los fines de este trabajo, resulta también de capital importancia reseñar, entre los antecedentes, el proceso a través del cual se han venido configurando tanto la Agenda Interna Nacional como las regionales. Como el segundo aspecto será abordado en un capítulo posterior, en lo que sigue haremos referencia al proceso desarrollado a nivel nacional (DNP, 2006).

El actual gobierno nacional ha venido impulsando la “Visión Colombia II Centenario”, como una propuesta y una invitación a los colombianos, para construir de manera conjunta un proyecto de Estado, no de gobierno. Dicha propuesta busca alcanzar un modelo político democrático sustentado en los

principios de libertad, tolerancia y fraternidad; un modelo socioeconómico basado en la igualdad de oportunidades, con el Estado como garante de la equidad social.

De otro lado, el gobierno nacional inició la construcción de una Agenda Interna, para aprovechar las oportunidades y afrontar los retos que se originarán en la firma de diversos acuerdos comerciales, siendo el primero de ellos el Tratado de Libre Comercio, TLC, con EE. UU.

La pregunta que se impone es cómo se relacionan ambos propósitos?. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación –DNP-, Visión Colombia II Centenario 2019 y la Agenda Interna constituyen dos iniciativas impulsadas por el Gobierno Nacional para pensar y construir un país a largo plazo.

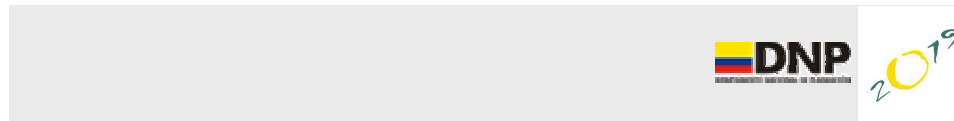
En tal sentido, la Agenda Interna -AI-, puede concebirse como la profundización de los objetivos económicos y de las metas previstas en Visión 2019, en los temas pertinentes a la productividad y competitividad. Así las cosas, este último ejercicio resulta fundamental para los fines del presente trabajo.

El documento Conpes 3297, definió que la AI se construiría de abajo hacia arriba y en cuatro dimensiones: regional, sectorial, transversal y temporal. Así mismo, se definieron unos ámbitos temáticos en torno a los cuales se adelantaría el ejercicio, a saber: Infraestructura, Desarrollo Tecnológico y Formación de Capital Humano, Información y Tecnologías de la Información y la Comunicación –TIC-, Desarrollo Empresarial (industrial y agrícola), Acceso y Desarrollo de Mercados, Ajustes Institucionales, Reconversión y Compensación.

Desde la perspectiva del gobierno nacional, los siguientes son los grandes retos que el país debe encarar en cada uno de los ámbitos señalados:

- En infraestructura: consolidar los corredores de comercio exterior; facilitar la coordinación intermodal; mejorar la función estatal relacionada con la regulación del transporte; mejorar la infraestructura productiva y turística; adecuar la estructura de comercialización. Para lograrlo, el gobierno planea invertir hasta el 2019 solo en infraestructura de transporte cerca de \$ 61 billones, de los cuales un poco menos de la tercera parte será responsabilidad del sector privado, recursos que se destinarán a las prioridades nacionalmente definidas (carreteras, puertos y aeropuertos, transporte fluvial y férreo, zonas de actividad logística).

Mapa 2. Corredores de transporte.



Corredores de Transporte 2019



Propuesta A1: Infraestructura

Resumen infraestructura de transporte (millones 2005)

	Subtotal 2010	Total 2011 - 2019	Gran Total	Público	Privado
Carreteras	22.248.869	29.606.073	51.854.942	38.446.114	13.408.828
Puertos	688.356	460.959	1.149.315	302.751	846.564
Fluvial	574.641	590.819	1.165.460	1.065.860	99.600
Aeropuertos	2.552.742	1.960.301	4.513.043	3.377.145	1.135.898
Férreo	666.761	979.287	1.646.048	46.797	1.599.251
Zonas de actividad logística	484.227	80.303	564.530	243.778	320.752
TOTAL	27.215.596	33.677.742	60.893.338	43.481.056	17.412.282

- En Desarrollo Tecnológico y Formación de Capital Humano: aumentar cobertura y calidad en programas de capacitación para el trabajo, con énfasis

en investigación, ciencia y tecnología; fortalecer el vínculo entre investigación e innovación para promover el desarrollo y la transferencia tecnológica con miras a la transformación productiva; impulsar áreas de conocimiento estratégico con fines productivos, tales como biodiversidad, recursos genéticos, biotecnología e innovación agroalimentaria y agroindustrial. Piensa el gobierno que debemos invertir al menos el 2% del PIB en Ciencia, Tecnología e Innovación y lograr una cobertura en educación superior mayor al 50%.

- En Información y Tecnologías de la Información y Comunicación –TIC's-: desarrollar sistemas de información para mejorar la toma de decisiones; definir e implementar un Plan Nacional de Desarrollo de TICs; aumentar la cobertura de servicios de comunicaciones y garantizar niveles apropiados de acceso; adaptar el marco normativo e institucional para incentivar la competencia y la convergencia tecnológica.
- En Desarrollo Empresarial (industrial y agrícola): Integrar micro, pequeñas y medianas empresas a la estrategia de internacionalización competitiva; promover asociatividad y facilitar el acceso a recursos productivos: integración vertical, creación de clusters y alianzas estratégicas; desarrollar el mercado de capitales, fomentar fondos de capital de riesgo privados y mejorar el acceso al crédito; diseñar un marco institucional y regulatorio que fomente la gestión de la calidad; fortalecer el cumplimiento de la normatividad ambiental y la capacidad de vigilancia y control de las autoridades ambientales.
- En Acceso y Desarrollo de Mercados: mejoramiento institucional, científico y operativo que permita el cumplimiento de las restricciones sanitarias y fitosanitarias (el Conpes 3375 y 3376 ya definió una política para el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias); mejoramiento de la capacidad de desarrollar y cumplir normas técnicas; desarrollar y promocionar mercados.
- En Ajustes Institucionales: mejorar la articulación entre las entidades que formulan y ejecutan políticas de competitividad nacional y local; modernizar la capacidad institucional para la implementación de políticas; crear condiciones de estabilidad jurídica y tributaria para fomentar la inversión; reducir costos de transacción de la economía; desarrollar una política nacional de propiedad intelectual.
- En Reconversión y Compensación, política que beneficia tanto a productores con potencial que requieren apoyo temporal como a sectores sensibles ante el TLC. Las ayudas estarán sujetas a unas reglas muy claras de temporalidad y de alcance (techo en los recursos) y estarán condicionadas a metas de desempeño y reconversión. Los apoyos internos al productor constan de: apoyos directos a maíz tecnificado, trigo, cebada, sorgo, soya, frijol y arroz; apoyos a programas de fortalecimiento sanitario y línea de ICR para el mejoramiento tecnológico para el sector avícola y porcícola; línea de crédito con tasa preferencial para reconversión.

1.6 EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA INTERNA REGIONAL EN ANTIOQUIA

Como ya se afirmó, con el propósito de aprovechar las oportunidades y contrarrestar las amenazas que se desprenden de los acuerdos comerciales en proceso de negociación, el gobierno nacional promovió la formulación y ejecución de un conjunto de medidas y proyectos, orientados a mejorar la competitividad de nuestros productos de cara a su creciente exposición a los mercados internacionales.

La Agenda Interna fue concebida como un acuerdo de voluntades y decisiones entre la Nación, las entidades territoriales, el sector privado, los actores políticos y la sociedad civil. Por ello, el gobierno nacional convocó a los actores interesados a que presentaran sus propuestas, las cuales están siendo evaluadas y jerarquizadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2006).

La activa participación de las regiones presuponía una amplia concertación, para incorporar y complementar las acciones contenidas en las iniciativas en curso, tales como convenios de competitividad, planes estratégicos exportadores regionales, planes de desarrollo a nivel nacional, departamental y municipal. La construcción de la Agenda ha representado un gran reto para las distintas regiones colombianas, las cuales deben identificar plenamente sus vocaciones y potencialidades y construir consensos alrededor de las mismas.

En el Conpes No. 3297 de 2004, se propuso trabajar en cuatro dimensiones: la sectorial, que considera las diversas actividades productivas; la transversal, que involucra proyectos o iniciativas que afectan a todas las actividades productivas (desarrollo institucional, ciencia y tecnología, formación de capital humano, información, infraestructura, medio ambiente, entre otros); la regional, que involucra la opinión y las propuestas de desarrollo de los territorios subnacionales; la temporal, que indica que éste es un proceso dinámico en el cual se involucran acciones a ejecutar en el corto, mediano y largo plazo.

En el caso de Antioquia, el ejercicio se soportó en un esfuerzo interinstitucional de la gobernación, la alcaldía de Medellín, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Acuerdo Tripartita) y la Cámara de Comercio de Medellín, quienes tuvieron a su cargo la tarea de diseñar la agenda regional, de acuerdo con los parámetros nacionales pero tomando en consideración las especificidades propias de su proceso de desarrollo. Para ello, se basaron en un número apreciable de esfuerzos que, desde hace más de una década, se han orientado hacia la formulación de una estrategia regional de competitividad.

Aunque inicialmente el ejercicio se limitó a señalar aquellas iniciativas que, siendo responsabilidad fundamental del gobierno nacional, resultan esenciales para consolidar la plataforma competitiva nacional y para integrarla plenamente a la región antioqueña, en su desarrollo se acordó que podría ser la base para construir la Agenda Interna Regional, proceso en curso, orientado por las entidades mencionadas.

Para la región, la Agenda Interna constituye un instrumento mediante el cual pueden materializarse muchos de los requerimientos en materia de competitividad, identificados en torno a los sectores considerados estratégicos. En la construcción de la Agenda Interna Regional participaron numerosas instituciones, que aportaron iniciativas de muy diversa índole, contribuyendo a la legitimación pública de lo propuesto. Sin embargo, el proceso no estuvo exento de dificultades. Las siguientes tal vez las más notables:

- Existe poca credibilidad en la capacidad del gobierno nacional para hacer efectiva la asignación de recursos para los proyectos priorizados desde la región, así sean de carácter nacional. A pesar de ello, es importante avanzar en el consenso en torno a proyectos que también comprometerán recursos regionales.
- Aunque es evidente la participación de empresas e instituciones que durante los últimos diez años han estado comprometidos con el desarrollo de la actividad productiva regional, es urgente la vinculación activa de empresarios de los sectores identificados como estratégicos.
- A pesar del camino ya recorrido en materia de competitividad, muchas de las iniciativas mostraron una gran descontextualización, lo que llevó a que carecieran de pertinencia los proyectos presentados.
- Se adiciona a lo anterior, la escasa capacidad para ponerse de acuerdo en torno a las prioridades, para ordenar conjuntamente los proyectos a incluir en la Agenda, situación que refleja las limitaciones existentes todavía a nivel conceptual y de propósitos.

En el proceso de construcción de la Agenda Regional se identificaron y adoptaron los siguientes ejes temáticos, algunos de los cuales no estaban explícitamente incluidos en la propuesta nacional:

- Innovación y Desarrollo Tecnológico, dada la necesidad de mejorar las capacidades institucionales y articular a los diferentes actores que trabajan en la construcción de un Sistema Regional de Innovación.
- Formación de Talento Humano, en consideración a la urgencia de superar las limitaciones que en esta materia se han identificado en la región y dada su

importancia en la creación de las capacidades y competencias requeridas para participar de las dinámicas de la globalización.

- Infraestructura, conocidas las necesidades de disponer de una apropiada infraestructura vial y de transporte, que permita alcanzar los mercados de destino de la producción regional en condiciones de competitividad.
- Medio Ambiente, dada la gran diversidad y riqueza natural que alberga la región antioqueña, la cual además de ser protegida puede ser objeto de transformación productiva, así como la urgencia de introducir prácticas empresariales ambientalmente sostenibles.
- Desarrollo Institucional, en consideración a la importancia de disponer adecuados arreglos institucionales, que propicien el logro de una apuesta productiva pensada en función del interés general de la región.
- Mipymes, porque son un actor fundamental del desarrollo productivo regional y porque cuentan con un enorme potencial para introducir y adaptar nuevas tecnologías e innovar, generando riqueza social y oportunidades de empleo y bienestar para la población.
- Productividad, por la transversalidad del tema y su importancia en todos los sectores y actividades productivas, así como por el hecho de ser Antioquia una región líder del Movimiento Colombiano de Productividad y de la configuración de una red nacional de centros que trabajan en el tema.

2. AVANCES RECIENTES EN EL CONOCIMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA REGIONAL EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD

Con posterioridad a la publicación del trabajo de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia y de la propuesta del PLANEA, en la región se han adelantado nuevas iniciativas orientadas a avanzar en la perspectiva de la competitividad regional. Dentro de estas se destacan los estudios del Centro de Estudios Económicos (CIE) de la Universidad de Antioquia, orientados a producir conocimiento sobre esta compleja problemática y las propuestas que sobre innovación y desarrollo científico y tecnológico han adelantado el Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia, CTA, conjuntamente con la Fundación ECSIM.

Los dos trabajos más recientes del CIE son: “Desarrollo y competitividad de la industria de Antioquia en un contexto de integración económica”; “El entorno de las políticas nacionales, experiencias de desarrollo local y aproximación a los sistemas productivos, elementos conceptuales y evidencia empírica”, el cual incluye también unos “Lineamientos para una política de desarrollo local”, realizados ambos durante el año 2005, el último en el marco de un convenio con la Secretaría de Productividad y Competitividad del departamento. Igualmente, a través de un consultor, esta dependencia del gobierno departamental, realizó un estudio sobre “Oportunidades y Amenazas frente al TLC con Estados Unidos”.

Conjuntamente con el CTA, la Fundación ECSIM, han producido dos importantes trabajos en torno al tema de la innovación. Se trata de “Si Antioquia aprende habrá futuro, aproximación a una agenda de innovación y desarrollo científico y tecnológico para Medellín y Antioquia”, publicado en 2004 y “Medellín 2020, ciencia, tecnología, innovación y conocimiento”, documento que hace parte de los referentes ya mencionados y en proceso de construcción.

En lo que sigue se presenta una síntesis del diagnóstico de la economía regional desde la perspectiva de su competitividad.

2.1 EL DESARROLLO LOCAL EN ANTIOQUIA. PROPUESTAS

El trabajo del CIE se ocupa de analizar y evaluar el marco conceptual e institucional en el que se inscriben las políticas nacionales y del departamento, con énfasis en los programas e instrumentos diseñados y puestos en práctica en los

distintos niveles de gobierno, para terminar proponiendo una nueva conceptualización (los Sistemas Productivos Locales) y realizar, con base en ella, una caracterización de la economía regional y subregional, que sirve de fundamento a la formulación de unos lineamientos de política, que también propone.

Conviene destacar el aporte que dicho Grupo de Estudios ha realizado hasta el momento y, a la vez, llamar la atención sobre la necesidad de estimular la realización de este tipo de actividades investigativas, por su indudable contribución al conocimiento de nuestra estructura productiva y de su reciente comportamiento. A pesar del carácter pionero de estas indagaciones, el conocimiento disponible es aún preliminar e insuficiente, razón por la cual las instituciones empeñadas en trabajar por la competitividad territorial deben continuar apoyando su producción e incorporación a los procesos de toma de decisiones.

2.1.1 El entorno de las políticas nacionales, experiencias de desarrollo local y aproximación a los sistemas productivos locales: elementos conceptuales y evidencia empírica.

Como se afirmó previamente, el trabajo del CIE que sirve de título a este acápite, describe el marco institucional y conceptual de las políticas de desarrollo, competitividad y empleo. También, provee una caracterización de la economía regional, tanto desde la perspectiva estructural como territorial, entendiendo por ello la situación económica de las subregiones del departamento. En lo que sigue se hará una presentación de los principales resultados obtenidos por el Grupo de Estudios Regionales (CIE, 2005).

2.1.1.1 *Sobre el marco institucional nacional y regional*

La visión de desarrollo que fundamenta las políticas públicas en materia de competitividad implementadas en la región, se ha originado en dos hechos: las reformas y ajustes de los noventa, que establecen los alcances y límites de intervención del gobierno central; la concepción sobre desarrollo territorial que se está discutiendo en Antioquia, la cual “puede conducir a políticas públicas más apropiadas al propósito de reducir los desequilibrios territoriales”.

En los años noventa se implementaron una serie de medidas (en materia de comercio, manejo monetario y cambiario, organización territorial, funciones e intervención del estado etc.), orientadas a “acelerar el cambio estructural como fundamento del desarrollo del país y sus regiones”. Con ellas se pretendía eliminar restricciones al funcionamiento de los mercados y dotar a la economía de nuevos incentivos, para que el sector privado decidiera sobre la asignación de las inversiones, “redefiniendo las relaciones entre los distintos actores del desarrollo económico”.

Tales reformas, que continúan vigentes es sus aspectos esenciales, se constituyeron en los “principios rectores de las intervenciones públicas”. Las siguientes son sus principales características:

- Un marco institucional para el manejo macroeconómico basado en instrumentos e instituciones neutrales desde los puntos de vista sectorial y regional;
- Integración económica del país y sus regiones con los mercados externos y exposición de las actividades económicas a la competencia externa;
- Reducción del tamaño y redefinición de las áreas de intervención del gobierno, orientando sus recursos hacia la provisión de bienes públicos “puros” y con externalidades, que mejoraran el ambiente para los inversionistas privados;
- Un marco de organización y gestión pública por niveles de gobierno, basado en la descentralización fiscal, política y administrativa, que ha tenido como propósitos asignar eficientemente los recursos públicos.

A medida que la competitividad fue ganando importancia dentro de la agenda política, se introdujeron nuevos ajustes en la institucionalidad y se diseñaron diversas políticas, estrategias e instrumentos, tanto a nivel nacional como en algunos departamentos, siendo el de Antioquia uno de ellos. Una breve reseña de tales cambios se impone:

- Como se afirmó previamente, fue durante el gobierno del Presidente Samper que la competitividad se convirtió en un asunto de política pública. En el “El Salto Social, 1994-1998” se introdujo una concepción, que se ha mantenido en lo fundamental, orientada a crear las condiciones (de capital humano, tecnológicas, de innovación y conocimiento, etc.) para que las empresas enfrentaran la competencia externa, ampliaran los mercados de exportación y generaran empleo productivo, sustituyendo así las políticas activas de industrialización. “Aunque no se propusieron políticas explícitas de desarrollo y competitividad regional, debe abonársele a este gobierno el reconocimiento de la necesidad de acuerdos con el sector privado y de las realidades regionales y locales como condicionantes de la competitividad del país”.
- Pero fue en el cuatrienio 1998-2002 donde “se consolidó la estrategia explícita de reactivación económica y de creación de empleo a través de la promoción de las exportaciones y el fortalecimiento de la competitividad con una activa participación de las PYMES”. Con algunos ajustes, tal iniciativa se recogió en el plan “Hacia un Estado Comunitario, 2002-2006”. Así, “la competitividad continuó considerándose como el núcleo del desarrollo económico y de la internacionalización de la economía, orientándose las políticas al fortalecimiento de los emprendimientos de pequeña y mediana escala, como formas de organización productiva que además de un gran potencial para el

crecimiento, poseen una capacidad alta para absorber empleo y diversificar la producción”.

