



ESTADO DEL ARTE DE LOS RECURSOS PARA EL DESARROLLO EN ANTIOQUIA¹

STATE OF THE ART OF RESOURCES FOR DEVELOPMENT IN ANTIOQUIA

Recibido: 1 de febrero de 2011

Aprobado: 22 de marzo de 2011

Carlos Londoño Yepes

Economista por la Universidad de Antioquia, Especialista en Política Monetaria por la misma Universidad. Profesor asociado de la Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín-Colombia.

Correo electrónico: carlonye@une.net.co

Harold Cardona Trujillo

Magíster en Desarrollo Rural por la Pontificia Universidad Javeriana, Administración del Medio Ambiente por la Universidad Tecnológica de Pereira. Profesor e investigador de Universidad de Antioquia, Medellín - Colombia, Facultad de Ciencias Económicas.

Correo electrónico: hcardonat@economicas.udea.edu.co

1 Este artículo constituye el estado del arte de la propuesta: "Recursos económicos y sistemas productivos territoriales para el desarrollo de Antioquia", enmarcada en el proyecto Expedición Antioquia 2013.

ESTADO DEL ARTE DE LOS RECURSOS PARA EL DESARROLLO EN ANTIOQUIA

Resumen

Los estudios sobre los recursos y su uso productivo no solo han nutrido el proceso de planeación y gestión del desarrollo antioqueño, sino que también han dado lugar a la identificación de un buen número de proyectos productivos que, en algunos casos, se han convertido en el insumo principal para la promoción de la inversión nacional e internacional. El conocimiento que se tiene de los recursos productivos en Antioquia, aunque vasto, es aún disperso y requiere estar acompañado de nuevos enfoques para lograr un mejor conocimiento del uso social y productivo de los mismos, para que redunde en un mayor crecimiento, empleo y calidad de vida en la región. El propósito de esta investigación fue hacer una reseña de los estudios más relevantes en torno al conocimiento y uso productivo de los recursos en Antioquia, como parte de la construcción de estrategias que le permitan a la región crecer de manera equitativa y sostenible.

Para una mejor presentación de los estudios se hace referencia al contexto en el cual se inscriben, teniendo en cuenta para ello las diversas etapas en el desarrollo económico de Antioquia y las orientaciones de las políticas nacionales y de los organismos internacionales en esta materia. De esta manera, este artículo consta de cuatro partes: en la primera, se hace referencia al origen de la industrialización en Antioquia, en la segunda, a la crisis del modelo tradicional de industrialización por sustitución de importaciones, en la tercera, al modelo de apertura e internacionalización y, por último, se presentan algunas conclusiones generales.

Palabras clave

Sistemas productivos territoriales
Desarrollo local,
Desarrollo
Antioquia.

Clasificación JEL: O13, O21, Q01

STATE OF THE ART OF RESOURCES FOR DEVELOPMENT IN ANTIOQUIA

Abstract

Studies of resources and their productive use have nurtured the planning and development management processes in Antioquia. They also have given place to the identification of various productive projects that, in some cases, have become the main input of promotion of national and foreign investment. The current knowledge of productive resources in Antioquia, however vast, is still disperse and needs to be accompanied of new approaches to achieve a better knowledge of social and productive use of such resources; thus, improving growth, employment and life quality in the region. The purpose of this research was to frame the most relevant studies related to the knowledge and productive use of resources in Antioquia, as part of the construction of strategies that allow the region to grow in an equitable and sustainable manner.

Key words

Territorial Productive Systems
Local Development
Development
Antioquia.

In order to present the studies adequately, their related contexts are made explicit taking into account the diverse stages of economic development in Antioquia and the orientation of national and international policies in this matter. Accordingly, this article has four parts; the first refers to the origin of industrialization in Antioquia; the second shows the crisis of the traditional model import substitution industrialization; the third talks about the model of liberalization and internationalization; finally, the fourth part presents the general conclusions.