En este período el papel del estado se ha limitado a la solución de problemas asociados a los costos de transacción, enfatizando en el desarrollo de los mecanismos institucionales necesarios para eliminar las restricciones consideradas como críticas para el desarrollo de las PYMES, esquema que fue extendiéndose al sector agropecuario. “Una concepción de desarrollo rural y de cadena productiva, ha facilitado el diseño de políticas orientadas a estimular el crecimiento y la competitividad de los distintos cultivos. Así mismo, se ha avanzado hacia un nuevo marco institucional para el sector con miras a ser implementado en los niveles subnacionales”.

En este contexto, el gobierno nacional continua siendo el responsable de la política de crecimiento y los mercados el principal mecanismo de asignación de recursos. No obstante, “se ha intentado inducir la cooperación entre los actores privados y el gobierno, especialmente en los espacios subnacionales, pero sin una política explícita o activa de desarrollo regional”, carencia que limita la posibilidad de que “las diversas políticas del orden nacional sean apropiadas, coordinadas y tengan impactos significativos en el desarrollo y la creación de empleos en los entes territoriales”.

También se han presentado cambios institucionales importantes a nivel territorial, especialmente en Antioquia, que ha realizado ajustes “en su estructura de gestión, en sus concepciones del desarrollo y en el diseño y adopción de algunas políticas específicas para responder a los cambios que se han sucedido en el entorno”, departamento donde se ha dado una “creciente participación e influencia de los actores privados regionales en la discusión de las políticas y estrategias regionales”.

El nuevo esquema institucional y los ajustes a las intervenciones de las entidades públicas, se originan en los graves problemas de desempleo en las subregiones y en la necesidad de crear un entorno regional adecuado (en infraestructura física y tecnológica, capital humano, social e institucional). Esto es lo que justifica precisamente el impulso de nuevos instrumentos como las Agencias de Desarrollo Local y Regional, los Centros de Desarrollo Minero y los programas para el sector turístico. También, las acciones en materia de asistencia técnica y desarrollo tecnológico para el sector rural, concebidas con un enfoque empresarial y de cadenas productivas locales y regionales.

Paralelamente, organizaciones del sector privado como la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia –CCMA- y la Asociación Colombiana de Pequeña y Mediana Industria -ACOPI-, han impulsado acciones de carácter institucional para promover la asociatividad, la cooperación y la creación de redes empresariales, como los clusters, los PRODES, las Incubadoras de Empresas, etc.

Con la participación de otras organizaciones interesadas en el desarrollo regional se creó el Consejo de Competitividad de Antioquia, cuyos trabajos culminaron con la formulación de las bases de lo que se conoce como el Plan Estratégico de Antioquia, el cual elaboró un diagnóstico sobre el departamento, animó la discusión de un nuevo modelo de desarrollo y avanzó en la formulación de algunos proyectos estratégicos. “Así, un somero examen de la realidad institucional mostraría que hay avances en el nivel del gobierno departamental, de Medellín y del Área Metropolitana, así como en las organizaciones privadas localizadas en estas últimas entidades territoriales”.

2.1.1.2 *Sobre la Estructura de la Economía Antioqueña.*

La antioqueña ha sido considerada una economía tradicionalmente urbana e industrial. Las siguientes son algunas de sus principales características generales:

- el 70% de todas las actividades se concentra en el área metropolitana del Valle de Aburrá. En esta subregión, el Oriente Cercano y el Norte se localizan cerca del 90% de las industrias del departamento, las cuales se benefician de las externalidades y economías de aglomeración presentes en el territorio;
- la industria, que llegó a representar la tercera parte del PIB regional y ha sido históricamente el motor de la economía regional, en los últimos treinta años ha venido perdiendo terreno frente al sector de los servicios (51% del PIB departamental), generándose una terciarización de la economía, asociada a la creciente urbanización y concentración de la población en la región metropolitana;
- la participación de la producción agropecuaria es baja, así como son débiles sus nexos con la economía industrial urbana, con excepción del café. Dicha participación ha venido disminuyendo mientras el empleo rural se terciariza. Igualmente, es manifiesta la desarticulación entre las actividades urbanas y rurales, lo que se expresa en la ausencia de cadenas productivas eficientes al interior del territorio;
- al tiempo que la industria se desaceleró, la economía rural del departamento también sufrió los efectos del estancamiento de los precios y de la producción del café, de la deficiente inversión física y social y del narcotráfico y la violencia, manifestándose en aumentos de la pobreza y en altos flujos migratorios del campo a la ciudad;
- con la apertura comercial la industria antioqueña ha sufrido algunas transformaciones desde el punto de vista estructural, que no se han traducido en mejoras sustanciales de productividad aunque sí de eficiencia asociadas a la reducción de costos, principalmente laborales. Entre los cambios más relevantes se señalan los siguientes (Loterio et al, 2005, citado en CIE, 2005):

- Ganancias de participación de las actividades productoras de bienes estandarizados o intensivas en capital humano o tecnologías;
 - Aumento y diversificación de las exportaciones y ampliación de mercados externos;
 - Mejoras en eficiencia productiva debidas principalmente a reorganización de procesos de trabajo y reducción de costos;
 - Mayor competencia entre actividades productivas;
 - Flexibilización del mercado laboral.
- No obstante, la industria está especializada en actividades intensivas en recursos naturales y trabajo, cuya productividad esta lejos de alcanzar niveles que le permitan mantener su competitividad de manera sostenible en los mercados externos. Además, los encadenamientos son débiles y la acumulación de capital se ha detenido en los últimos años, pese a los intentos por reactivar el desarrollo industrial.

Se concluye que “aunque por la concentración geográfica algunas actividades se encuentran encadenadas, no existen clusters en el estricto sentido del término ni distritos industriales. Así mismo, los eslabonamientos del sector industrial con los sistemas rurales agropecuarios son bastante débiles y, en este sentido, no juega el papel de motor de su crecimiento y, por esta carencia, de la ocupación rural salvo en algunas actividades como la producción lechera”.

Sobre las economías subregionales de Antioquia, se presentan algunos elementos que permiten avanzar una caracterización. Los siguientes son los rasgos más destacados:

- Las economías rurales de Antioquia no han logrado desarrollar a su interior sistemas productivos que permitan generar procesos de desarrollo endógeno;
- Los sistemas productivos locales se caracterizan por tener una base social compuesta por pequeños productores rurales, con poca capacidad de asociatividad, baja productividad y débiles vínculos con los mercados y si bien se encuentran especializados en la producción agropecuaria o minera, se caracterizan por su dispersión y atraso desde el punto de vista de la productividad, dificultades de acceso a los activos como capital físico, tecnología e innovación y un bajo nivel de capital social local;
- El modelo de sistema productivo imperante en las zonas rurales del departamento de Antioquia, tiene dos elementos básicos: un producto principal, en el que la región exhibe un relativo grado de especialización y otro conjunto de productos que se asocian al primero, por lo regular bienes de consumo que contribuyen a la seguridad alimentaria.

- Los productos de especialización tienen proyección a los mercados nacional e internacional y son los que dinamizan el resto de las economías locales. En Antioquia estos productos son el café, el oro, la leche y sus derivados, el banano y plátano de exportación y las flores, principalmente. El conjunto de los productos que se asocian a estos últimos se producen en casi todas las subregiones;
- Los sistemas de apoyo a la producción campesina son débiles. Sin embargo, es de destacar el modelo de fomento desarrollado por la Federación de Cafeteros en las regiones donde tiene asiento la caficultura, así como la Cooperativa Colanta en el Norte. En algunos municipios (Santa Rosa de Osos, San Pedro, Don Matías) se ha desarrollado un sistema productivo donde las actividades pecuarias de la producción lechera se han eslabonado con la producción de abonos, porcícola y de derivados lácteos industriales.

Desde el punto de vista de su estructura, la economía de las subregiones antioqueñas presenta los siguientes rasgos distintivos:

- Con excepción del Valle de Aburrá, las economías subregionales se especializan en actividades primarias, que tienen como destino el mercado externo (café, banano, flores y oro) y el mercado de la región metropolitana (leche, carne, panela, frutas y verduras). Sus relaciones con el resto del país no son importantes;
- El binomio café-industria está prácticamente agotado. La caficultura es una actividad importante para la economía del Suroeste y de un número importante de municipios de la región Andina. Sin embargo, está expuesta a cambios fuertes en los precios y en las cantidades exportadas;
- En las vertientes andinas se presenta una población dispersa, que vive en condiciones de pobreza y marginalidad, en tierras de poca aptitud agropecuaria, con problemas ambientales severos, vinculada a centros de tercer orden, muy dispersos y con pocas funciones de apoyo a la población y a las actividades económicas;
- En el trópico, con sus tierras húmedas y calientes, vive una población también muy dispersa. Si se exceptúa la producción de Banano de Urabá, el trópico antioqueño aporta menos del 6.0% del PIB antioqueño.

Al analizar las economías subregionales, con el propósito de identificar sus sistemas productivos y su correspondiente especialización, se encuentran los siguientes elementos característicos de las diferentes unidades espaciales, los

cuales se sintetizan en la forma como participan en la conformación del producto regional (Tablas 1 y 2).

Tabla 1 Antioquia. Valor Agregado - Estructura Subregional

SUBREGION	PARTICIPACION %
Valle de Aburrá	71,66
Bajo Cauca	1,58
Magdalena Medio	1,09
Nordeste	1,91
Norte	3,51
Occidente	1,82
Oriente	7,28
Suroeste	4,08
Urabá	7,07
Total	100,00

Fuente: Gobernación de Antioquia, DAP, 2002.

**Tabla 2.
Antioquia, valor agregado por ramas de actividad económica
Estructura Subregional – 2000**

RAMAS DE ACTIVIDAD	VALLE DE ABURRA	BAJO CAUCA	MAGDALENA MEDIO	NOR-DESTE	NOR-TE	OCCI-DENTE	ORIEN TE	SUR OESTE	URA BA	TO TAL %
1. Agropecuario y silvicultura	7,90	1,50	1,10	5,15	14,15	5,30	14,95	12,80	37,15	100
2. Minería	1,46	34,19	27,04	21,39	3,03	0,77	2,16	9,85	0,11	100
3. Industria manufacturera	91,20	0,30	0,20	0,24	0,90	0,17	6,10	0,45	0,44	100
4. Energía, acueducto y alcantarillado	77,27	1,30	1,05	2,00	2,10	1,33	8,65	3,50	2,80	100
5. Construcción y obras públicas	76,00	1,75	1,04	2,21	1,92	1,58	8,38	4,16	2,96	100
6. Comercio, restaurantes y hoteles	70,85	0,76	0,49	2,21	2,71	2,30	8,60	5,00	7,08	100
7. Transporte y comunicaciones	70,05	2,30	1,10	0,90	1,60	0,91	7,00	3,03	13,11	100
8. Establec. Financ., seg y serv a empr.	97,47	0,16	0,14	0,08	0,26	0,16	1,06	0,35	0,32	100
9. Servicios comunales, sociales y pers.	60,00	2,90	1,80	2,65	6,12	3,55	11,73	7,50	3,75	100

FUENTE: Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, Dirección de Sistemas de Indicadores. Medellín, 2002.

Como se observa en el cuadro, la economía del **Valle de Aburrá** genera un poco mas del 71% del PIB regional, concentra la casi totalidad de la industria (91.2%) y de los servicios financieros (97.47%). Este tradicional polo industrial, que se ha especializado en textiles, alimentos y construcción, se está consolidando como un centro de negocios y servicios modernos, fundamento de una posible manufactura

inteligente. Allí se asientan grandes y medianas empresas agroindustriales, que le agregan valor a algunos productos primarios (cacao, carne, leche, frutas y verduras). Este territorio es el principal mercado de destino de una parte importante de la producción primaria del departamento (panela, papa, frutas y las verduras).

La estructura productiva del **Bajo Cauca** es fundamentalmente minera (34.19% de la producción departamental). Produce cerca de la mitad del oro de aluvión de Antioquia, actividad que funciona como enclave. La agricultura y los cultivos forestales son importantes para la subregión, aunque su aporte al producto agroforestal de Antioquia es poco significativo. La casi totalidad de su producción agrícola (85%) está constituida por arroz y yuca. Es una subregión que importa alimentos, no transforma lo que produce y lo exporta. A pesar de que utiliza gran parte de sus suelos en ganadería extensiva, genera menos del 1% de la producción pecuaria de Antioquia. Se perfila como una región productora de cacao, alberga posibilidades agroindustriales (cadena de la yuca y el maíz para la producción de proteínas mediante el fomento de la actividad pecuaria y piscícola) y un tiene un gran potencial como productora de caucho (47.8% del producto departamental), con encadenamientos con la agroindustria localizada en el Valle de Aburrá. Cauca es su principal núcleo urbano, más un sitio obligado de paso que el centro comercial y productivo de la subregión.

El **Magdalena Medio** presenta una estructura productiva minera en lo fundamental, a pesar de ser conocida como una región ganadera, actividad de naturaleza extensiva. La minería, que explica el 27.26% de la producción departamental (oro, calizas, petróleo), no tiene capacidad de arrastre sobre los demás sectores de actividad económica, dado que opera de manera dispersa y en forma de enclave. La agricultura se concentra en la producción de yuca, maíz y cacao, del que es el segundo productor departamental (17%) luego de Urabá. Por las condiciones de sus suelos, por su localización y las facilidades para el transporte, la producción de cacao, tanto para el mercado interno como externo, tiene grandes potenciales. Dada su ubicación estratégica en el contexto nacional, Puerto Berrío, su principal núcleo urbano, es un potencial nodo del transporte multimodal, que puede convertirse en un centro industrial y de servicios de importancia. Al ubicarse en el eje Urabá-Bogotá, igual que el Bajo Cauca alberga potencialidades para el desarrollo agroindustrial (cadena cerealera, producción pecuaria y piscícola).

El **Nordeste**, a pesar de ser conocido como un territorio eminentemente minero, hoy tiene en el sector agroforestal su principal actividad económica, seguida de cerca de la minería. La caña panelara (38.4% de la producción departamental), el café, la yuca y el plátano son sus principales productos, conjuntamente con la ganadería, que ocupa la tercera parte de los suelos pero contribuye marginalmente a la producción subregional. Su gran potencial esta en la

explotación racional de los bosques, en el aprovechamiento de sus espejos de agua para desarrollar la piscicultura y en el desarrollo de una actividad pecuaria moderna. No obstante, continúa siendo el primer productor de oro de veta de Antioquia y en su territorio hacen presencia grandes compañías. Al igual que en el Bajo Cauca, la producción de oro opera bajo una forma de enclave, sin nexos importantes con otras actividades al interior de la subregión y sin procesos de transformación al interior de la misma.

La subregión del **Norte** es fundamentalmente agropecuaria. Se especializa en la producción de papa, frutas de clima frío, caña panelara y café. Aporta el 60% de la producción de papa y el 50% del valor de las frutas de Antioquia. Su aporte a la producción pecuaria del departamento es esencial (ganadería de leche, porcicultura y avicultura). Esta cadena ha dado lugar a un modelo agroindustrial exitoso (Colanta), que integra la pequeña producción lechera, la agroindustria y la comercialización, garantizando la compra y los precios de la leche y facilitando la transferencia de tecnología al pequeño productor. Alberga un gran potencial forestal y turístico (recreativo y ecológico) en el páramo de Belmira. También, es asiento de algunas empresas de confecciones, que contribuyen a la generación de empleo y al desarrollo de las actividades comerciales de la región. La producción de frutas de clima frío y de leche, está propiciando el desarrollo de una cadena productiva que tiene en los jugos y los concentrados, grandes posibilidades para la generación de valor agregado y empleo en la subregión. Es en torno a la leche que se ha logrado desarrollar un sistema productivo de carácter regional, que involucra todas las fases de la cadena productiva.

La economía del **Occidente** no hace un aporte sustancial al producto departamental (1.82% del PIB). Se destacan la producción de café y la caña panelara. Predomina la producción campesina, que combina estos productos con los cultivos de pancoger, en condiciones de productividad muy bajas. Por sus suelos es recomendable el desarrollo de proyectos de reforestación en gran escala para fines de protección y de comercialización. Se especializa en la producción de frutas (mango, guanábana y maracuyá), que se transforman en pulpa para el mercado local, siendo muy bajo su valor agregado. Además de la caña, el fríjol es también un cultivo de importancia (58.3% de la producción departamental). Con la construcción de la conexión vial Aburra-Río Cauca, que incluye el túnel de occidente, se están generando graves problemas en las áreas urbanas y aledañas a los principales centros de la subregión (Santafé de Antioquia, principalmente), asociados al cambio desordenado en los usos del suelo y a la proliferación de nuevas actividades recreativas.

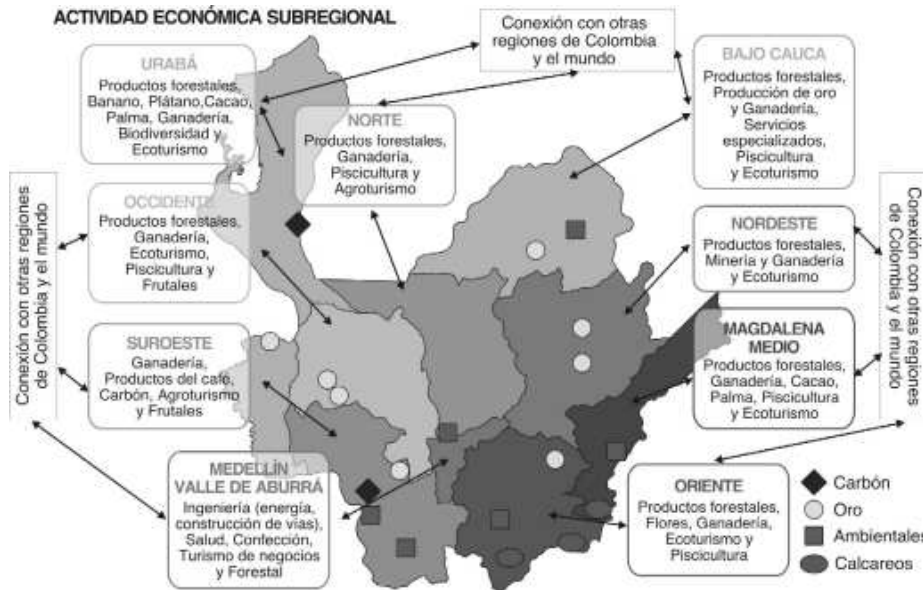
El **Oriente** alberga la segunda economía en importancia del departamento, al que aporta el 7.28% del PIB. Su cercanía al Área Metropolitana facilita la integración funcional con el Valle de Aburrá, al que provee de una parte importante de los alimentos que requiere, así como de energía eléctrica, agua y materias primas

naturales (cemento, madera y minerales). En su territorio se localiza el complejo hidroenergético más importante del país. Ofrece oportunidades de turismo (recreativo en los embalses y los ríos, ecológico en el páramo de Sonsón). Tiene un gran potencial forestal, actividad vital tanto para la conservación del agua y los ecosistemas estratégicos que contiene, como para la comercialización y transformación. La agricultura se concentra en pocos productos (café, papa, hortalizas y flores para el mercado externo). También son importantes las actividades avícola, porcícola y piscícola. Se especializa en hortalizas, frutas de clima frío y papa (68.5% del total cosechado en el departamento). La papa cuenta con un acuerdo de competitividad. Dispone de un sistema urbano bien articulado y de apropiadas infraestructuras de transporte y comunicaciones.

El **Suroeste** aporta el 4.8% a la economía departamental. Es conocida como una región cafetera (genera el 51.3% de la producción de café de Antioquia, aproximadamente la quinta parte de la caficultura nacional). Hace parte del eje cafetero colombiano. La crisis de esta actividad se ha reflejado en la dinámica de la economía local. Una amplia variedad de bienes necesarios para la alimentación de la población vinculada al cultivo de café, complementa esta estructura. Recientemente ha ganado importancia la producción de frutas, producto dinámico y con gran proyección en los mercados interno e internacional. La forma predominante de economía campesina, ha contado con un sistema institucional de apoyo (la Federación Nacional de Cafeteros), que le ha garantizado precios y asistencia técnica al productor, además de infraestructura física y social, así como la comercialización interna e internacional del grano. Las buenas condiciones de los campesinos dedicados a la caficultura, la densidad de poblamiento y la existencia de centros urbanos de importancia, se expresan en una demanda importante en la región. Esto explica la estructura diversificada de la economía subregional.

Urabá aporta al PIB departamental el 7.07%. Se caracteriza por su gran contribución al producto agropecuario de Antioquia (37.15%). El PIB subregional está constituido en un 60% por la producción agrícola, que en un 93.76% es valor agregado en la actividad bananera y platanera. Alrededor de ésta se han desarrollado otras actividades económicas importantes de la región. La ganadería ocupa una parte importante de las tierras, pero su aporte a la economía subregional es muy pequeño por su baja productividad. Sus potencialidades son grandes, dada la localización estratégica respecto de los mercados externos. También, en relación con el mercado interno, por sus posibilidades de comunicación con el centro del País y con Medellín. Alberga una incipiente conurbación en torno al eje Chigorodo-Apartado-Turbo, potencial asiento de nuevas actividades industriales.

Mapa 3. Antioquia: Actividades Económicas Subregionales.



Fuente: PLANEA, 2006

2.2 ANTIOQUIA: OPORTUNIDADES Y AMENAZAS FRENTE AL TLC CON ESTADOS UNIDOS

Este trabajo, realizado por el consultor Jorge Alberto Velásquez para la Secretaría de Productividad y competitividad de Antioquia, busca identificar las oportunidades y amenazas que los productos priorizados por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de Antioquia, encontrarán frente a la próxima apertura de los mercados de Estados Unidos y Colombia, gracias a la firma del Tratado de Libre Comercio entre ambas naciones (Velásquez, 2005).

El documento analiza las posibilidades de agroindustrialización de los productos contemplados, señalando que son limitadas al no contar con producciones suficientes para la inmensa mayoría de ellos. Así, “cualquier posibilidad de exportación de nuestros productos ya procesados será el resultado de un largo proceso que se iniciaría con el fomento de la producción, fortalecimiento en el mercado interno y exportaciones de los productos en su estado natural, para llegar luego a la vinculación, mediante programas de encadenamiento productivo, de industrias alimenticias nacionales y/o extranjeras, que complementen el esfuerzo comercial con productos de mayor valor agregado, a través de su industrialización”.

Como anticipo a lo que podría ser un programa de apoyo a la agroindustrialización regional, incluye un resumen de los principales factores que determinan las características principales que distinguen el mercado estadounidense para los productos alimenticios procesados. Finalmente, se refiere, de manera general, a

ciertos aspectos relacionados con la estrategia que podría impulsar Antioquia en relación con la internacionalización del sector agropecuario. En el siguiente mapa, se presentan los productos de las subregiones que tendrían alguna oportunidad en el mercado norteamericano.

Mapa 4. Potencialidades exportadoras de las subregiones hacia Estados Unidos



Fuente: "Antioquia: oportunidades y amenazas frente al TLC", 2005.

Sobre los productos que podrían tener algunas potencialidades exportadoras, independientemente de si el volumen de producción es significativo o no, el estudio selecciona los que se presentan en el siguiente cuadro, pero advierte que, es necesario generarles un mayor valor agregado, considerado como un factor diferenciador que garantice su competitividad.

Tabla 3. Productos con posibilidades de agroindustrialización

PRODUCTOS CON POSIBILIDADES DE AGROINDUSTRIALIZACIÓN		
BANANO	PLATANO	HORTOFUTICOLAS
ORGÁNICOS	YUCA	FRUTAS EXÓTICAS
AGUACATE	ESPARRAGOS	MANGO
PIÑA	CACAO	LAS DEMAS FRUTAS

Fuente: "Antioquia: oportunidades y amenazas frente al TLC", 2005

En tal sentido, afirma que "siempre será preferible exportar jugos de mango que la fruta fresca (...). Para ello deberá impulsarse un programa de masificación de cultivos, de asociatividad entre productores, de créditos y capitales de riesgos, de

garantías suficientes para el emprendimiento de nuevas actividades, de almacenamiento y acopio, de encadenamiento con las empresas agroindustriales existentes o con nuevas compañías que se creen para un propósito específico de exportación y de atención comercial en el propio mercado nacional. Sin producción importante no es viable un programa de exportaciones de productos agroindustriales, por razones de economías de escala y, derivadas de ésta, de productividad y de competitividad internacional”.

En relación con la capacidad exportadora de Antioquia, el estudio destaca que “sobresale en el ámbito nacional (...) No obstante, debemos decir (...) que nos encontramos muy por debajo de niveles que podrían ser bajos en el escenario internacional (deberíamos alcanzar cifras cercanas a USD 4.000 millones y apenas nos acercamos a la mitad de ese valor. El cociente exportador regional es también reducido, no supera en el campo industrial el 25%, es decir nos concentramos en un mercado doméstico pequeño que se ha deprimido en los últimos tres años)”.

Son varias las razones que explican esta situación: la poca o nula oferta exportable en muchos de los renglones de la producción regional es la principal; también, que además de los renglones mencionados, no tenemos otros que pudieran aportarle a la región un ingreso de divisas medianamente importante o significativo. Esto lo lleva a afirmar que “simplemente no tenemos producción exportable, (...) que las cifras de producción colombiana respecto a las de los Estados Unidos o de países que podemos considerar competidores, son en extremo pobres, lo que permite concluir que nuestra región no dispone de condiciones competitivas para enfrentar un programa exportador hacia el mercado estadounidense”.

El trabajo también explora otros mercados para los productos seleccionados, los cuales “sin excepción, pueden ingresar totalmente libres de impuestos o con muy bajos aranceles a los mercados de todos los países industrializados, gracias al Sistema General de Preferencias. (...) Adicionalmente, hay que considerar que nuestro país cuenta con el beneficio que le otorgan diferentes acuerdos comerciales de carácter bilateral celebrados en el marco de la ALADI, o algunos incluso mas amplios en su cobertura como el firmado con Chile, que permite el ingreso libre al mercado de ese país de mas del 96% de nuestros productos”.

Aunque el trabajo se concentró en el análisis de las oportunidades o amenazas para los productos antioqueños en relación con el TLC con Estados Unidos, sin embargo advierte “que los mercados naturales para nuestra región están en la Comunidad Andina, en el Caribe y en Centroamérica”.

2.3 INNOVACIÓN REGIONAL Y COMPETITIVIDAD

A finales del 2004, el Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia –CTA- y la Fundación ECSIM, con el apoyo de otras entidades nacionales y de la región, presentaron a consideración de la comunidad antioqueña un trabajo que buscaba avanzar en la perspectiva de la construcción de la “Agenda de Innovación y Desarrollo Científico y Tecnológico para Medellín y Antioquia”.

El trabajo, que se tituló “Si Antioquia aprende, habrá futuro” (CTA y ECSIM, 2004), era solo una primera aproximación “a un vasto mundo de posibilidades y tareas a emprender para lograr la tan anhelada visión para Antioquia”. En tal sentido, con el concurso de las entidades promotoras, los Centros de Desarrollo Tecnológico de la región y un conjunto de expertos, utilizando refinadas técnicas prospectivas, se definieron “los sectores o actividades estratégicas para el desarrollo de la región, teniendo en cuenta variables como: uso del conocimiento como factor de competitividad, el potencial de generación de valor, el empleo y la ampliación de mercados”.

Luego de analizar casos exitosos de desarrollo basados en la innovación, de comparar esas estructuras productivas con las de Colombia y Antioquia (“si la economía antioqueña sigue produciendo los mismos bienes que hoy produce,... seguirá una tendencia inercial que perpetuará su subdesarrollo”), llegó a la conclusión de que “debía trabajarse prioritariamente, en propuestas de agenda de desarrollo científico y tecnológico en las siguientes actividades portadoras de futuro:

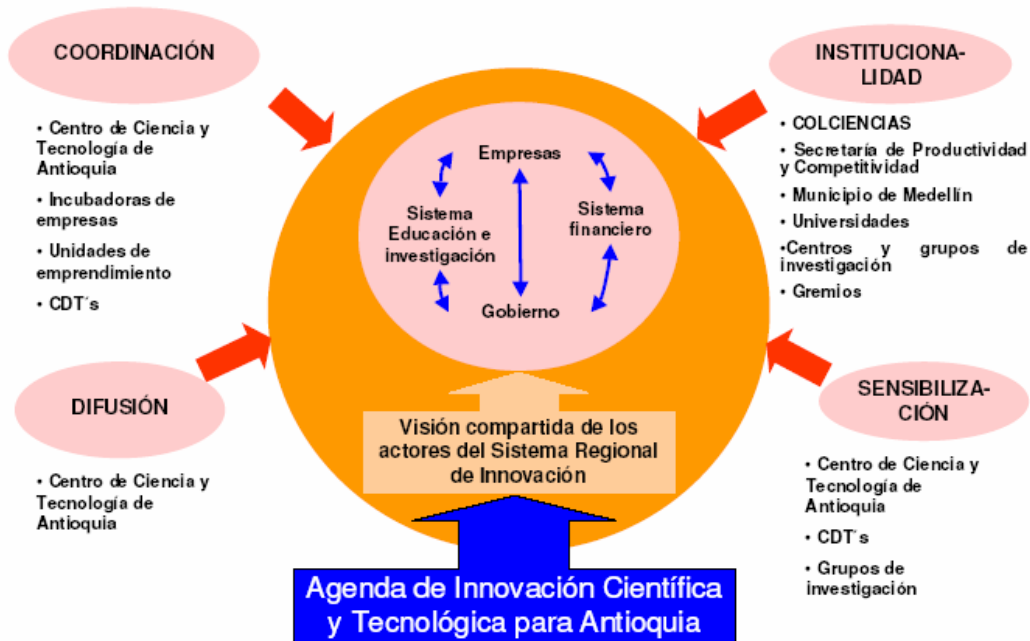
- Agroindustrias e industrias de alimentos (incluye forestal)
- Salud y ciencias de la vida
- Fibras textiles y confecciones
- Industrias biotecnológicas
- Equipos y tecnologías de comunicación y electrónica
- Industria de software
- Servicios de ingeniería y consultaría
- Maquinaria y Equipo
- Partes y equipos de transporte (seleccionando prioritariamente el subsector de autopartes)
- Medio ambiente
- Energía
- Instrumental industrial y científico
- Industria Química.

- Industria Farmacéutica”.

También, en una primera aproximación, se indagó sobre los productos y las tecnologías en torno a las que habría que crear capacidades en la región para lograr una “mayor inserción de Antioquia en cadenas internacionales de valor”. El trabajo terminó realizando una serie de recomendaciones a la sociedad en general y a los actores que han venido participando en el proceso de construcción de la Agenda de Innovación. En tal sentido, el Gráfico 5 sintetiza las áreas, los factores y los agentes cuyas acciones garantizarían la continuidad en el proceso de consolidación de la Agenda de Innovación.

Posteriormente, el CTA y ECSIM continuaron ahondando sobre estos temas y produjeron un nuevo documento titulado “Medellín 2020. Ciencia, Tecnología, Innovación y Conocimiento”, en el cual reflexionan sobre la evolución y estado del arte de la innovación y el desarrollo tecnológico, “activo estratégico para la actividad empresarial, así como una palanca clave para desarrollar las economías y la sociedad”.

Gráfico 5. Sistema Regional De Innovación.



Fuente: Agenda: Agenda de innovación, ECSIM-CTA, 2004

También, revisan experiencias internacionales sobre innovación, desarrollo de ciencia y tecnología, así como sobre dinámicas de producción de conocimiento, con el ánimo de aprender de ellas e identificar enfoques exitosos, que podrían

constituirse en referentes válidos para Medellín y Antioquia. Esta indagación se orientó a establecer: los niveles de productividad y competitividad que resultaron de los procesos de innovación; los avances e inversiones realizadas en investigación y educación superior; las actividades en ciencia, tecnología e innovación que están en la base del desarrollo de tales territorios.

Con esos elementos procedieron a describir “cómo se encuentra Medellín, junto con su área de influencia sobre el Valle de Aburrá y el resto de Antioquia, en materia de ciencia, tecnología, innovación y conocimiento”, encontrando lo siguiente:

- Medellín manifiesta una actividad empresarial consolidada (textiles y confecciones, construcción, industria de alimentos, metalmecánica y sector energético). Recientemente, se vienen desarrollando nuevas capacidades productivas (informática, telecomunicaciones, servicios médicos especializados). A nivel empresarial, solo el 1% de los establecimientos son grandes empresas.
- En materia de productividad, falta mejorar la generación de valor y ser más competitivos en los mercados internacionales. Un estudio de las empresas localizadas en el Valle de Aburrá, realizado por el CTA en el 2004, evidenció situaciones preocupantes, como:
 - el valor agregado por persona es menor que el promedio en Colombia (nos quedamos produciendo lo mismo que en el pasado);
 - nuestras empresas son menos intensivas en capital (la tecnología es la misma del pasado, la inversión se ha concentrado en reposición de maquinaria y equipo, son bajos los esfuerzos para aumentar la capacidad instalada y poca la introducción de cambio tecnológico);
 - los indicadores de productividad laboral muestran diferencias significativas entre la Pyme y la gran empresa (brechas);
 - la asociatividad empresarial aun no hace parte de una estrategia para enfrentar las condiciones de la nueva economía (cultura empresarial de trabajo individual, pocas iniciativas de agrupamiento, no existe una estrategia de “empresas tractoras” que asocie a las menos desarrolladas con otras que están más cerca de los mercados globales).
- En relación con las capacidades y actividades regionales en ciencia, tecnología, innovación y conocimiento, según Colciencias Antioquia es el segundo centro matriz de Colombia en ciencia y tecnología. También, ocupa el primer lugar en número de instituciones de desarrollo científico, tecnológico y empresarial. En tal sentido, “Antioquia y particularmente Medellín, poseen una base importante de capacidades construidas en términos de centros y

actividades de investigación y talento humano formado, y es de resaltar la presencia de actores intermediarios, con funciones de articulación y de canalización de flujos de conocimiento hacia los usuarios del mismo”.

- En materia de educación, en la formación al personal de las empresas predomina la capacitación en el puesto de trabajo (75%). Es de resaltar la baja incidencia que tiene la capacitación formal (SENA e institutos técnicos privados). En materia de investigación, las universidades de Medellín juegan un papel importante a nivel nacional. Por su actividad investigativa se destacan las universidades de Antioquia, Nacional, EAFIT, Pontificia Bolivariana y la Escuela de Ingeniería.
- Respecto a las instituciones que facilitan la apropiación de tecnologías por parte de las empresas, a través de capacidades internas o mediante articulación, se destacan doce Centros de Desarrollo Tecnológico (CDTs), que se dedican a la investigación aplicada y al desarrollo tecnológico para las empresas de sectores específicos, así como las dependencias de algunas universidades que operan como oficinas de transferencia de tecnología e instituciones que actúan como articuladores en función de promover la productividad, la ecoeficiencia y el emprendimiento (CTA, CNPML, IEBTA, principalmente).
- Como las dinámicas de innovación son soportadas por instituciones que apoyan la generación de condiciones propicias (suministro de recursos para la financiación, plataformas para facilitar los flujos de información, estándares y normas que sirvan como referentes para el desarrollo de tecnologías), el CTA menciona las siguientes:
 - Financiación y apoyo: Colciencias, SENA, BID, FOMIN, Bancoldex, Ministerio, CED-Carana, Expopyme, Fomipyme, Medellín mi Empresa.
 - Servicios de información: DANE, SENA, Servicios de información sectorial
 - Instituciones de fomento a empresas: ACTUAR y Microempresas de Antioquia.
 - Instituciones de normalización y estándares: ICONTEC, Invima, IAC, firmas certificadoras.
 - Servicios gremiales: Acopi, Proantioquia, ANDI, Fenalco, CCMA.
 - Programas de fomento: Cultura E, municipio de Medellín.
- En relación con el conjunto de entidades del orden nacional, departamental y municipal que participan en el direccionamiento del sistema (definición de políticas, establecimiento y difusión de prioridades, asignación de recursos

para la financiación de proyectos) y con los planes que definen las políticas a seguir, en el trabajo de ECSIM y CTA se encuentran los que se relacionan a continuación (Tabla 4):

Tabla 4

NOMBRE MECANISMO	INSTITUCION QUE LO GENERA Y/O OPERA	VALOR PARA EL SRI
Plan de Desarrollo Municipal	Alcaldía de Medellín	Identifica sectores estratégicos para el desarrollo empresarial y la búsqueda de mercados. Plantea el fomento a la inversión empresarial y a la investigación aplicada, para garantizar la innovación en las MIPYMES.
Plan Estratégico de Antioquia	Gobernación de Antioquia	Determina las áreas estratégicas para el desarrollo del departamento de Antioquia, garantizando el fomento a la inversión y procura de recursos, capacidades y condiciones para la investigación aplicada, direccionando los programas de trabajo y los proyectos de innovación y de desarrollo institucional.
Estrategia de regionalización – Conciencias	COLCIENCIAS - Alcaldías Municipales	El nivel estratégico que plantea Colciencias enfoca al SRI y le da dirección, al focalizar la oferta tecnológica hacia los mercados y sectores identificados en la Agenda de Innovación, de la misma manera está orientada a la generación de consensos en la región, que faciliten la alineación de actores pretenden alinear los actores con miras a generar dinámicas colectivas de innovación.
Agenda de innovación y desarrollo científico y tecnológico para Medellín y Antioquia	CTA	La Agenda es estratégica y brinda dirección al SRI, ya que da coherencia y visión de largo plazo y elementos de articulación, coordinación y concertación entre los agentes que conforman el SRI. Esta visión compartida evitará la duplicación de esfuerzos y la mala utilización de recursos económicos y humanos.
Grupo de pensamiento (think - tank) del PLANEA (UPEP de CyT)	PLANEA	Brinda dirección al SRI en la medida que discute y formula proyectos que aportan al desarrollo en innovación, articulando diferentes actores del SRI, con una frecuencia permanente.
Visión Colombia 2019 – II Centenario	Departamento Nacional de Planeación	Algunas de las metas de la Visión como: Crear y fortalecer el nuevo Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación - Acrecentar la cultura científico-tecnológica de la sociedad colombiana - Desarrollar y consolidar el capital humano colombiano para la ciencia, la tecnología y la innovación. - Impulsar el conocimiento en áreas estratégicas para el desarrollo competitivo del país. - Desarrollar políticas de financiamiento y uso compartido para la adquisición de equipos científicos en los programas de doctorado y centros de

SENA – Ley 344 de 1996 SENNA

excelencia. Estas metas se encaminan al fomento a la investigación aplicada, a la definición de programas y proyectos de innovación y de igual manera de propiciar el trabajo conjunto de los actores del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Bajo esta ley de la República de Colombia se define un mecanismo para obtener recursos derivados de los ingresos sobre los aportes a las nóminas, a ser destinados por el SENA en programas de competitividad y desarrollo tecnológico productivo. Estos recursos corresponden al 20% de los ingresos del SENA por aportes a nóminas.