Introducción

En Antioquia son numerosos los estudios que se han ocupado de explicar su desarrollo y de sugerir propuestas para hacerle frente a la crisis del modelo tradicional de desarrollo y a los retos que la globalización le impone a la región. En particular es de destacar la búsqueda de nuevas alternativas productivas e institucionales que le permitan a la región hacer un uso productivo y sostenible de sus recursos.

El eje central de estos estudios y propuestas de desarrollo ha girado en torno al uso que en la región se le debe dar a los recursos disponibles, tanto para la reanimación del proceso de industrialización, como para la consolidación de la capacidad competitiva. Por lo tanto, la identificación de los recursos y de su potencial para el desarrollo productivo y social, es un asunto que está en el centro del debate, de las propuestas y de las políticas en la región.

Tres instituciones han sido determinantes en este proceso de conocimiento y de búsqueda de nuevas alternativas al uso de los recursos para el desarrollo en Antioquia: la universidad de Antioquia, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia y la Gobernación de Antioquia. Más recientemente se suman a este esfuerzo la Alcaldía de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

La preocupación por el uso productivo y sostenible de los recursos existentes en el territorio es el eje central de un proceso de gestión estratégica del desarrollo regional que se inicia desde principios de los años ochenta y que se consolida en los noventa. Este proceso se ha caracterizado por la confluencia de intereses públicos y privados alrededor de los planes de desarrollo territoriales y de la gestión interinstitucional de los proyectos que surgen de ellos.

Los estudios sobre los recursos y su uso productivo no solo han nutrido el proceso de planeación y gestión del desarrollo antioqueño, sino que también han dado lugar a la identificación de un buen número de proyectos productivos que, en

algunos casos, se han convertido en el insumo principal para la promoción de la inversión nacional e internacional.

El conocimiento que se tiene de los recursos productivos en Antioquia, aunque vasto, es aún disperso y requiere estar acompañado de nuevos enfoques para lograr un mejor conocimiento de los mismos y del uso social y productivo de los mismos, de tal manera que redunde en mayores crecimiento, empleo y calidad de vida en la región.

El propósito de este documento es entonces hacer una reseña de los estudios mas relevantes en torno del conocimiento y uso productivo de los recursos en Antioquia, como parte de la construcción de estrategias que le permitan a la región crecer de manera equitativa y sostenible.

Para una mejor presentación de los estudios se hará referencia al contexto en el cual se inscriben, teniendo en cuenta para ello las diversas etapas en el desarrollo económico de Antioquia y las orientaciones de las políticas nacionales y de los organismos internacionales en esta materia. De esta manera, este documento consta de cuatro partes, además de esta introducción: en la primera, se hace referencia al origen de la industrialización en Antioquia; en la segunda, a la crisis del modelo tradicional de industrialización por sustitución de importaciones; en la tercera, al modelo de apertura e internacionalización; en la cuarta se hace una reseña de los estudios mas importantes sobre el desarrollo regional y local en Antioquia y se comentan los aportes del programa de investigación Expedición Antioquia 2013, y por último, se presentan algunas conclusiones generales.

Origen y desarrollo de la industrialización en Antioquia

Las ganancias en la producción de café, junto a los capitales amasados en la minería de oro, crearon algunas de las condiciones necesarias para el surgimiento de la industria

en Antioquia a principios del siglo XX. El desarrollo industrial, que corrió paralelo con el proceso de urbanización en el Valle de Aburrá, concentró la actividad económica y la población en esta subregión del departamento de Antioquia (Arango, 1977).

La localización en el Valle de Aburrá de las grandes empresas manufactureras tradicionales guarda relación con el desarrollo de un mercado local en crecimiento, la disponibilidad de caídas de aguas para la generación de energía eléctrica, la existencia de una clase empresarial formada en el comercio y en el negocio del café y la disponibilidad de mano de obra calificada y no calificada, gran parte de la cual provenía del campo, especialmente la mano de obra femenina que fue enganchada en las fábricas de textiles y de bienes de primera necesidad.