El SENA puede realizar programas directamente o a través de convenios con la participación de otras entidades.

Fuente: CTA y ECSIM, 2005.

Luego de constatar que “actualmente la ciencia, la tecnología y la innovación son concebidas como partes integradas de una sola unidad: el conocimiento, y de una sola fuente: el talento humano”, se llega a las siguientes conclusiones:

- Medellín (y Antioquia) no puede ser ajena a la globalización. Este hecho coloca a la competitividad como un elemento central de atención para las ciudades y regiones, no sólo para las empresas. Las ventajas comparativas no serán tan definitivas como solían serlo, el conocimiento sí;
- el crecimiento sostenible de la ciudad requiere incrementos importantes y permanentes en la productividad, fundamentalmente por la vía superior (generación de mayor valor agregado); Esta sólo se logra en la medida que las empresas enfoquen sus esfuerzos en procesos, productos y servicios con alto contenido innovador;
- la estrecha interacción productor-usuario es un requisito para el éxito. La cooperación entre las diferentes funciones de una empresa (I+D y mercadeo), entre las propias empresas, así como con sus entornos económicos y políticos (clusters, agrupamientos, etc.), da lugar a procesos de aprendizaje continuo y a una mejor explotación del conocimiento disponible;
- el conocimiento, cuya fuente es el talento humano, será creciente y pertinente social y económicamente, en la medida que se aplique en la solución de muchos problemas y retos que marcan las dinámicas de nuestra sociedad y nuestras organizaciones;
- Medellín requiere definir indicadores claros que midan el impacto de lo que está logrando en materia de investigación (básica y aplicada), además de

propiciar una mejor articulación entre la oferta y demanda de ciencia y tecnología;

- Los temas fundamentales, como el medio ambiente, la medicina, la educación, los modelos empresariales, los clusters estratégicos, el desarrollo sostenible, se siguen abordando por los diferentes actores de manera aislada. Los planes y políticas sectoriales no incluyen, de manera explícita, acciones dirigidas a favorecer los cambios deseados a partir de la capacidad transformadora del conocimiento;
- se hace urgente identificar y entender los objetivos, relaciones, capacidades y condicionantes de los diversos actores de la innovación, como paso previo a la solución de problemas. Medellín, el motor del desarrollo regional, debe promover la acumulación y el intercambio de conocimiento entre estos actores;
- la agenda de ciencia y tecnología para Medellín y Antioquia debe marcarle un rumbo estratégico a los actores del sistema, de modo que se revisen las estructuras y esquemas funcionales así como sus redes, se identifiquen y combatan las restricciones y políticas que impiden o condicionan los logros del sistema en su conjunto;
- los actores del sistema de innovación requieren: modelos creativos para la obtención de fondos, que garanticen tanto la investigación como la sostenibilidad institucional; estatutos y regímenes internos que apoyen y focalicen sus acciones en actividades estructurantes del desarrollo territorial; mayor apertura hacia escenarios nacionales e internacionales, a través de intercambios de conocimiento y de bienes y servicios;
- las instituciones dedicadas a la innovación debe adquirir un mayor status y participación en los procesos de planeación y transformación de la ciudad. Ello implica que todas las dependencias del gobierno municipal y departamental deben apropiarse de la agenda de innovación e incorporarla en sus planes;
- el sistema será competitivo si las relaciones y flujos de conocimiento se materializan en nuevos o mejores productos con alta demanda nacional e internacional, nuevas o mejores empresas que los generen, nuevas o mejores instituciones educativas que provean un capital humano creativo, nuevas o mejores infraestructuras y políticas que proporcionen un entorno adecuado;
- condición necesaria para que Medellín avance sostenidamente en el mediano plazo por la “vía superior” es la educación. Sin individuos bien formados y sin una ciudadanía interesada por estos temas, no será posible que la ciudad pueda afrontar los desafíos de la globalización. Se requiere una enseñanza que genere futuros científicos y ofrezca a los ciudadanos la posibilidad de participar de la sociedad del conocimiento;

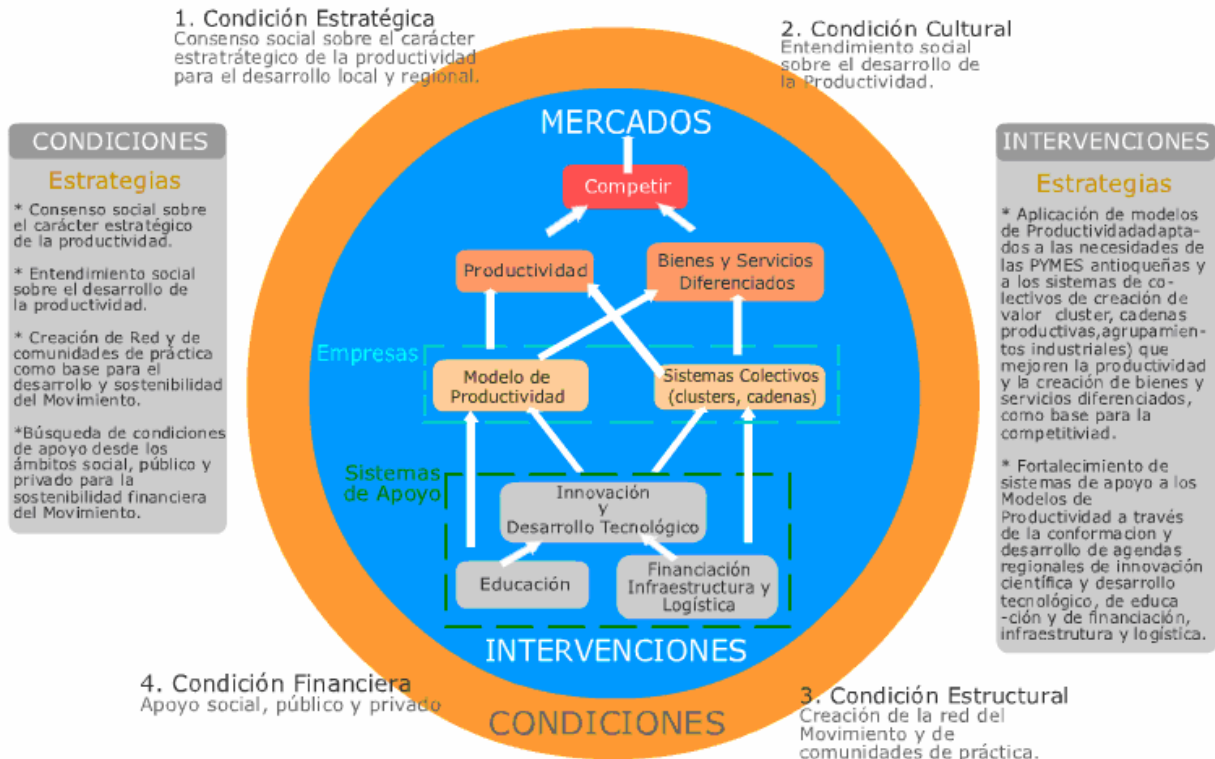
- buscar crecimiento y calidad de vida a través de actividades de ciencia, tecnología e innovación exige niveles importantes de inversión. Los actuales son realmente bajos comparados con los de países y ciudades referentes, aún en el contexto latinoamericano.

De otro lado, el CTA ha continuado liderando en Antioquia el Movimiento Colombiano de la productividad. Sus actividades se han orientado, preferentemente, hacía la creación de una cultura de la productividad en nuestro medio. Próximamente realizará una nueva versión de la “Semana de la Productividad”, espacio de encuentro para el intercambio de información, para la instrucción en asuntos relacionados con la medición y para sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia del asunto.

También, interviene en las empresas a dos niveles: individualmente, midiendo la productividad e induciendo mejores prácticas productivas; desarrollando metodologías (modelos de gestión) orientadas a construir eslabones en las cadenas seleccionadas para tal fin. En el siguiente gráfico se presentan, de manera sintética, los elementos que constituyen el Movimiento en Medellín y Antioquia.

Gráfico 6. Movimiento Colombiano de Productividad

Movimiento Colombiano de Productividad en Medellín y Antioquia



Fuente: CTA, 2006.

2.4 CONFIGURACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD REGIONAL

En la literatura sobre desarrollo territorial exitoso, se sintetizan algunas de las condiciones que podrían hacer de una región ganadora en la globalización (Silva, 2003):

- Por el lado de la infraestructura pesada (asociada a transporte y comunicaciones), la existencia de una adecuada accesibilidad geográfica, de un sistema de ciudades sin primacías extremas, de un sistema comunicacional de primera clase.

- Por el lado de la infraestructura liviana (asociada a los servicios a la producción y a las condiciones estructurales del sistema territorial en cuestión), la existencia de un tejido productivo bien dotado de PYMES y de recursos humanos calificados.

Lo anterior se complementa con dos condiciones socio políticas relevantes: autonomía política y territorial en el gobierno regional y en los gobiernos locales; un clima social favorable y la existencia de una cultura asociativa.

También, habría que agregar la velocidad de las organizaciones para tomar decisiones, la flexibilidad de las estructuras para responder al juego globalizador, la capacidad de reconstruir los tejidos dañados por choques exógenos (resiliencia), la cultura, la identidad y una visión compartida del desarrollo.

Desde otra perspectiva, se ha constatado ampliamente que diferentes países y regiones de alto desempeño han construido sus estrategias de desarrollo alrededor de cinco pilares (Fortaleza, 2002):

- Una visión de desarrollo o un proyecto movilizador.
- Políticas públicas para mejorar la competitividad territorial, atendiendo a la diversidad regional.
- Políticas para favorecer la construcción de capital social.
- Políticas con fuerte inversión para favorecer el desarrollo de los recursos humanos.
- Modernización institucional pública y privada.

La necesidad de generar este nuevo tipo de políticas surge del reconocimiento de la insuficiencia de las políticas económicas y sociales sin perspectiva territorial y de largo plazo. Como también se ha constatado, para que el proceso de desarrollo sea efectivo debe producirse endógenamente, es decir desde el territorio. De ahí la importancia de la formulación explícita y, por supuesto, de la ejecución de políticas públicas territoriales, tanto a nivel nacional como subnacional.

Luego de hacer un análisis detallado de las tipologías que se pueden establecer respecto de muchos territorios de América Latina, Iván Silva llega a las siguientes conclusiones, que vale la pena citar extensamente: "En definitiva, la construcción de respuestas para el desarrollo local y regional y para lo que aquí se han denominado territorios competitivos e innovadores, si bien parte de realidades muy diversas, dadas las enormes desigualdades territoriales prevaletentes, se puede afirmar en algunos aspectos comunes y característicos a los mismos, resumidos de la siguiente manera:

- Primero, se trata de procesos de naturaleza endógena, en los cuales se requiere estimular la capacidad de detectar las potencialidades propias, naturales, humanas, institucionales y organizacionales presentes en el territorio, para saber en qué 'somos buenos'. En otras palabras, algo habrá para lo que estemos mejor dotados y capacitados y que pueda inspirar nuestras visiones de futuro.
- Las estrategias que se construyan tienen que estar basadas en el concepto de solidaridad territorial mediante la afirmación de la identidad cultural. Esto significa, en definitiva, construir socialmente un proyecto político territorial que identifique a toda la comunidad y que logre transformarse en una visión común de desarrollo y que, al tener el sello propio, llegue a constituirse en lo que nos diferencia de los demás.
- La estrategia debe estar basada en una gestión asociativa entre representantes públicos y privados. Ello implica estar convencidos de que solos no salimos adelante y, por lo tanto, de lo que se trata es de ver cómo se hace para consensuar proyectos que, además, sean de largo plazo y que trasciendan la esfera de un particular gobierno" (Silva, 2003).

En la misma línea que Silva, Boisier (Boisier, 2003) afirma que "se es competitivo cuando sostenidamente en el tiempo las funciones realizadas por el ente territorial son más eficaces y eficientes que las de sus competidores. Básicamente se habla ahora de funciones ligadas a la inserción del territorio en el entorno (competitividad hacia fuera) y de funciones ligadas a la atracción de factores de crecimiento hacia él (competitividad hacia adentro)".

Igualmente, "un territorio puede ser actor indirecto de su competitividad en tanto sea el contenedor físico y social de actividades que en virtud de esa localización incrementan su competitividad (tesis de Porter). Pero puede ser actor directo al ser contenedor de una cultura y de un conocimiento tácito y difuso, que se expresa en la producción de bienes y servicios sui generis, competitivos por su demanda e irreplicabilidad".

Dado que estas cuestiones han ocupado la atención de la región desde hace más de una década y habida cuenta de que en nuestro medio ya se han desplegado un número no despreciable de instrumentos en la perspectiva de la competitividad (CIE, 2005), conviene preguntarse qué tanto hemos progresado en las perspectivas señaladas y cómo podemos avanzar en las diferentes dimensiones que resultan del enfoque de la competitividad sistémica.

En la siguiente síntesis se pone en evidencia la situación de Antioquia en relación con los aspectos mencionados como condiciones para un desarrollo territorial exitoso, de forma tal que se diferencie aquello en torno a lo que se pueden identificar avances de lo que definitivamente aún no ha sido objeto de atención por parte del gobierno y la sociedad regional. Veamos:

- Antioquia ha formulado una Visión la cual, independientemente de su contenido y características, ha servido de fundamento a otros emprendimientos de naturaleza societal, siendo el más significativo de ellos el PLANEA.
- A pesar de lo anterior, todavía falta recorrer un largo camino en materia pedagógica (información y comunicaciones), para que se convierta en un auténtico proyecto compartido entre los sectores público y privado. Las limitaciones al desarrollo identificadas por el PLANEA y reseñadas en 1.2.2, pueden dar una idea del trabajo pendiente.
- En el mismo sentido, dadas las mencionadas limitaciones, el liderazgo, la capacidad del Estado territorial para conducir el proceso, aún esta por construirse o, en el mejor de los casos, por consolidarse. Iniciativas como el Acuerdo Tripartita y los diferentes espacios de concertación que se han establecido con la participación de organizaciones empresariales, constituyen un punto de partida promisorio. La cuestión crítica es la de su sostenibilidad.
- En materia de autonomía territorial, son innegables los avances del país. Sin embargo, las reformas descentralistas tienen un marcado sesgo municipalista, que ha originado un nuevo obstáculo a la gestión del desarrollo en el territorio. En la agenda de profundización del proceso de reforma del Estado, están pendientes cuestiones claves como la definición del papel del nivel intermedio (el departamento o la región), así como las relativas a las formas y dinámicas de integración entre entidades territoriales.
- Respecto de las políticas públicas de productividad y competitividad que existen en el ámbito nacional, con la excepción de Medellín, éstas han sido relegadas a un plano secundario. Hoy, en Antioquia, aunque existen los elementos para formular políticas públicas para mejorar la competitividad territorial, ha faltado la voluntad y la decisión política de hacerlo. No obstante lo anterior, Medellín ha ofrecido compartir su experiencia en estos temas con las demás subregiones del Departamento para que estas puedan desatrasarse en estos importantes campos.
- La obsolescencia y atraso institucional son notables también, pues hasta el momento lo que predomina, además de grandes vacíos, es un profundo desarreglo que impide una adecuada gestión del desarrollo en el territorio. La modernización institucional y la creación de las capacidades requeridas es todavía una “asignatura pendiente”, a pesar de que se puedan constatar avances dispersos en el sector público. En relación con las organizaciones privadas esta casi todo por hacer (por ejemplo, la reorganización gremial propuesta hace una década por Monitor).
- Además, no existe en el medio una cultura de la asociatividad, al menos en los términos en que ha planteado la cuestión Boisier, reproduciéndose en el plano

institucional lo que prevalece a nivel de la sociedad: un marcado individualismo. Se está formando una conciencia, todavía incipiente, sobre la importancia de promover un profundo cambio cultural que contribuya a remover este obstáculo al desarrollo.

- También, resulta de trascendental importancia la propuesta del PLANEA orientada a transformar el modelo de desarrollo vigente, el cual muestra evidentes signos de agotamiento. Un nuevo modelo, construido desde lo local y regional y basado en la participación social, en la identidad, pertenencia y solidaridad territorial, que busque una forma alternativa de ocupar y utilizar el territorio, constituye un paso significativo en la dirección correcta.
- Es indudable la importancia del esfuerzo realizado para la identificación de actividades estratégicas (sectores y productos) tanto a nivel urbano (Agenda de Innovación, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia) como subregional (Gobernación y CIE). No obstante, hay que profundizarlo ampliando el conocimiento de las dinámicas productivas territoriales y limitando aún más el todavía numeroso conjunto de posibilidades señaladas en los trabajos mencionados.
- Las principales características de nuestro sistema urbano han sido descritas por el PLANEA, siendo la más notable de ellas la macrocefalia (un sistema urbano con primacías extremas), la excesiva concentración de población y actividades de todo tipo en la región metropolitana, cuestión asociada a la desintegración y desarticulación territorial, al desigual grado de desarrollo del departamento.
- Al respecto, resulta promisorio la preocupación por promover una nueva regionalización, tanto como las manifestaciones del gobierno departamental en el sentido de buscar la integración del centro regional y las subregiones.
- En relación con lo anterior, preocupa la fragilidad de la conectividad física entre la región metropolitana, las otras subregiones del departamento y el resto del país. Esto es esencial no sólo porque sin una adecuada accesibilidad geográfica podrían resultar infructuosos los esfuerzos emprendidos en otras materias, particularmente en lo relativo al comercio global, sino porque si no se actúa rápidamente podríamos terminar convertidos en un rincón y no en la anhelada mejor esquina. Una rápida mirada a los ejes de comercio y transporte que se consolidarán en las próximas décadas en el país, pone esto en evidencia.
- Grandes son también las limitaciones del capital humano, tal como han sido identificadas por el PLANEA y por los promotores de la Agenda de Innovación. Además de la infraestructura (accesibilidad a los mercados), en este aspecto esencial radica el principal limitante para que la región avance hacia nuevas

formas de organización empresarial, que permitan activar el potencial de desarrollo de la ciudad y, fundamentalmente, de las subregiones.

La cobertura de educación primaria ya no es el principal problema del Valle de Aburrá, aunque sigue siéndolo en el resto del departamento. En secundaria hay un relativo atraso en algunos municipios del área metropolitana y es notable en los municipios más distantes de la capital. En nuestro medio aún es muy baja la cobertura de educación superior, existiendo una preferencia por la formación universitaria y siendo muy débil la presencia de programas de carácter tecnológico.

Si Antioquia quiere ser un territorio competitivo y atractivo para los inversionistas debe mejorar radicalmente la calidad de la educación y generar las condiciones para un mejor acceso a los programas tecnológicos y profesionales.

- Otra condición básica esta asociada a la dotación de PYMES. Al respecto, estudios realizados por la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia muestran que más del 90% de las empresas de la región son micro y famiempresas. Un problema adicional radica en que se concentran en la región central, de forma que existe una especie de vaciamiento de las mismas en el resto del territorio. A ello habría que agregar que, en sentido estricto, tanto a nivel metropolitano como subregional, no se han consolidado sistemas productivos de base territorial (CIE, 2005).
- La cultura de la asociatividad, que se manifiesta en la densidad de las relaciones entre las instituciones y en el capital social acumulado, es también deficiente sino precaria. Así lo han puesto en evidencia los pocos estudios realizados y los mismos trabajos del PLANEA, cuando se refiere a las limitaciones que pueden obstaculizar el desarrollo local y regional. En esta materia se presentan los mayores desafíos para la sociedad antioqueña pues sin cooperación público-privada, sin la existencia de proyectos compartidos no es posible el desarrollo.
- Este asunto ya había sido señalado en el Informe Monitor pero se menciona recurrentemente en los trabajos posteriores de la Cámara de Comercio de Medellín, PLANEA, la Alcaldía de Medellín y otros centros de investigación de la Ciudad, lo que significa que podríamos estar frente a una auténtica “década perdida”, que pone en evidencia las dificultades de la región para reaccionar frente a los cambios en el entorno, así como la poca flexibilidad de las organizaciones para responder al juego globalizador.

Son pues, muchos los esfuerzos que aún hay que hacer para construir las ventajas competitivas que permitan un mayor desarrollo empresarial y de la sociedad en general. En tal sentido, trabajar territorialmente en competitividad supone tomar en consideración las diferentes dimensiones señaladas, emprendiendo acciones en cada una de ellas, con especial énfasis en lo micro y

en lo meso que, como se afirmó, constituyen los pilares de la competitividad vista desde la perspectiva de las políticas públicas subnacionales.

Planteados en términos de desafíos y referidos tales esfuerzos a las dos dimensiones señaladas, las siguientes son las tareas que deben convocar el trabajo conjunto de los actores de la competitividad en Antioquia. Veamos de qué se trataría:

- Complementar y consolidar la plataforma competitiva de la ciudad, de manera que resulte atractiva para los inversionistas locales y extranjeros.
- Desarrollar una política agresiva de formación de capital social, procurando crear las condiciones que permitan articular los esfuerzos de las entidades que se ocupan de los diferentes temas estratégicos desde la perspectiva de la competitividad (creación de redes interactivas).
- Sobre la base de los procesos y proyectos en marcha, integrar los esfuerzos orientados a la formación y educación de la fuerza laboral, en aquellos campos previamente identificados como estratégicos para el futuro de nuestra región.
- Estimular los esfuerzos orientados a identificar nuevas actividades productivas, que permitan la reinversión del excedente y la atracción de inversionistas.
- Apoyar los proyectos institucionales que generan información y conocimiento sobre la dinámica económica local y regional y apuntan a generar propuestas de solución a los problemas existentes para el desarrollo empresarial (sistema productivos locales y clusters).
- Finalmente, generar y/o estimular iniciativas de carácter empresarial que permitan resolver los problemas de la ciudad y de las subregiones, tal y como lo viene haciendo la Alcaldía de Medellín a través de diferentes programas y en asocio con distintas instituciones de la Ciudad (visión metropolitana e integración con las subregiones del Departamento).

Es inaplazable avanzar en la formulación de políticas públicas de competitividad, tanto en Antioquia como a nivel metropolitano, articuladas tanto con las políticas nacionales como con las políticas diseñadas desde la ciudad de Medellín. La coyuntura originada en el inicio de otro período gubernamental, que obliga a formular un nuevo Plan Nacional de Desarrollo, es una oportunidad única que debe aprovecharse para participar activamente en el proceso de formulación de las políticas nacionales.

La región debe proceder a elaborar una propuesta que se ocupe del tema tanto a nivel nacional como territorial. Al menos dos cuestiones son esenciales: la política nacional de desarrollo territorial; la política nacional de productividad y

competitividad. Los desarrollos legislativos pendientes (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT- y reforma al régimen de transferencias, principalmente) también hacen parte de este paquete.

Desde la perspectiva regional, las propuestas deben basarse en la nueva regionalización que se abre camino en el departamento (PLANEA, 2006 y ECSIM, 2006, b), diferenciando lo urbano de lo rural o subregional. A nivel urbano, la política será inevitablemente de naturaleza metropolitana (dirigida a la subregión central o región metropolitana), lo que exige un reordenamiento radical de la institucionalidad existente, tanto pública (la institución metropolitana) como privada (reorganización gremial en el sentido de lo propuesto por Monitor hace una década). En el resto del territorio el alcance de la política debe ser subregional (los ejes o núcleos urbanos definidos en el trabajo de ECSIM para la Gobernación y en el Modelo territorial propuesto por el PLANEA) e implicará la creación de una nueva institucionalidad cuyos soportes básicos deben ser las Agencias de Desarrollo y las Asociaciones de Municipios.

Lo anterior debe ser complementado con una política demográfica que propenda por un desarrollo más equilibrado entre la región central y el resto del departamento. La ciudad capital debe apoyar activamente la emergencia de nuevas centralidades, de modo que vaya cambiando paulatinamente el patrón de poblamiento y se reorienten las migraciones. El ordenamiento metropolitano se impone, concertando con los municipios del Valle de Aburrá y sus alrededores (la región metropolitana) una estrategia orientada a determinar las áreas para la expansión empresarial, la vivienda y las infraestructuras de movilidad y transporte.

Este conjunto de decisiones y acciones estratégicas se desprenden de un objetivo general de desarrollo regional y de uno más específico relacionado con la competitividad. Respecto del primero, se puede pensar que ya está explícitamente formulado por el PLANEA en su propuesta de un nuevo modelo de desarrollo de naturaleza endógena. En tal sentido, el objetivo superior es el desarrollo regional y local, siendo la competitividad de la estructura productiva unos de los modos de lograrlo.

3. ESTRATEGIA PARA LA INTERVENCIÓN REGIONAL EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD

El ámbito de acción de los gobiernos subnacionales en materia de competitividad se concentra fundamentalmente en el desarrollo empresarial, y en la generación de condiciones de competitividad a nivel regional y local que den soporte al desarrollo de la actividad productiva. En esta medida, la estrategia regional debe orientarse a avanzar en los temas de: infraestructura, desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico, recurso humano calificado, desarrollo institucional, y asociatividad.

El modelo de desarrollo local a adoptarse en Antioquia conduce a dos cosas: A activar la iniciativa privada y a promover y facilitar acuerdos de cooperación público-privados para el desarrollo de las regiones.

3.1 UNA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD SELECTIVA

La estrategia que se presenta en este trabajo tiene como principio la selectividad, a partir del cual se busca una mayor eficiencia y eficacia de las políticas territoriales y en la asignación de recursos. De esta manera, las líneas de acción propuestas y sus correspondientes acciones se orientan a un conjunto de sistemas productivos que han sido ampliamente identificados como prioritarios por diversos estudios¹ y cuentan con la aceptación y respaldo del respectivo gobierno.

El conjunto de actividades a los cuales está orientada la estrategia, se puede dividir territorialmente, en dos grandes grupos: las actividades que mayores dinámicas económicas y empresariales generan en el Valle de Aburrá; y aquellas actividades que hacen lo propio en las subregiones, y que adicionalmente permiten una mayor integración de las subregiones con las dinámicas metropolitanas.

Desde la región metropolitana se han priorizado las siguientes actividades:

- **Cluster de Confección.** Hoy, abarca el 11% del tejido empresarial de la región y es responsable del 23% de las exportaciones no tradicionales. Adicionalmente, representa más del 40% de empleo generado en la

¹ Agenda de Innovación Científica y Tecnológica para Antioquia; Agenda Interna de Antioquia (ejercicio liderado por el DNP).

industria manufacturera. La generación de mejores condiciones de competitividad, incentivará a empresarios e inversionistas dispuestos a aumentar la base productiva e incrementar los niveles y calidad del empleo. Se busca su consolidación como uno de los principales renglones exportadores del departamento, compitiendo a partir de la diferenciación hacia productos de alta calidad y diseño, en los mercados norteamericano, andino y Mercosur.

- **Clúster de energía.** Las exportaciones de energía de Antioquia a Ecuador, crecieron más de un 200% anual en los últimos 5 años, alcanzando en el 2005 USD 157 millones. A esta dinámica se une la registrada en la industria de maquinaria y equipos eléctricos, cuyas exportaciones han venido aumentando a una tasa del 12%. Antioquia representa del 21% del PIB de servicios de energía eléctrica y gas a nivel del país y más del 10% de la producción de equipo y maquinaria eléctrica. Se espera que en el 2010 Antioquia cuente con una Industria Eléctrica regional y de servicios asociados con alto nivel competitivo en los mercados internacionales, especialmente el latinoamericano.
- **Cluster de Construcción.** En este cluster se encuentra ubicado un 8% de la actividad empresarial de la región y representa el 8% de las exportaciones no tradicionales. El dinamismo de sus exportaciones (crecieron 42% entre el 2004 y el 2005), lo hace un renglón prioritario para la consolidación de condiciones de competitividad, lo que permitirá la ampliación de la producción regional y el aumento de la exportación de materias primas, generando efectos importantes tanto en la economía regional como en el empleo. Se espera que en el futuro se constituya en uno de los principales renglones de exportación, con bienes diferenciados y con una competitividad basada en calidad, cumplimiento de normas técnicas internacionales y producción más limpia.
- **Servicios Especializados de Salud.** En el contexto nacional y regional, Medellín se destaca por sus capacidades científicas, tanto en el cuerpo médico como en sus grupos de investigación, reportando avances propios (trasplante de laringe, reportes sobre genes asociados al Alzheimer y la muerte súbita). Varias de las clínicas más importantes cuentan con lazos científicos y académicos y se encuentran trabajando por consolidar y mejorar estos vínculos. La competitividad de estos servicios se da por una relación de calidad-precio bastante alta (buenos resultados a bajos precios), lo cual ha permitido abrir algunos segmentos del mercado para los cuáles las condiciones son apropiadas. Se espera que sea reconocida nacional e internacionalmente por la prestación de Servicios Especializados de Salud alrededor de trasplantes, oncología, cirugía estética y odontología, con la más alta tecnología y recursos humanos altamente calificados.

- **Turismo de negocios.** La visión que se ha estructurado para este sector busca que para “el año 2020 la Actividad Turística participará entre el 7 y 9% del PIB de Antioquia, fruto de un manejo creativo e innovador de su biodiversidad, los negocios y los eventos”. Por ello, es necesario consolidar la ciudad y el Área Metropolitana alrededor de los negocios, eventos y convenciones y disponer de manera complementaria programas que posibiliten el desarrollo y el fortalecimiento del sector en la regiones cercanas, con productos complementarios como los agro y eco turísticos, mediante el aprovechamiento de los recursos naturales, con procesos y políticas sustentables y sostenibles.

Esta óptica de *Cluster*, permite que el desarrollo de las actividades se de no sólo al nivel de la cadena productiva sino también de sus sectores de apoyo, buscando con ello mejorar el tejido empresarial no solo de Medellín sino también de Antioquia, permitiendo que las subregiones se integren de manera articulada y sostenible con la producción que se da al interior del Valle de aburrá, hecho este que redundará en mayores oportunidades laborales para los habitantes del resto del Departamento y consecuentemente en una menor migración de estos hacia los municipios del Valle de Aburrá. En el mediano plazo, se deberá dar una transferencia de conocimiento desde los municipios del Valle de Aburrá hacia el resto del Departamento para ayudar a cerrar la brecha en los niveles de desarrollo actuales.

En relación con las subregiones se presentan como prioritarios un conjunto de actividades que pueden dividirse a su vez en dos grupos: un grupo de actividades que presentan una vocación exportadora importante; y otro grupo de actividades que concentra las mayores dinámicas de las distintas subregiones, y que a su vez permiten la integración de estas a las dinámicas generadas en la región central.

- **Minería aurífera.** El Oro representa cerca del 20% de las exportaciones no tradicionales del departamento; en los últimos tres años, las exportaciones de oro se han mantenido alrededor de los USD 400 millones. La agregación de valor a dichas exportaciones, generará mayores ingresos y mejores condiciones de desarrollo en las subregiones dedicadas a la actividad de minería aurífera.
- **Banano y plátano.** La selección del Banano y Plátano como rubros estratégicos confirma su importancia para el departamento (representan conjuntamente el 27% de las exportaciones no tradicionales del departamento, y son el 70% de las exportaciones del país en estos productos) y especialmente para la región de Urabá, que ha dependido económicamente de ellos. También, que a pesar de las dificultades actuales en materia de comercialización y pérdida de competitividad, cuentan con posibilidades reales en el mercado norteamericano y europeo.

- **Flores.** Antioquia es la segunda región productora y exportadora de Flores del país: en los últimos cinco años, sus exportaciones de flores han crecido a una tasa del 14% anual compuesto, alcanzando en el 2005 los USD 107 millones.. La posición geográfica respecto al principal mercado, Estados Unidos, la infraestructura disponible para la producción, transporte y logística, y la diversidad de variedades, permiten considerarlo como un renglón prioritario y estratégico para el desarrollo regional. Las exportaciones de flores desde la región representan el 5% del total nacional.
- **Café.** En relación con la producción y comercialización de Café, Antioquia posee una localización favorable respecto a los principales mercados externos (EE.UU. y Europa), tiene excelentes condiciones agroecológicas, una oferta suficiente de mano de obra para la recolección del café, una infraestructura de trilla con capacidad instalada superior a los 2,5 millones de sacos de 60 kilos de café verde año, canales de comercialización y organizaciones cooperativas que garantizan el precio, la compra y el acopio del café, y empresas importantes de transformación. Esas son algunas de las características de este sector que permiten considerarlo prioritario en la proyección de nuestras exportaciones regionales.
- **Forestal.** Antioquia posee ventajas comparativas para establecer plantaciones forestales de carácter comercial, ya que cuenta con 2.7 millones de hectáreas con esa vocación, distribuida en varios pisos altitudinales, donde es factible el establecimiento de una amplia gama de especies, gracias a ventajas en clima, calidad de suelos, valor de la tierra y costo de la mano de obra. Sin embargo, hoy solo se aprovechan 44.155 hectáreas que corresponden al 1,6% de los suelos con aptitud para reforestación.

Se espera que Antioquia sea un territorio reconocido como una potencia Forestal en el país, con una cultura forestal consolidada y un área cercana a las 400.000 hectáreas de plantaciones comerciales, una industria de la madera moderna y competitiva, apoyada en la investigación científica y tecnológica de última generación, que permitirá lograr una alta participación del sector en el producto interno bruto nacional, un alto intercambio de servicios ambientales y una alta generación de empleo rural.

- **Cadena láctea.** Actualmente en Antioquia, se exportan más de USD 26 millones en productos lácteos, y en los últimos cinco años han registrado un crecimiento de 27.7% anual compuesto. En la región, se contempla un desarrollo significativo en los aspectos económicos, sociales y de nivel de vida, en especial, en las zonas productoras, generando empleo y oportunidades de progreso a todos los componentes de la Cadena. En el mediano plazo se espera consolidar una Cadena Láctea competitiva y sostenible, satisfaciendo el mercado local y ubicando en el mercado externo el 50% de la producción.

- **Cadena Cárnica Bovina.** en las cuatro cuencas cárnicas del trópico bajo antioqueño, tendrá para el año 2015, en el eslabón de producción, incrementos anuales del hato bovino del 6%, con niveles de producción y productividad óptimos, con peso promedio animal sacrificado de 225 kilos, con un producto de alta calidad en términos de terneza y rendimiento, con excelentes estándares sanitarios, mejorando el actual sistema de vigilancia epidemiológica e implementando el programa de trazabilidad con el apoyo del Estado.

En el eslabón de comercialización, se mejorarán las condiciones en el sitio de venta que garanticen las características organolépticas y microbiológicas de la carne y sus derivados. Se habrán consolidado como mínimo cinco frigoríficos ajustados a la normatividad internacional, lo que permitirá orientar el hacia el mercado de exportación productos procesados e internamente una visión integral agroalimentaria, que comprenda desde la producción, comercialización e industrialización, hasta la distribución y consumo.

- **Recurso hídrico.** La preservación del Recurso Hídrico para futuras generaciones y el aprovechamiento de la capacidad hídrica del departamento de Antioquia exigen un manejo sostenible de las aguas superficiales y subterráneas, de tal manera que además de la preservación se logre un estado de equilibrio tanto en calidad como en cantidad. Colombia es el tercer país del mundo más rico en recursos hídricos. Mientras en muchos países la disponibilidad de agua por persona es de 1.000 m³ por año, en nuestro país esta cifra asciende a 53.000 m³ anuales.

La identificación de estos sectores como prioritarios o claves dentro de una estrategia de competitividad regional, no constituye una labor terminada. Para el trabajo con las subregiones es pertinente desarrollar un trabajo desde la perspectiva de sistemas productivos locales, vinculados con los productos anteriormente mencionados. De igual manera, es esencial proceder a la identificación de nuevos sistemas productivos con potencial de desarrollo, que son aquellos que están vinculados a productos dinámicos en los mercados mundiales; hacen parte de los clusters y cadenas productivas priorizadas por los actores regionales; permiten la generación de economías de escala y aglomeración necesarias para mejorar el desempeño productivo; cuentan con infraestructura, recursos humanos y tecnologías para ser competitivos.

3.2 OBJETIVO

En materia de competitividad, el **objetivo propuesto** es el de construir las condiciones que permitan una inserción dinámica de la región antioqueña en la economía global. A partir de una estructura productiva renovada, especializada en sectores y productos estratégicos, con crecientes niveles de productividad y sostenibilidad ambiental, apoyada en una nueva institucionalidad, tanto urbana

como rural, que estimule la asociatividad, la innovación y la formación de capital humano, en un territorio integrado física, económica y socialmente.