La concentración económica en el Valle de Aburrá propició el desarrollo de algunos polos industriales, sobre todo en aquellos lugares en donde se asentaron las grandes empresas, dando lugar a municipios o barrios habitados por los trabajadores de las mismas. Sin embargo, las economías de estos centros no se diversificaron, lo que no facilitó la configuración de sistemas productivos o distritos industriales, dado el papel dominante de las grandes fábricas, el poco peso de pequeñas y medianas empresas como proveedoras de servicios e insumos y el contenido alto de importaciones de materias primas y de bienes de capital de otros departamentos y del exterior.

De acuerdo con el estudio realizado por la firma Monitor para Medellín, titulado "Construyendo la ventaja competitiva para Medellín" (Monitor, 1996), el ambiente competitivo de Antioquia en la primera mitad del siglo XX tenía las siguientes características:

Por el lado de los factores básicos

- Carbón, oro y café
- Mano de obra abundante
- Gran ética del trabajo

- Clima
- Localización geográfica deficiente
- El Ferrocarril de Antioquia
- Abundante capital a bajo costo
- Universidades
- Poca disponibilidad de carreteras
- Lejanía de los puertos.

Por el lado de las actividades relacionadas con la industria

- Bancos comerciales
- Sistemas de distribución
- Gremios.

En general, puede decirse que son pocos los encadenamientos entre las empresas y que no hay un gran crecimiento de las Pymes, aunque las condiciones fueron muy propicias para el gran desarrollo industrial de la época.

El modelo tradicional de desarrollo en Antioquia, marcado por el binomio café e industria, no logró articular en su interior la industria con el sector primario de la economía, con la excepción muy importante del café. En general primó el carácter de la economía del Valle de Aburrá como importadora de alimentos y materias primas de otros departamentos y del exterior, lo que no permitió el desarrollo de encadenamientos dentro del departamento y más específicamente entre la industria y las actividades agropecuarias de Antioquia. Esta situación se erige en una barrera para el aprovechamiento óptimo de los recursos y las potencialidades disponibles en el territorio.

Por fuera del Valle de Aburrá y de la zona cafetera, se desarrolló una actividad caficultora marginal en las zonas de ladera andina, la producciones de enclave de banano en Urabá y de la minería en el Bajo Cauca, así como una ganadería extensiva en el trópico, que marchaba de la mano de procesos de colonización y deforestación.

La desarticulación de la economía de Antioquia en su interior es compatible con un desarrollo importante de ac-

tividades de enclave en gran parte de las subregiones que la conforman. El ejemplo más evidente de esta situación es la producción de banano de Urabá que guarda muy pocos nexos con el resto de la economía de la subregión. A pesar del potencial agroindustrial que tradicionalmente se ha señalado para la región, no son muchos los logros en esta materia.

Por su parte, en el trópico antioqueño se desarrolla una ganadería de tipo extensiva, que resulta de un proceso también aplicable a la producción campesina, y que consiste en la tala y quema del bosque nativo, la producción de alimentos y posteriormente la ganadería extensiva. Este tipo de producción ha generado problemas serios desde el punto de vista de sostenibilidad de los recursos naturales, especialmente del agua y los bosques, y ha hecho estos suelos muy propensos a desastres naturales.

La caficultora marginal, que operó con productividades más bajas que en el Suroeste, se sustentó en un modelo de economía campesina que combinó la producción de café como generadora de ingresos para el mercado, con una producción de alimentos en gran medida para el autoconsumo, con muy baja productividad y con dificultades para la comercialización de los excedentes, dados los bajos volúmenes producidos, la inexistencia de vías de comunicación y la atomización de los productores. El sistema de apoyo es deficiente y proviene principalmente de las secretarías de Agricultura y de Desarrollo de la Comunidad. Sin embargo, sus resultados en cuanto a productividad y formación de capacidades individuales y colectivas son muy pocos.