Todo ello, como soporte de una plataforma que garantice una localización y gestión empresarial óptimas, así como la atracción de los factores que hacen posible el crecimiento y diversificación de la base productiva.

3.3 LÍNEAS DE INTERVENCIÓN ESTRATÉGICAS

3.3.1 Desarrollo empresarial

Crear estructuras empresariales flexibles, con capacidad de desarrollar alianzas y ganar en el mercado nacional e internacional..

El apoyo a las empresas lo brindan muchas instituciones de la región y el país en la actualidad, pero se hace necesario establecer acuerdos entre empresarios y las administraciones municipales para coordinar los aspectos del plan de desarrollo local relacionado con la actividad productiva y establecer estándares claros para que la contratación de las compras del municipio se pueda hacer a empresas locales que garantizan la calidad y los precios de los mejores en su ramo.

La realización de estos aspectos requiere que se constituyan o reorienten fondos existentes de manera que se puedan ejecutar estas iniciativas que adquieren el nivel de estructurales.

Los recursos públicos deben provenir de la Gobernación de Antioquia a través de alguno de sus programas, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y en menor porcentaje por cada administración municipal interesada en participar. La apropiación y destinación de los recursos se harían desde un comité de proyectos debidamente constituido con profesionales expertos en temas del desarrollo y financieros. Las garantías serían respaldadas por el Fondo de Garantías de Antioquia.

La disposición de recursos públicos debe combinarse con una estrategia de acceso al sistema financiero en términos de mercado, lo que permitirá que en el corto y mediano plazo el porcentaje de los recursos públicos disminuya.

Esta iniciativa debe ser administrada por un Fondo para el Desarrollo Empresarial, que tendrá su director y equipo técnico con formación para la evaluación técnica de proyectos y la realización de contratos que dispondrán de su respectivo presupuesto de funcionamiento.

En igual sentido, es necesario disponer de una fuente de financiación para inversiones no productivas en temas de medio ambiente y conservación patrimonial que impactan de manera significativa el entorno de los municipios para los negocios del turismo principalmente, ya que se exige el reconocimiento de la localidad por sus atributos, muchos de ellos derivados del medio ambiente y de su patrimonio histórico.

La clave de las iniciativas locales está en la sostenibilidad que es lo que permite precisamente que se genere el desarrollo. Las medidas políticas, económicas, jurídicas o de tecnología apropiada son determinantes para alcanzarlo.

Acciones

Aunque con el programa “Medellín mi empresa”, la Ciudad de Medellín ha avanzado en algunos de estos aspectos, a nivel regional todavía falta realizar mucho trabajo en el desarrollo empresarial, principalmente en:

1. Programa masivo de medición de la productividad (VA).
2. Construcción de comunidades de práctica sectoriales, sobre productividad.
3. Programa de reconversión industrial.
4. Constitución de redes empresariales, horizontales y verticales, y las alianzas y la asociatividad empresarial mediante la integración de cadenas productivas.
5. Programa para la modernización del tejido empresarial, y el fortalecimiento de sus vínculos productivos, comerciales y tecnológicos dentro de los sectores estratégicos del desarrollo regional, con miras al mercado nacional e internacional².
6. Creación de empresas en los eslabones débiles o inexistentes del cluster.
7. Incorporar la producción más limpia como una estrategia para avanzar desde la perspectiva de la competitividad del sector.

² En dicho programa se aplicarán instrumentos cuya pertinencia, eficacia y eficiencia ya han sido comprobadas en experiencias precedentes en la región: a) Formación de líderes empresariales; b) Promoción de la especialización en la producción sobre la base de la asociatividad y el fortalecimiento de las cadenas productivas; c) Ampliación de mercados, en el contexto regional e internacional. d) Acceso a nuevas tecnologías que mejoren la gestión empresarial y su procesos productivo. e) Acceso a recursos financieros para la inversión empresarial.

8. Programa de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) como instrumento para mejorar la competitividad del sector.
9. Creación de un sistema de información regional sobre economías rurales³.
10. Sistema de información que permita profundizar el conocimiento existente y completar los estudios sobre sectores estratégicos ya identificados como prioritarios; y de igual manera reconocer las posibilidades asociadas al desarrollo de nuevas actividades productivas.
11. Estudio y difusión de nuevas formas de organización empresarial, para promover los encadenamientos y la asociatividad.

3.3.2 Ciencia, Tecnología e Innovación

La ciencia y la tecnología son una apuesta estratégica para la región, dado que interactúan con la educación (pertinencia y calidad de la formación avanzada), la institucionalidad (organización y consolidación de grupos de investigación y fortalecimiento de un sistema de ciencia y tecnología), los recursos naturales y la biodiversidad (su variedad actual y deterioro creciente demandan la intervención), la salud y la nutrición (dependientes de la investigación científica y sus aplicaciones tecnológicas), y con el territorio (dotación y ocupación, mediante avanzados desarrollos tecnológicos).

- 3.3.2.1 La región debe cambiar su patrón de especialización, introduciendo un conjunto de actividades de alto valor agregado e innovación, que se traduzcan en mayor ingreso y equidad, menor desempleo y altos niveles de desarrollo humano. La consolidación de la Agenda Regional de Innovación Científica y Tecnológica para Medellín y Antioquia, constituye la principal tarea para hacer efectivo este propósito.

La Agenda Regional de Innovación y Desarrollo Científico y Tecnológico para Medellín y Antioquia, proceso liderado por el CTA con el apoyo de la Fundación ECSIM, soportado institucional y financieramente por la Cámara de Comercio de Medellín, Colciencias y los gobiernos departamental y municipal, produjo un documento que contiene el fruto de la reflexión de un conjunto de expertos, basada en la evaluación del avance de los grupos de investigación y los Centros de Desarrollo Tecnológico, CDTs, así como de los modelos empresariales existentes en la región.

³. Desde la perspectiva de los sistemas productivos locales, se facilitará conocer su situación en materia de: especialización, explotación de sus recursos naturales, de capital, humanos, tecnológicos; organización productiva, capacidad de articularse a redes o cadenas; competitividad, en función de su productividad; cooperación público-privada y coordinación interinstitucional; grado de asociatividad.

El resultado fue consignado en la publicación conocida como “Si Antioquia Aprende, Habrá Futuro” (CTA, ECSIM, 2004), que se constituye en un primer momento en la dirección de construir la Agenda Regional de Innovación. Dicho estudio promueve la coordinación y concertación entre los actores del Sistema Regional de Innovación, e identifica las actividades en torno a las cuales se deberían centrar los esfuerzos orientados a construir las capacidades regionales requeridas y formula un conjunto de recomendaciones.

3.3.2.2 Las recomendaciones se orientan a quienes deben crear un entorno favorable al desarrollo de la región, de la mano de la ciencia, la tecnología y la innovación: los sectores empresarial, educativo, investigativo, los centros de desarrollo tecnológico, los gobiernos territoriales de Medellín y Antioquia, y los promotores de la Agenda.

En ese contexto, los esfuerzos regionales en materia de ciencia y tecnología en el mediano y largo plazo deberán enfocarse en:

- Políticas explícitas en materia de innovación, educación, ciencia y tecnología, articuladas a las nacionales y diferenciadas subregionalmente.
- Políticas de fomento productivo, en torno a actividades de mayor valor y contenido tecnológico.
- Ratificación de acuerdos publico-privados que soportan institucionalmente la Agenda Regional de Innovación, inyectándole recursos suficientes y orientando las acciones en materia de innovación y productividad hacia los sectores y productos considerados estratégicos.
- Estímulo a iniciativas de empresarismo e incubación, adicionales a las que se vienen trabajando desde la Alcaldía de Medellín a través de Cultura-e.
- Liderazgo empresarial en la interacción con los actores de la tecnología (alianzas estructurales con los CDTs y con los grupos de investigación de las universidades), para buscar nuevos productos de alto contenido tecnológico y mayor valor agregado.
- Generación al interior de las universidades de capacidades y flujos de conocimiento en las actividades priorizadas (convocatorias para la investigación aplicada e innovación, estímulos a grupos de investigación, formación de jóvenes investigadores en sectores y productos de la Agenda).
- Fortalecimiento y promoción de grupos de investigación en áreas transversales de conocimiento, que apoyan el desarrollo de los diferentes sectores (servicios de ingeniería en todas sus ramas, software, electrónica y telecomunicaciones, biotecnología, agua y medio ambiente)

- Capacidad de interacción con el mundo y los centros de generación de conocimiento, construyendo redes de intercambio entre empresas, CDT's y universidades,

Acciones

1. Adopción de los requerimientos tecnológicos consignados en la Agenda de Innovación para el sector a través de universidades, centros de productividad y de desarrollo tecnológico.
2. Aporte de nuevos recursos para I&D en ciencia y tecnología a través de universidades, centros de productividad y de desarrollo tecnológico.
3. Creación de fondos de cofinanciación para apoyar a los actuales CDTs y el montaje de los que se requieren (apoyo a proyectos específicos de innovación).
4. Apoyo a iniciativas para la creación de Fondos de Capital de Riesgo.
5. Alianzas con Colciencias y el SENA para optimizar en el territorio las políticas nacionales.
6. Consorcio de investigación cuyo principal objetivo sea desarrollar una nueva generación de tecnologías y aplicaciones que posibiliten tanto el diseño y la creación, como el aprendizaje, utilizando las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).
7. Centro de formación y capacitación técnica para reparación, repotenciación, innovación y desarrollo de maquinarias y equipos para los sectores de la producción de Antioquia.
8. Fomento del desarrollo de actividades de valor agregado en las subregiones del departamento.

3.3.3 Infraestructura y conectividad

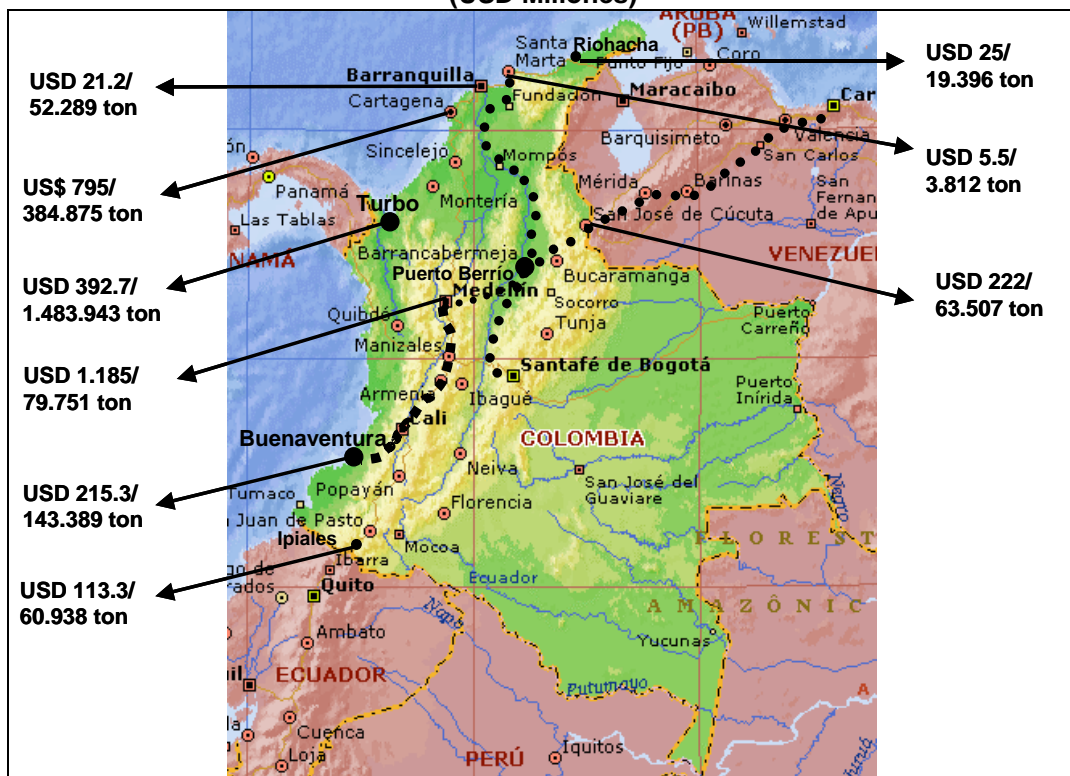
En materia comercial, uno de los principales retos que tiene el país en general y el departamento de Antioquia en particular, dentro de las exigencias derivadas de los tratados de libre comercio, consiste en la necesidad de disponer de una infraestructura vial y de transporte que le permita alcanzar los niveles de competitividad que determinan los exigentes mercados en la globalización.

En la actualidad, el 80% de la carga exportada (en toneladas) sale por el Atlántico (Turbo y Cartagena); y el 86% de la carga importada procede, en su orden, de

Buenaventura, Santa Marta, Cartagena y Barranquilla. En términos de valor (USD), el 40% del valor de las exportaciones salen desde Medellín, seguido por Cartagena, Turbo, Buenaventura y Cúcuta. Ello significa que en peso (toneladas), la mayor parte de la carga se moviliza por el Atlántico, mientras que en términos de valor sale casi la mitad de la carga por Rionegro, lo que equivale en peso a sólo 3.44% del total en kilogramos.

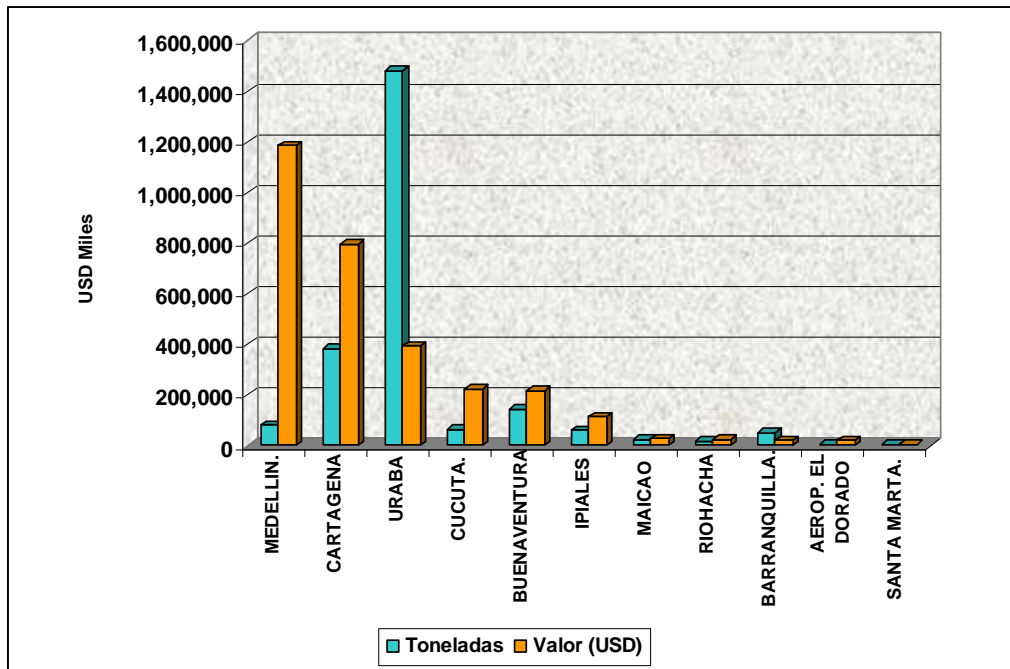
Por el Pacífico se mueve un porcentaje relativamente bajo de nuestras exportaciones, situación que no se presenta con las importaciones, ya que Buenaventura aporta el 20% de las mismas. Medellín constituye la aduana más importante tanto en valor de las exportaciones totales, como en su valor agregado, ya que por cada kilogramo se exportan USD 15. Por los puertos de Cartagena, Santa Marta, Buenaventura y Barranquilla salen productos básicos de poco valor agregado, y se exportan menos de USD 2 por cada kilogramo.

Mapa 5. Principales aduanas para la salida de las exportaciones de Antioquia (USD Millones)



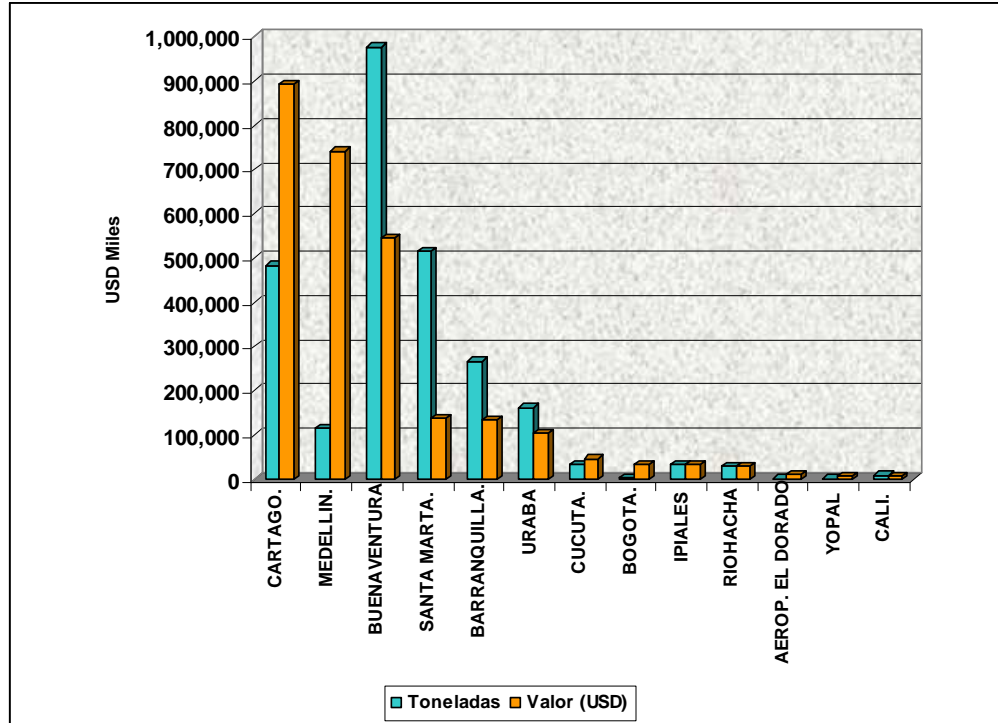
Fuente: DANE. Cálculos: Cámara de Comercio Medellín para Antioquia

Gráfico 7. Exportaciones de Antioquia según Aduana. 2005



Fuente: DANE. Cálculos: Cámara de Comercio Medellín para Antioquia

Gráfico 8. Importaciones de Antioquia según Aduana. 2005



Fuente: DANE. Cálculos: Cámara de Comercio Medellín para Antioquia

Las dinámicas actuales anteriormente descritas, y las potenciales del comercio exterior de Antioquia, así como el fortalecimiento de los mercados internos, son los que determinan tanto los requerimientos de infraestructura del departamento, como los proyectos que dan respuesta a estos.

De acuerdo con el Plan Estratégico Exportador de Antioquia, el Departamento deberá exportar cerca de USD 6.400 millones en el año 2009. Los tratados de libre comercio constituyen el principal mecanismo para alcanzar dicha meta, por lo cual se requiere además de una participación activa en los distintos procesos de negociación, el aprovechamiento de los espacios que los tratados generan para empezar a exportar productos de mayor valor agregado a nuevos mercados, a partir de la base exportadora existente.

Lograr exportaciones por USD 6.400 millones en el 2009, conservando la misma estructura productiva actual, ello equivaldría a enviar 4,8 millones de toneladas por los puertos de Colombia y 110 mil toneladas por vía aérea. Es decir, duplicar el volumen actual, en 3 años.

De acuerdo con lo anterior, en lo relacionado con la infraestructura de transporte para la conectividad y la competitividad, tres son los retos que debe enfrentar la región antioqueña:

- Procurar la plena integración de Medellín y Antioquia a los principales ejes de transporte y comercio a nivel nacional, de modo que se garantice el acceso expedito a los puertos del Caribe y del Pacífico, así como una fluida y eficiente comunicación con los principales mercados del interior del país.
- Mejorar sustancialmente la conectividad intra e interregional, procurando la articulación entre los centros urbanos subregionales y la integración física de todo el territorio.

Los territorios por fuera del Valle de Aburrá están desarticulados y tienen grandes limitaciones de accesibilidad a nivel subregional y local, lo cual se traduce en una baja capacidad de soporte para fortalecer o generar dinámicas de desarrollo productivo y ofrecer condiciones aceptables de calidad de vida a la población.

Una de las primeras tareas con miras al mejoramiento de la infraestructura de transporte para la conectividad intra e interregional, es la identificación de fuentes de recursos para la inversión y la gestión ante las autoridades nacionales, para la definición de una política de financiación de la infraestructura de transporte en los niveles secundario y terciario.

Llegado este punto, es necesario mencionar que el fin último que deberían buscar las grandes obras de infraestructura vial es generar desarrollo no sólo para las localidades directamente involucradas en los procesos (cuyos beneficios son más evidentes) sino para las localidades a lo largo de los respectivos trayectos. Se trata entonces de lograr desarrollo en zonas de cobertura más amplia, ganar en

impacto y maximizar la inversión, de tal manera que el desarrollo llegue más rápido y de manera más homogénea a la región. Con esto se apoya el desarrollo de otras zonas, se generan mayores oportunidades para sus poblaciones y se matiza el problema de la migración desde los territorios menos desarrollados a los más avanzados.

- Disponer de una infraestructura de telecomunicaciones moderna, de estándares internacionales.

Acciones

3.3.3.1 Infraestructura⁴

PROYECTOS PARA EL SISTEMA VIAL DEL EJE URABÁ – SANTAFE DE ANTIOQUIA – MEDELLIN – ORIENTE – BOGOTA

1. Sistema Vial de Urabá

Potencializa la productividad de la región al mejorar los accesos a los puertos.

Beneficios:

- Es la integración por vía terrestre de los embarcaderos de Nueva Colonia, Zungo y Turbo conformando una malla el eje bananero de Urabá con la vía actual que une a Chigorodó, Carepa, Apartadó y Turbo.
- Contribuye al desarrollo urbano de los municipios bananeros.
- Mejora el sistema vial para facilitar las exportaciones.

2. Carretera costanera Turbo – Arboletes

Habilita importantes áreas para uso agropecuario y turístico.

En proyectos tales como la carretera Turbo - Arboletes, identificado como primera prioridad en la región de Urabá y que abriría al desarrollo turístico y agropecuario, vasta extensiones de tierra hoy subutilizadas, como el Puerto de Urabá con su inmenso potencial de desarrollo para Antioquia.

⁴ Las propuestas que se presentan en este documento coincidieron tanto en la Agenda Interna de Antioquia presentada al DNP, como en el documento presentado por la Gobernación de Antioquia sobre proyectos prioritarios de Infraestructura.

3. Autopista Medellín - Bogota Doble Calzada Marinilla – Puerto Triunfo

Facilita la conexión vial entre los dos principales centros de población y económicos del país.

Utilizando el actual corredor de la vía Guarne – Marinilla _santuario – Puerto Triunfo se plantea la continuación de la doble calzada de Marinilla hasta Puerto Triunfo.

4. Corredor vial del Río Medellín o Aburrá y su continuidad con los proyectos de doble calzada Niquía - Hatillo y Variante de Caldas.

Correspondiente a un tramo de la Troncal Occidental en los municipios del Valle de Aburrá. Para complementar el sistema de Infraestructura Vial Nacional de dobles calzadas.

PROYECTOS PARA EL SISTEMA VIAL DEL EJE AL CARIBE NORTE – SUR

5. Vía La Pintada - Santa Fe de Antioquia

Facilita la conexión terrestre del Suroeste y el Occidente Antioqueño.

3.3.3.2 Conectividad

1. Plan masivo de telecomunicaciones: mayor velocidad, capacidad y cobertura, en la línea del programa Medellín Digital que viene adelantando la Administración Municipal.
2. Internacionalización del Aeropuerto José María Córdoba e integración de la operación con el Aeropuerto Enrique Olaya Herrera
3. Gestión para la ampliación de rutas internacionales como viene haciendo la Alcaldía de Medellín a través de la Agencia de Cooperación Internacional, con aerolíneas de Venezuela, Ecuador, Centroamérica y España.

3.3.4 Formación del talento humano

La educación es, tal vez, la más importante estrategia para el desarrollo. Ello deriva de su naturaleza, pues responde por los procesos de socialización (incorporación de los nuevos miembros de una sociedad al sistema de valores, normas y fines existentes) y genera las competencias requeridas para un

desempeño social adecuado (desarrolla en el individuo sus capacidades intelectuales, volitivas y de sensibilidad).

Uno de los principales desafíos que debe afrontar la sociedad colombiana corresponde a elevar de forma sostenida los niveles educativos de la población, garantizando su calidad y pertinencia, de modo que se logren tasas de crecimiento económico más altas, mejoras significativas en el bienestar y mayor movilidad social de la población.

En Medellín y Antioquia el reto no es inferior y debe abordarse en dos planos: el mejoramiento de la calidad en la educación básica y la mayor cobertura en la educación superior. Desde la perspectiva de las competencias exigidas por el proceso globalizador, se deben estructurar esfuerzos orientados a la formación y educación de la fuerza laboral en aquellos campos previamente identificados como estratégicos.

Los problemas educativos que enfrentan Medellín y Antioquia deben atacarse prioritariamente en los siguientes frentes:

- En educación infantil, vinculando el preescolar a un programa de atención integral a la infancia y aumentando su cobertura con calidad, en particular en las zonas rurales.
- En educación básica, asegurando para el año 2010 el acceso universal a la educación primaria y secundaria con calidad (metas del Milenio), para la formación en competencias básicas.
- En educación media, articulando la educación al trabajo, fortaleciendo la formación ciudadana y ampliando la cobertura con calidad y pertinencia en el campo.
- En educación superior, aumentando la cobertura, resignificando y valorando culturalmente la formación técnica y tecnológica, así como fortaleciendo la formación avanzada.
- Calidad de la educación superior, para transformar las competencias de los ciudadanos, con especial énfasis en ingenierías.
- Proyectos regionales de doctorado. intensificar el esfuerzo en la formación de maestros, doctores e investigadores en las áreas claves para el futuro.
- Fomento al desarrollo de actitudes empresariales en todos los niveles educativos.

Acciones

1. Diseño e implementación de programas de especialización sectorial para las empresas prestadoras de servicios de software a fin de que los productos a la medida atiendan efectivamente los requerimientos de las empresas y estén acordes con sus proyecciones y desarrollo de proyectos específicos.
2. Diseñar y desarrollar programas de bilingüismo adicionales a Medellín City que desarrolla la Alcaldía de Medellín.
3. Educación temprana para la ciencia y la tecnología, para construir las actitudes, habilidades y competencias necesarias para participar en los ciclos superiores de educación y trabajo.
4. Programa de formación campesina que cubra todas las áreas de producción y preparación empresarial bajo esquemas de conglomerados y de asociatividad.
5. Programas de educación técnica, tecnológica y superior especializados sectores estratégicos como se viene trabajando específicamente con el sector software.
6. Programas de formación en las subregiones productoras para estimular proyectos de asociatividad y desarrollo de propuestas de mercadeo territorial, tanto para el mercado nacional como internacional.
7. Capacitación para la participación y organización comunitaria Corresponde a una labor de promoción de la comunidad, para que ella colectivamente asuma la solución de sus necesidades, impulsando la organización comunitaria en la cadena e incentivando la asociación y el trabajo conjunto como factor de desarrollo.
8. Mejoramiento de las coberturas de educación básica, secundaria y técnica y el mejoramiento de los índices de capacitación de la mano de obra.

3.3.5 Desarrollo institucional

Las instituciones deben garantizar la permanencia, coherencia, estabilidad y regularidad de los diversos procesos políticos, económicos, sociales y culturales, surgidos del Estado y la sociedad organizada. En un proceso de desarrollo local y regional como el que se propone para Antioquia, es necesario fortalecer la institucionalidad pública y privada, tanto a nivel municipal como departamental.

Los arreglos institucionales deberán propiciar la integración a los mercados globales, la concertación de las apuestas productivas de la región, la disminución

de costos transaccionales y el desarrollo de las habilidades apropiadas, de modo que se garantice la inclusión social y la sustentabilidad ambiental.

En el marco de una estrategia de competitividad, las acciones en materia institucional para la región deben orientarse a:

- Diferenciación y flexibilización de la estructura institucional en función de las particularidades del territorio, prestando especial atención al fenómeno metropolitano: avanzar en la perspectiva de construir “el gobierno metropolitano”.
- Desarrollo y fortalecimiento de las entidades de naturaleza asociativa y estímulo a la formación de nuevas formas de organización gremial en función de las apuestas productivas de carácter estratégico.
- Establecimiento de nuevos arreglos institucionales que faciliten la cooperación público-privada e interinstitucional, con foco en tres campos fundamentales: los sistemas productivos locales, la oferta institucional de apoyo y la articulación de la producción local a los clusters y a los mercados ampliados. Solo en esta perspectiva podrá contribuir a mejorar la productividad y la competitividad en las regiones rurales.
- Fortalecimiento de la institucionalidad empresarial, a través de programas de buen gobierno y responsabilidad social.

Acciones

1. Ampliación de la cobertura de los Centros de Atención Empresarial (simplificación de trámites para el sector empresarial).
2. Promoción y Desarrollo de Sistemas Productivos Locales y su expansión basada en economías externas a las regiones y al establecimiento de redes empresariales e institucionales.
3. Programa de apoyos directos al campo orientado a fomentar nuevas formas de asociación y la adopción de mejores tecnologías.
4. Estrategia promocional de proyectos que permita propiciar los flujos de capital de inversión productiva para generar valor agregado en los procesos de transformación.
5. Promover las asociaciones empresariales (construcción de sistemas productivos de base territorial) para dar respuesta a los desafíos planteados

por la globalización, mediante la construcción de redes que faciliten la especialización y la subcontratación.

3.4 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

3.4.1 Desarrollo de nuevos productos y expansión a nuevos mercados

Incrementar las exportaciones de Antioquia, a través de la consolidación de productos y mercados actuales, y fundamentalmente de la diversificación tanto en productos de mayor valor agregado como nuevos nichos de mercado.

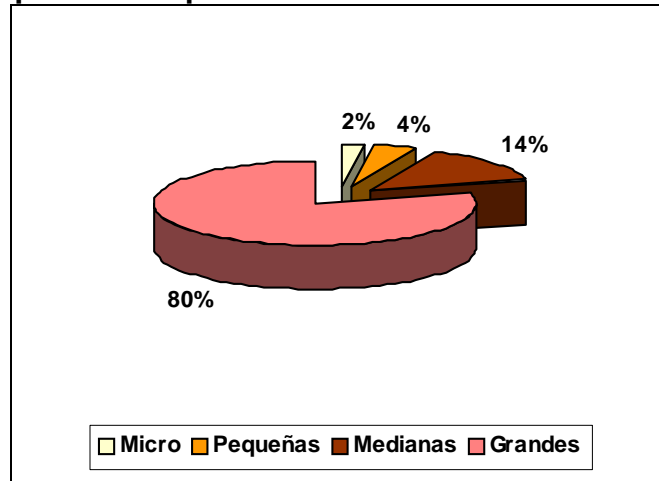
El objetivo planteado corresponde como es de esperar al consignado en el Plan Estratégico Exportador Regional –PEER-. El cual, presenta unos objetivos intermedios orientados a la consolidación de las exportaciones como fuente de crecimiento económico, en los cuales se viene avanzando de forma significativa.

1. Incrementar la participación de las pymes en el total de exportaciones de Antioquia.

Meta: en el 2009 las Pymes tendrán una participación del 40% en las exportaciones no tradicionales de la región.

En el último año, las PYMES participaron con el 20% del total exportado, frente al 11% en el año 2000.

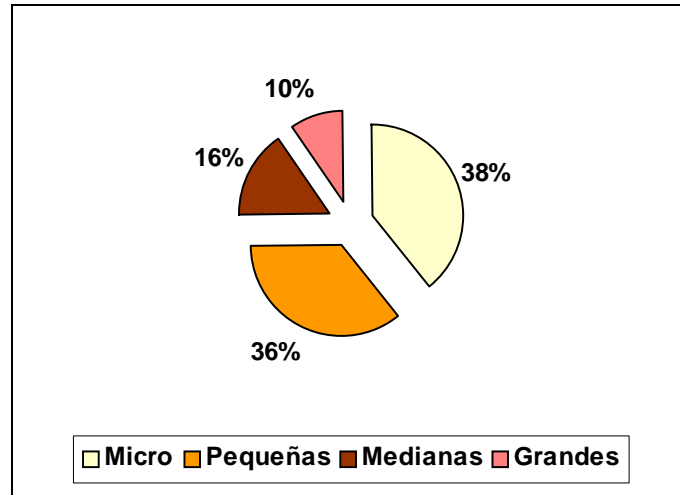
Gráfico 9. Antioquia. Participación de las PYMES en el total exportado. 2005



Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.

En los últimos cinco años, Antioquia tiene más de 400 nuevas empresas exportando: en el año 2.000 se registraron 1.286 empresas exportadoras, hoy exportan 1.704; de las cuales el 64% de las empresas exportadoras son MIPYME.

Gráfico 10. Antioquia. Empresas exportadoras según tamaño. 2005



Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.

2. Incrementar las exportaciones totales y per cápita de Antioquia.

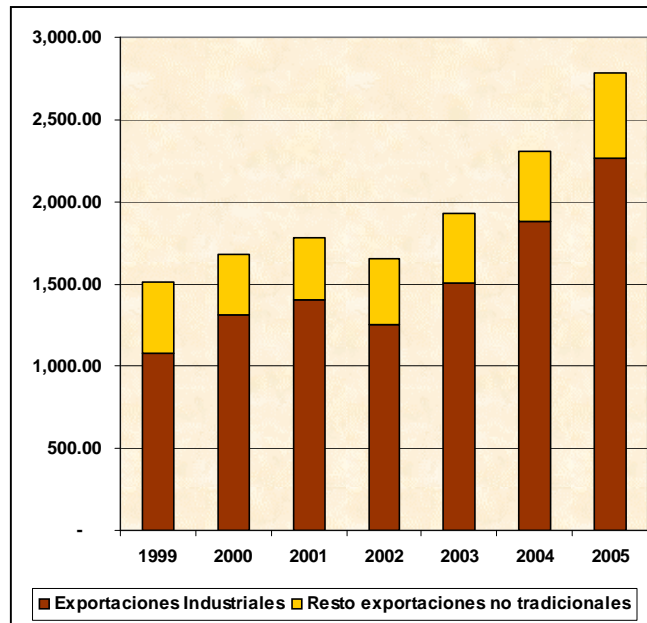
Metas:

- *En 2009 las exportaciones no tradicionales de Antioquia deberán ser USD 6.400 millones*

Entre el año 2000 y 2005 las exportaciones no tradicionales han crecido a una tasa anual compuesta del 11%, alcanzando USD 2.785 millones en el último año. Pasaron de representar el 84% del total exportado en el 2000, al 92% en el 2005.

El incremento de las exportaciones no tradicionales, se sustenta en el buen desempeño de las exportaciones del sector industrial. En el 2005, estas fueron superiores en un 72% en relación con lo registrado en el 2000.

Gráfico 11. Antioquia. Exportaciones no tradicionales 1999-2005

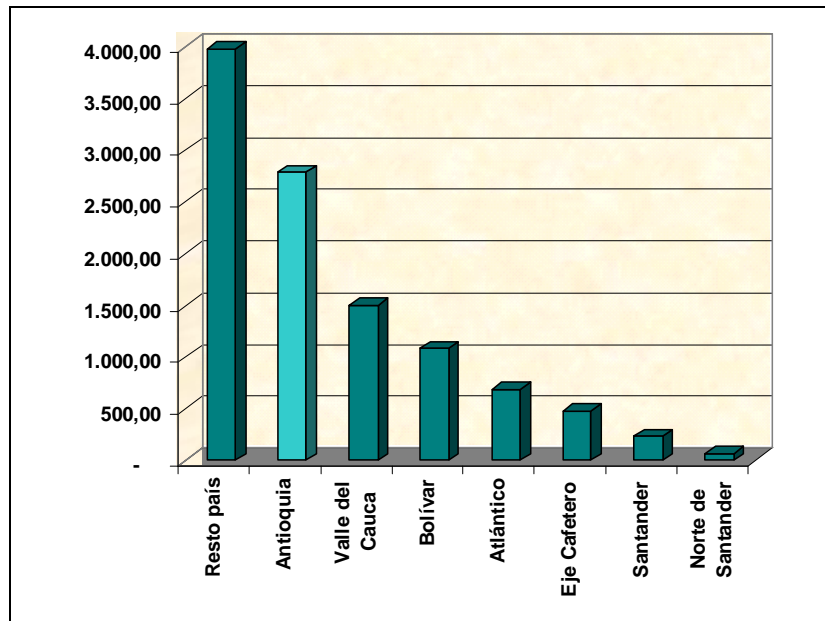


Fuente: DANE. Cálculos: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.

En los últimos cinco años las exportaciones no tradicionales de la región, han representado en promedio el 26% del total registrado para el país. El 92% de las exportaciones de Antioquia son no tradicionales, mientras que en Colombia estas corresponden al 51%.