La región central de Antioquia, y muy especialmente los municipios cercanos al Valle de Aburrá, se han convertido en zonas productoras de alimentos, de servicios ambientales y de turismo. El norte y el oriente cercanos abastecen al Valle de Aburrá de una parte importante de los alimentos y el agua que se consumen en la región metropolitana. El norte de Antioquia se destaca por la producción de leche y

sus derivados, lo que ha dado lugar a un sistema productivo territorial que ha sido objeto de reflexiones y análisis.

El sistema productivo de la leche en el norte de Antioquia también ha sido analizado por el Grupo de Estudios Regionales de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia (Loteró y otros, 1999). De acuerdo con el estudio en referencia, el modelo de desarrollo productivo del norte antioqueño tiene las siguientes características:

- La producción de leche como actividad productiva dominante en la subregión, aunque la mayor parte de la leche se procesa en Medellín.
- En los municipios lecheros se generan algunos encadenamientos, aunque no se tienen complejos agroindustriales y agroforestales de importancia.
- Colanta es el principal agente de la cadena, compra la mayor parte de la leche, la transforma, la comercializa y presta asesoría a un buen número de productores.
- Los medianos productores de leche adoptan formas empresariales modernas.
- Los pequeños productores, que son la mayoría, operan con formas tradicionales de producción, en un alto porcentaje no están vinculados a Colanta y son altamente vulnerables.
- En la comercialización intervienen distintos agentes: Colanta que abastece los supermercados, las medianas empresas de transformación, los establecimientos comerciales medianos, y los pequeños productores las plazas de mercado y las tiendas.
- La cría de cerdos se erige en un componente del sistema agroalimentario que gira alrededor de la leche.
- No son relevantes las relaciones de la cadena lechera con otras producciones de alimentos en la región.

De acuerdo con el estudio en mención, (Loteró et al., 1999), un asunto que merece ser considerado es la opinión de algunos agentes de la región que consideran que el potencial es mayor para la actividad forestal que para la lechera.

El auge de la industrialización en Antioquia

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial y especialmente en el período 1955-1975, se registra un auge sin precedentes de la economía antioqueña y que según el estudio ya citado de Porter (Monitor 1996), tiene las siguientes características:

Por el lado de los factores

- Potencial agrícola (banano)
- Abundante mano de obra
- Accesibilidad a la energía a bajo costo
- Bajo costo del capital
- Disponibilidad de infraestructura vial para la comunicación con el resto del país.
- Acceso a los puertos
- Deficiente disponibilidad de hidrocarburos y de recursos minerales

Por el lado de los encadenamientos

Dos aspectos son importantes en la configuración de los sistemas productivos en este periodo: por un lado, el crecimiento de la inversión extranjera que llega buscando acceso a los mercados y, por el otro lado, la competencia interregional que conduce la conglomeración industrial. Al mismo tiempo, el Estado se convierte en un gran inversionista empresarial y en un operador importante del transporte.

El escenario internacional

Después de la Segunda Guerra Mundial la economía mundial entró en una fase de crecimiento alto y sostenido, bajo la égida de la economía norteamericana. Como elementos determinantes del modelo económico de posguerra se destacan, por un lado, un régimen de acumulación con una política económica inspirada en los principios y las orientaciones

de la teoría keynesiana, que como bien se conoce, pone todo su acento en un crecimiento incesante de la demanda agregada y, por el otro lado, un paradigma tecnoeconómico fundamentado en la gran empresa industrial, las economías de escala internas a las empresas, la centralización de las decisiones de política económica y el crecimiento de las grandes ciudades (Albuquerque, 1997).

Desde el punto de vista de los recursos, el paradigma tecnoeconómico de posguerra se soporta en la abundancia y el bajo costo del petróleo, en el uso intensivo de energía eléctrica y materiales y en la utilización de maquinaria especializada de alto costo. A esto se suman el uso de mano de obra de poca o mediana especialización, la construcción de grandes infraestructuras de transporte y de apoyo a la localización de las empresas y la utilización extensiva de los recursos naturales, sin ninguna preocupación por su sostenibilidad (Albuquerque, 1997).

En lo que hace referencia a la organización territorial de las actividades productivas, este modelo se caracteriza por la concentración de la actividad económica en las grandes ciudades, la importancia de las economías de aglomeración, la integración vertical jerárquica y los polos industriales.

Dado que en la base tecnológica y energética del modelo está el petróleo disponible en forma abundante y barata y la generación de energía eléctrica, se pudo contar con las condiciones para el desarrollo de un conjunto de sectores y ramas articuladas a estos insumos básicos, como es el caso de la industria automotriz, la industria química y petroquímica, la producción de barcos, la construcción de carreteras y el desarrollo urbano, principalmente.

Un asunto que merece toda la consideración es el esfuerzo por aplicar el saber a la organización de los procesos de trabajo, posibilitando de esta manera incrementos sustanciales de la productividad, del empleo, los salarios y la demanda agregada. En otras palabras, el taylorismo permitió la aplicación del saber para el desarrollo de las organizaciones y

de los sistemas productivos, convirtiendo el conocimiento en el recurso estratégico, lo que estrema las bases de la teoría económica del desarrollo (Alburquerque, 1997).

El predominio de la economía norteamericana de postguerra le posibilita a los Estados Unidos liderar un gran acuerdo para la configuración de un nuevo orden económico internacional, más comúnmente conocido como el acuerdo de Bretton Woods, que entró a operar en 1946. El principal objetivo de este acuerdo fue poner en marcha un nuevo orden económico internacional y darle estabilidad a las transacciones comerciales, mediante un sistema monetario y financiero basado en el dólar como moneda anclada al patrón oro y tipos de cambios fijos entre los países signatarios del acuerdo. Para garantizar el mantenimiento de los tipos de cambio, cada país debía contar con reservas internacionales y en algunos casos poder acceder a préstamos del Fondo Monetario internacional, obligándose a seguir las recomendaciones de política de este organismo.

En esta etapa, que se conoce como la de "necesidades de capitalización básica", predominó el concepto de desarrollo como el de transformación de una sociedad y una economía agrícola a una industrial y urbana, para lo cual era necesario crear una infraestructura básica, complementada con algunas inversiones de orden sectorial, en sectores estratégicos.

En este contexto, los países latinoamericanos adoptaron el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, combinado con un modelo primario exportador. Este modelo estableció aranceles diferenciales con el fin de estimular la producción de bienes de consumo corriente e importar las materias primas y los bienes de capital necesarios para la producción manufacturera y agroindustrial.

La presencia de un sector exportador que generaba gran parte de las divisas y las reservas internacionales y la industrialización por sustitución de importaciones, explican la estructura productiva resultante en los países de América Latina. En el caso de Colombia y específicamente de An-

tiouquia, se configura una estructura productiva en donde se destaca la producción de café, oro, banano y flores para la exportación, así como la producción industrial muy concentrada en bienes de consumo en las grandes ciudades.

Para facilitar la adopción de las políticas definidas por los organismos internacionales, el crédito a los países en desarrollo se complementó con las asesorías ofrecidas a través de misiones internacionales, con lo que se pretendía orientar el diseño de las políticas económicas en estos países. Dentro de estas misiones se destacan la llamada Operación Colombia, que hace énfasis en la industrialización, la migración del campo a la ciudad, la urbanización y la producción agroindustrial basada en la gran propiedad. Más tarde este enfoque se desarrolla a través el plan denominado Las cuatro estrategias.

En esta fase la Gobernación de Antioquia actuó como ejecutor de las políticas nacionales en el territorio, con el objetivo de apoyar los procesos de industrialización y de migración del campo a la ciudad, haciendo uso de los siguientes instrumentos:

- La creación de externalidades, especialmente la construcción de infraestructura vial y energética.
- La inversión en sectores estratégicos para el desarrollo del departamento, especialmente en los asociados a la base de los recursos naturales: minería de oro y carbón, la actividad forestal y el turismo.
- El apoyo al financiamiento de las actividades estratégicas de Antioquia.
- La identificación y promoción de proyectos productivos.