Gráfico 12. Exportaciones no tradicionales por departamento de origen*

- 2005 -

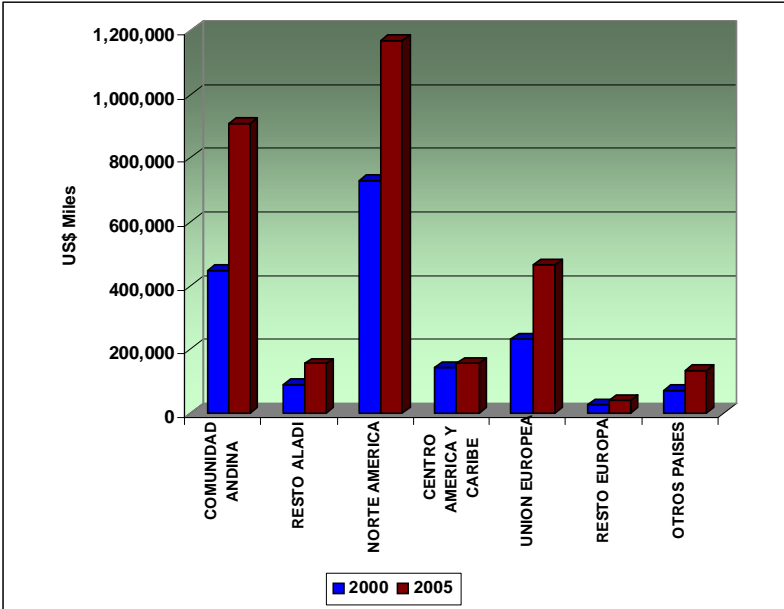


Fuente: DANE. Cálculos: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.

Antioquia diversifica su portafolio exportador. Hoy exporta 397 posiciones arancelarias más que en 2000, pasando de 2.172 a 2.569, las cuales se concentran en los productos de: Energía, productos químicos, materiales plásticos, papel y cartón, manufacturas de hierro y acero, y productos alimenticios.

Las exportaciones de la región a los tres principales bloques económicos, han crecido por encima del 20% en los últimos 5 años.

Gráfico 13. Exportaciones según mercados

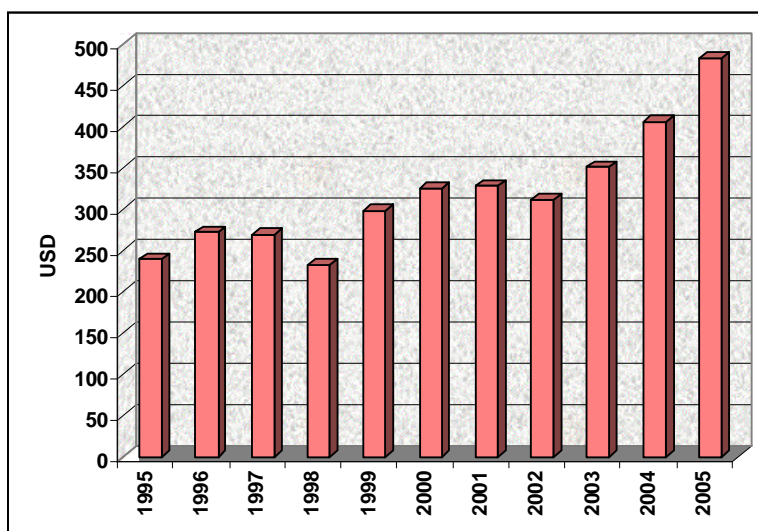


Fuente: DANE. Cálculos: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.

- *En 2009 las exportaciones no tradicionales per cápita de Antioquia serán de USD 1.000*

Entre el año 2000 y 2005 las exportaciones no tradicionales han crecido a una tasa anual compuesta del 11%.

Gráfico 14. Exportaciones per cápita



Fuente: DANE. Cálculos: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.

3. Convertir las exportaciones en la principal fuente de desarrollo económico de la región.

Meta: En 2005, las exportaciones no tradicionales representarán el 24% del PIB de Antioquia (en 2000 dicha participación fue del 15%). Para el 2009 esta cifra deberá estar por encima del 35%.

Para el 2004, se espera que las exportaciones no tradicionales tengan una participación superior al 16%.

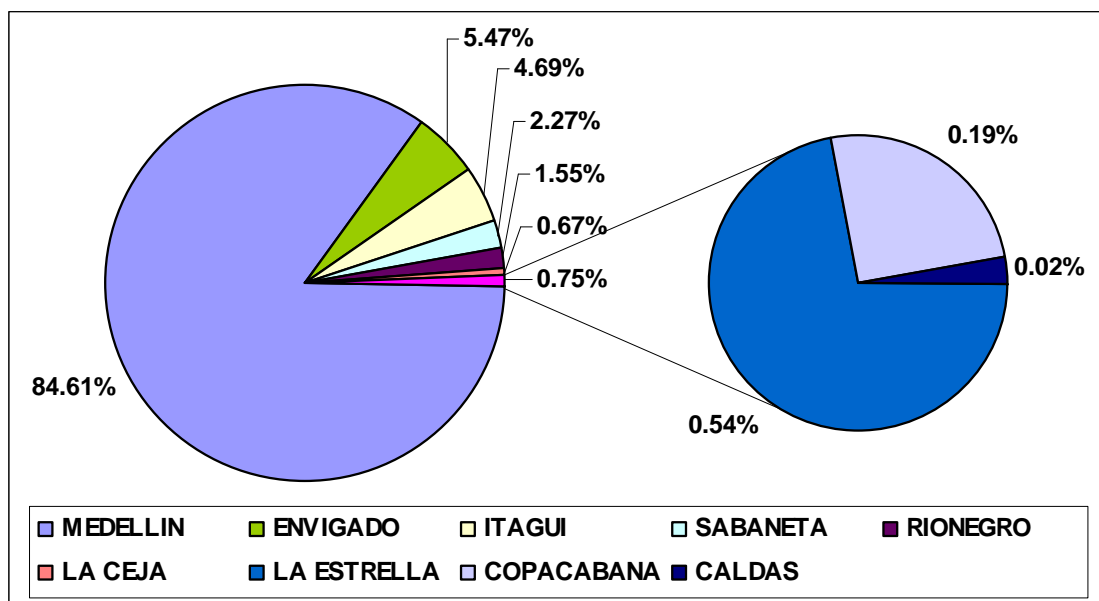
3.4.2 Aumento de la inversión local y extranjera

Posicionar a Medellín y Antioquia como uno de los principales atractores de inversión tanto nacional como extranjera.

De la IED que ingresó al País en el año 2004, solo el 3% estuvo destinada a Antioquia; y de lo correspondiente al departamento el 85% de la inversión (es decir, 2.6% del total nacional) tuvo como destino final empresas de Medellín.

La inversión tanto del sector público como privado del Departamento, municipios y entidades descentralizadas asciende al 99,4% y el de la IED al 0,6%.

Gráfico 15. Inversión Extranjera Directa según ciudad de la empresa receptora de la Inversión⁵.



Fuente: Subdirección Operativa. Sección de Análisis Económico y Estadístico. Banco de la República.
Cálculos: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia

Ante los bajos niveles de inversión privada doméstica en el sector empresarial, la atracción de inversión nacional y extranjera, se convierte en una urgencia y prioridad para el desarrollo de la región.

Para el año 2004, el Producto Interno Bruto de Antioquia ascendió a US \$13,5 mil millones y la inversión que representa el 16,5% fue de US \$2,2 mil millones. Para alcanzar una relación sana en términos internacionales entre la inversión y el PIB del 25% y aspirar a crecer a tasas superiores al 5%, en Antioquia se tendrían que invertir US \$2 mil millones adicionales cada año.

En Colombia la IED tiene 2 orígenes principalmente, la inversión de portafolio y la inversión de empresas multinacionales, ambas manejan su propia lógica de inversión y relaciones de alto nivel que no requieren de apoyo institucional para el cumplimiento de sus objetivos.

En Medellín y Antioquia se requiere una inversión orientada a fortalecer y desarrollar las actividades productivas estratégicas y para ello la ubicación de empresas en la ciudad de buena posición competitiva el mundo es determinantes,

⁵ NOTA: la información reportada en esta estadística corresponde a los registros de inversión y no corresponde a flujos efectivos de divisas para los períodos reportados. Esto significa que el registro recoge la información de la inversión que se ha hecho en el país pero que es registrada con posterioridad al ingreso de las divisas. La información contiene cifras provisionales.

así como las alianzas entre empresarios bajo las diferentes modalidades existentes.

3.4.3 Incremento del tejido empresarial en sectores estratégicos

Facilitar la reconversión productiva y la modernización de los sistemas productivos identificados como estratégicos a través de programas similares a los que desarrolla la Alcaldía de Medellín en asocio con otras entidades del sector privado de la Ciudad.

Los desafíos y retos que impone un tratado de libre comercio no sólo exigen ocuparse de los segmentos de producción que se insertan a la economía mundial, sino procurar que dichos esfuerzos exportadores estén acompañados de medidas orientadas a asegurar la innovación tecnológica y organizacional, al interior de los diferentes sistemas de valor locales.

En el período 1996 – 2005, la participación de las pymes en la exportación total se duplicó al pasar de 7,28% a 20%; para alcanzar en el año 2009 el 40% (según objetivo del PEER), las pymes tendrán que encontrar nuevos esquemas para realizar sus ventas en el exterior, tales como el aprovechamiento de la capacidad y experiencia acumulada en empresas de mayor tamaño, de la capacidad instalada en la Comercializadoras Internacionales (C.I.), y consolidación de ofertas mediante esquemas asociativos para atender con mayor eficiencia las exigencias en pedidos de volumen.

3.5 CRITERIOS PARA PRIORIZAR LAS ACCIONES IDENTIFICADAS

Para cada una de las apuestas productivas estratégicas, en cada uno de los ejes temáticos, se identificaron un conjunto de acciones (planes, programas, proyectos, medidas), orientadas a mejorar la productividad y crear condiciones que garanticen su participación en los mercados globales por la vía de su competitividad. Como era de esperarse, es numeroso el conjunto de las intervenciones que hay que realizar tanto como limitados los recursos disponibles para ello.

Sin embargo, no se trata de una tarea fácil de realizar porque éste inevitable ejercicio difícilmente se rige sólo por apreciaciones de naturaleza técnica, como debería suceder desde una perspectiva racional, siendo frecuentemente contaminado por otras consideraciones, que no pocas veces representan intereses de grupos específicos.

Pensando en que se trata de iniciativas orientadas a mejorar la competitividad de la economía regional, habida cuenta de la concepción de la misma que con profusión de detalles se ha expuesto en este trabajo, considerando que ya se han realizado esfuerzos previos de los que han resultado acciones en torno a las que existe cierto consenso, claros los alcances de este nuevo ejercicio, las premisas básicas para avanzar en la definición de las prioridades deben ser las siguientes:

1. Es fundamental que, por parte de los actores involucrados, se adopte la estrategia que aquí se ha formulando, constituyéndose dicha adopción en condición sine qua non del proceso, su natural punto de partida.
2. Surtido este primer trámite, se deriva de él que se definan los criterios desde la estrategia misma y no desde los intereses de los diferentes agentes y/o actores que la han impulsado o que han participado en su formulación.
3. En estas circunstancias, debería resultar claro que la tarea de ordenar las acciones para proceder a su ejecución, debe estar presidida por consideraciones relativas a la naturaleza de su impacto, tanto en relación con las actividades que hoy se desarrollan en el territorio como de aquellas que, habiendo sido identificadas como promisorias, posiblemente se materializarán en un futuro no muy lejano.

Los siguientes son los criterios que servirán de base para proponer unas prioridades y para definir cuáles de todas las iniciativas apuntan al interés general, buscando el beneficio de toda la comunidad. El orden en que se presentan presupone una jerarquía, de naturaleza cualitativa, la cual servirá de base para proponer una categorización, una especie de clasificación de los proyectos, en función de que cumplan con más o con menos de los criterios o requisitos a enunciar.

- 1) Como de lo que se trata es de competitividad, el principal criterio tiene que ver con que las iniciativas favorezca el comercio agregado (de importación y exportación). Es decir, un aumento de la oferta exportable y la atracción de nuevos inversionistas, por las ventajas de localización y por las externalidades que se creen.
- 2) En el mismo sentido, las iniciativas deben favorecer el desarrollo de las actividades (sectores y productos) identificadas como estratégicas para la región bajo el esquema de cluster, que permitan vincular la actividad productiva de Medellín y los demás municipios del Valle de Aburrá con las subregiones del Departamento
- 3) También, deben permitir la consolidación de los procesos regionales de innovación (recursos, orientaciones estratégicas, acciones por la productividad, incorporación de progreso técnico a los procesos productivos) y el desarrollo de actividades de mayor valor agregado tanto a nivel metropolitano como subregional.

- 4) Igualmente, se favorecerán aquellas iniciativas que impliquen cooperación público-privada y asociatividad, que fomenten la acumulación de capital humano y social, así como la generación de nuevas formas de organización empresarial.
- 5) Importante, también, es que promuevan la integración territorial (a nivel nacional y regional) y que se orienten a reducir los grandes desequilibrios y desigualdades existentes a nivel interpersonal e interterritorial.
- 6) Como es apenas natural la capacidad institucional importa. En tal sentido, se promoverán las iniciativas que se pueden ejecutar desde la institucionalidad existente, pero se privilegiarán las que obliguen a su necesaria readecuación.
- 7) La disponibilidad de recursos (financieros, humanos, institucionales) es también un criterio para proponer un orden en las intervenciones. Que los proyectos estén debidamente formulados, con estudios completos y presupuestos disponibles, es un asunto de la mayor importancia.
- 8) En la medida en que exista una mayor información respecto a los costos del proyecto y los beneficios esperados, se pueden establecer criterios de selección de tipo financiero, tal como Tasa Interna de Retorno –TIR- $> T_i$ ó $VPN > 0$.
- 9) Es muy importante la consideración de la viabilidad política de cada proyecto.

Para diferenciar y ordenar las acciones identificadas, según cumplan con los criterios arriba jerarquizados, se propone utilizar tres categorías, tal como se presenta a continuación:

- 1) Iniciativas inaplazables (A), que son aquellas que cumplen con al menos cuatro criterios, incluido el primero listado.
- 2) Otras prioridades (B), que son aquellas que cumplen con al menos tres criterios.
- 3) Acciones importantes (C), que son aquellas que solo cumplen con dos de los criterios señalados pero que no incluyen el primero.

4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Boisier, Sergio. "Desarrollo regional y proceso de inserción internacional de las regiones". Presentación Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, agosto de 2003.

Bustamante, Sergio. "La Gestión del Desarrollo en el Territorio". Publicado en el libro "Planeación, Participación y Desarrollo", Corporación Región, Universidad Nacional y Fundación Social. Medellín, 2002.

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. "Informe Monitor: La ventaja competitiva de Medellín". Medellín, 1995.

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. "La ventaja competitiva de la actividad empresarial antioqueña hacia el siglo XXI". Medellín, 1999.

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, Revista Antioqueña de Economía y Desarrollo, Nro. 59. "Los Clusters: una opción importante para Antioquia". Medellín, 1999.

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. "Antioquia avanza hacia nuevos esquemas de desarrollo empresarial", Medellín, 2001.

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, Gobernación de Antioquia y Municipio de Medellín. "Bases para la discusión y concertación de una Estrategia de Competitividad para Antioquia", Medellín, noviembre de 2003.

Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia. "Movimiento Colombiano de la Productividad en Medellín y Antioquia: un compromiso estratégico con la competitividad y el bienestar". Cartilla divulgativa, Medellín, 2002.

Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia. "Si Antioquia aprende habrá futuro, aproximación a una agenda de innovación y desarrollo científico y tecnológico para Medellín y Antioquia". Medellín, 2004.

Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia. "Medellín 2020, ciencia, tecnología, innovación y conocimiento". Medellín, 2005.

Centro de Investigaciones Económicas, CIE, Grupo de Estudios Regionales, Universidad de Antioquia. "El entorno de las políticas nacionales, experiencias de desarrollo local y aproximación a los sistemas productivos locales: elementos conceptuales y evidencia empírica". Medellín, 2005

CEPAL/GTZ. "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: un análisis comparativo". CEPAL, Santiago, 2000.

CEPAL. "Escalafón de la competitividad de los departamentos de Colombia". CEPAL. Bogotá, 2002.

Comisión Tripartita (Gobernación de Antioquia, Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Municipio de Medellín) y Cámara de Comercio de Medellín. "Agenda Interna de Antioquia para Colombia". Medellín, mayo de 2006.

Cuadrado Roura, Juan Ramón. "Disparidades regionales en el crecimiento. Convergencia, divergencia y factores de competitividad territorial", ponencia presentada al V Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio. Bogotá, 1998.

Departamento Nacional de Planeación, DNP. "Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario". Versión electrónica, www.dnp.gov.co. Bogotá, 2002 (a).

Departamento Nacional de Planeación, DNP. "Lineamientos para el proceso de construcción de un futuro para Colombia desde sus territorios". Documento de Trabajo de la Dirección de Desarrollo Territorial. Bogotá, 2002 (b).

Departamento Nacional de Planeación, DNP. "Bases conceptuales y analíticas para la construcción de una visión de desarrollo nacional". Documentos para el Desarrollo Territorial, Nro. 57. Bogotá, 2002 (c).

Departamento Nacional de Planeación, DNP. "Visión Colombia II Centenario. Agenda Interna". Presentación en ppt, Bogotá, mayo 2006. Elizalde, Antonio. "Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local". CEPAL, Serie Gestión Pública, número 29. Santiago, 2003.

Esser, Klaus y otros. "Competitividad Sistémica. Competitividad Internacional de la Empresa y Políticas Requeridas". Instituto Alemán de Desarrollo. Berlín, 1994.

Fortaleza, Jorge. "Hacia nuevas etapas de desarrollo regional. Experiencias internacionales y respuestas". Buenos Aires, 2002.

Gerencia Regional de Acuerdos Comerciales. "Propuesta de Agenda Interna Regional". Documento de trabajo. Medellín, 2005.

Gobernación de Antioquia. Plan de Desarrollo 2004-2007, "Antioquia Nueva: un hogar para la vida". Medellín, 2004.

Messner, Dirk. "Competitividad internacional". Publicado en Redes y Regiones: una nueva configuración, Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, año 2, número 3. México, 1996.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Plan Estratégico Exportador y Política Nacional de Productividad y Competitividad. Versión electrónica, www.mincomex.gov.co. Bogotá, 2002.

Moncayo, Edgar. "Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impactos de la globalización". CEPAL, Serie Gestión Pública, número 27. Santiago, 2002.

Municipio de Medellín. Plan de Desarrollo 2001-2003, "Medellín Competitiva". Medellín, 2001.

Municipio de Medellín. Plan de Desarrollo 2004-2007, "Medellín compromiso de toda la ciudadanía". Medellín, 2004.

Municipio de Medellín. "Escenarios de ciudad al 2020: una aplicación de economía sistémica fundada en modelos de simulación", 2006, (a).

Departamento de Antioquia. Planeación Departamental. "Escenarios de departamento: una aplicación de economía sistémica fundada en modelos de simulación", 2006, (b).

Plan Estratégico de Antioquia, PLANEA. "Informe al Consejo Rector". Medellín, 2003.

Plan Estratégico de Antioquia, PLANEA. "El desarrollo local y regional para Antioquia: propuesta estratégica". Medellín, 2006.

Sanabria, Nestor. "La competitividad sistémica". Revista Administración y Desarrollo, número 38, ESAP. Bogotá, 2002.

Silva, Iván. "Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina", CEPAL, Serie Gestión Pública, número 33. Santiago, 2003.

Velásquez, Jorge A. "Antioquia: oportunidades y amenazas frente al TLC con Estados Unidos", Medellín, abril de 2005.