En este sentido, la Gobernación de Antioquia crea nuevos mecanismos institucionales para la financiación y la promoción de proyectos (Instituto para el Desarrollo de Antioquia-IDEA), la prestación de servicios de energía y telefonía (Empresas Departamentales de Antioquia y la Empresa Antioqueña de Energía), la promoción de la reforestación (Corporación Forestal de Antioquia-CORFORESTAL) y el

apoyo a la actividad turística (TURANTIOQUIA) (CEPAL/GTZ 2001).

Crisis del modelo de industrialización en Antioquia

En los años sesenta las economías registraron un buen desempeño. Sin embargo, en los países en desarrollo se modificaron los contextos social y político y crecieron las demandas por mejoras en las condiciones de vida de la población más pobre. A esta situación contribuyó el crecimiento de la pobreza y la inequidad y la instauración de regímenes socialistas en varios países, en el contexto de la Guerra Fría. Esto obligó a un cambio de enfoque frente al tema del desarrollo por parte de los organismos internacionales, principalmente el Banco Mundial, admitiendo que junto al crecimiento es necesario también el diseño de políticas sociales contra la pobreza y la inequidad. Las políticas sociales promovidas por el Banco enfatizaron en el crecimiento de la economía, sin llegar a considerar como viable la redistribución de activos, principalmente de la tierra (Albuquerque, 1997).

Para combatir la pobreza el Banco Mundial considera en esta etapa la necesidad de mejorar la productividad de los sectores pobres del campo y la ciudad, incorporándolos al mecanismo del mercado y la producción capitalista.

A partir de los años setenta se registra un quiebre en el crecimiento de posguerra en los países desarrollados. Esta situación pone en evidencia la crisis y el agotamiento del modelo fondista descrito anteriormente y el subimiento de un nuevo paradigma de desarrollo.

La crisis del fordismo va de la mano del surgimiento de formas flexibles de acumulación, con los efectos que esto tiene desde el punto de vista de la reestructuración productiva e institucional. Al mismo tiempo que se asiste al declive

de los sectores tradicionales, aparecen nuevos sectores vinculados a las nuevas tecnologías de la informática y las telecomunicaciones, como son los casos de la banca, los seguros y las telecomunicaciones.

Durante los años setenta los países en desarrollo mostraron tasas de crecimiento satisfactorias, debido al acceso a financiamiento fácil por parte de los países desarrollados, lo que les permitió financiar gasto público e inversión y mantener por esta vía tasas de crecimiento superiores a las de los países desarrollados. Sin embargo, a fines de la década de los setenta se hizo evidente la crisis en los países en desarrollo, obligándolos a encarar esta situación con un poco de retardo, pero con el problema adicional de la deuda externa, lo que indujo al Banco Mundial a proponer procesos de ajuste, acabando por complicar más las cosas para estos países (Albuquerque, 1997).

La crisis del modelo de industrialización en Colombia, que se evidencia desde mediados de los setenta, se expresa con fuerza en Antioquia y sus efectos se perciben en toda su magnitud con el comportamiento negativo de la economía a principios de los años ochenta. Esta situación condujo a un proceso de reflexión sobre las causas que la originaron y sobre las alternativas para hacerle frente, dados los problemas que estaba generando en términos de crecimiento y empleo.

Los estudios y las propuestas de desarrollo de los años ochenta se enfocaron en la crisis industrial del Departamento y en la forma de salir de ella. Las recomendaciones, por lo tanto, se orientaron hacia la reindustrialización de la economía regional y a una mayor integración territorial, buscando con ello el aprovechamiento de los recursos naturales de regiones hasta entonces marginadas, como es el caso del trópico antioqueño, así como del uso de recursos hasta ahora no utilizados o insuficientemente explotados (Bases, 1983). En esta fase podemos distinguir dos momentos: la propuesta de industrialización basada en los sectores líderes y la de un desarrollo más equilibrado en el territorio.

La reindustrialización del departamento, que se propuso en un primer momento, se enfocó a la profundización del modelo de sustitución de importaciones, con un fuerte apoyo en el mercado interno, procurando producir, además de los bienes de consumo, nuevos bienes intermedios y bienes de capital. Por eso, además de recabar la adopción de políticas redistributivas por parte del Gobierno nacional, se recomendó la industrialización de algunos recursos naturales disponibles en el territorio y la producción de bienes de capital asociados a los grandes proyectos de generación de energía eléctrica, recurriendo el expediente de las compras oficiales (Gobernación de Antioquia, 1983).

El enfoque de la propuesta se apoya en el concepto de la industria como el sector líder, esto es, como el que se estructura alrededor de las actividades que vía los encadenamientos hacia adelante, pero sobre todo hacia atrás, pueden dinamizar el resto de la economía regional. En el fondo de esta propuesta subyace el enfoque del modelo keynesiano de la base económica. Es por esto que la industrialización de los recursos naturales y la Conquista del trópico, junto con el desarrollo de obras de infraestructura, sobre todo de vías de comunicación, se erigen en los pilares de una propuesta que permita avanzar en una mayor integración productiva y, por lo tanto en una mayor articulación territorial, potenciando el uso productivo de los recursos naturales del Departamento (Gobernación de Antioquia, 1983).

El trabajo pionero en esta fase, como se señaló anteriormente, es el de "Bases para un Plan de Desarrollo de Antioquia", estudio contratado por la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (Bases, 1983) y que es el fundamento de las propuestas para el Plan de Desarrollo de Antioquia 1983-1990 (1983), del estudio "Estructura y Vocación Económica del Valle de Aburrá" (1983) y del plan de desarrollo para Medellín "Para la consolidación de la Metrópoli" (1985). Las orientaciones que surgen del estudio de las bases son la conquista del trópico, la industrialización de los recursos naturales, especialmente de la madera, el carbón y el oro, las obras de infraestruc-

tura para la articulación de los mercados y la oferta de los servicios públicos en todo el Departamento.

En 1989 se hace una revisión al plan de desarrollo de Antioquia (Gobernación de Antioquia 1989). En este nuevo plan se adopta un enfoque más equilibrado del desarrollo territorial, y se propone la industrialización de los recursos naturales existentes en las distintas zonas del Departamento, evocando el concepto de los polos de desarrollo alrededor de actividades agroindustriales. La especialización propuesta permite identificar una subregionalización para Antioquia, tomando como base los recursos y las potencialidades de estas subregiones.

La década de los ochenta termina con el proyecto prospectivo Antioquia Siglo XXI (1986-1989) y el estudio energético de Antioquia (1988). Estos proyectos arrojan importantes elementos de información y análisis sobre la economía y la sociedad antioqueñas.

Desde el punto de vista de la economía, Antioquia Siglo XXI destaca el bajo nivel de articulación de la industria en su interior y con el resto de la economía del Departamento, así como la existencia de una estructura poco diversificada de las exportaciones menores. Esto le quita a la industria capacidad para jalonar la economía antioqueña en su conjunto.

Visión Antioquia Siglo XXI es un espacio de reflexión en un momento de cambios profundos en el modelo de desarrollo del país, especialmente con la apertura y la descentralización. En general, se puede decir que propone trabajar en las áreas principales de la competitividad, sin que introduzca este concepto, llamando la atención en la necesidad de exportar, de mejorar la calidad de la educación, de innovar y de hacer un uso sostenible de los recursos naturales.

Un aporte importante de los planes y los estudios realizados en este período es la construcción de información sobre el potencial existente para la producción e industrialización del oro, de las plantaciones forestales, del carbón, de los

recursos energéticos y de la producción agroindustrial en varios rubros agrícolas. Así mismo, de las posibilidades de nuevos emprendimientos productivos en la región.

Apertura e internacionalización de la economía

Los años ochenta se caracterizaron por la irrupción de la llamada “contrarrevolución neoclásica” en la esfera del pensamiento dominante y el ajuste estructural como eje de las políticas lideradas por el Banco Mundial, que se conoce como el “Consenso de Washington”, como receta para aplicar por parte de los países en desarrollo. Esta estrategia tiene tres ejes básicos: deflación, devaluación y desregulación, lo que se tradujo en una oleada de liberalizaciones comerciales, privatizaciones y desregulaciones de los mercados.

El objetivo del Banco Mundial era garantizar el pago de la deuda externa por parte de los países en desarrollo, para lo cual estos países debieron abocar procesos de ajuste costosos desde el punto de vista social. El crecimiento de la pobreza indujo al Banco a proponer la constitución de fondos de emergencia para paliar la pobreza de los grupos poblacionales más afectados por este fenómeno. El discurso de los organismos internacionales en la década de los noventa es una combinación confusa entre el enfoque neoliberal del Banco Mundial que enfatiza en el crecimiento de la economía, con fundamento en el mecanismo del mercado, y el discurso del PNUD sobre el desarrollo humano.

Las políticas de apertura e internacionalización de las economías en los países de América Latina terminaron por especializarlos en la producción y exportación de bienes primarios y manufacturados intensivos en mano de obra de baja calificación.

Con la apertura de la economía y las políticas de descentralización que se ponen en práctica a partir de la entrada

en operación de la Constitución de 1991, en Colombia se adoptan políticas para el fomento de la competitividad desde la nación y desde las regiones. Antioquia no es ajena a esta propuesta de trabajo. Por el contrario a través de los planes, los estudios y las propuestas de acción, ha venido construyendo una estrategia de competitividad territorial, con fundamento en el potencial de recursos existentes en la región y creando nuevas capacidades y ventajas competitivas.

La formulación de una estrategia de competitividad para Medellín, el Valle del Aburrá y Antioquia es el resultado de un trabajo que se inicia con las recomendaciones del estudio Monitor para Colombia y Antioquia (Monitor, 1996) y que continúa con la formulación de la Visión de Antioquia (Corporación, Consejo de Competitividad de Antioquia, 2003), los planes estratégicos de Medellín y el Valle de Aburrá y Antioquia, la propuesta de competitividad sistémica de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, la adopción del enfoque del desarrollo endógeno, regional y local, la construcción de una estrategia Regional de Ciencia y Tecnología y las agendas interna y de innovación.

A partir del estudio Monitor se adopta en Antioquia el enfoque de los *clusters*, la competitividad sistémica y el enfoque del desarrollo regional y local. La adopción de este enfoque ha estado acompañada de cambios institucionales y en las políticas públicas.

La gestión de la competitividad sistémica tiene como uno de sus instrumentos básicos la iniciativa *cluster*. Para desarrollar esta iniciativa, el punto de partida es la identificación de las actividades con gran potencial de desarrollo futuro en la región (Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2001). Por lo tanto, el fundamento de esta propuesta está en la identificación de las actividades de futuro y en el diseño de agendas para su promoción y fortalecimiento, basadas en el enfoque *cluster*, como un manera de crear tejido empresarial en la región.

Estudio Monitor para Colombia

El estudio Monitor para Colombia destaca la necesidad de diversificar la base exportadora, desarrollar el recurso humano, mejorar su infraestructura y fortalecer su capacidad para atraer la inversión extranjera. Para avanzar en esta dirección, Colombia dispone de abundantes recursos naturales, gente trabajadora y una localización estratégica (Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2007). Sin embargo, la experiencia muestra que es necesario trascender el enfoque de las ventajas comparativas que ha inspirado las políticas de la apertura en su primera fase, para adoptar esquemas más dinámicos que propicien la creación de ventajas competitivas, con el activo concurso del Gobierno, la academia y el sector privado trabajando juntos.

Para identificar las condiciones de competitividad de la industria y proponer las acciones que el país debe poner en práctica, la firma Monitor aplicó la metodología del diamante a algunos sectores estratégicos para el desarrollo industrial colombiano.

Informe Monitor: La ventaja competitiva de Medellín -1996-

Este estudio fue contratado por las Cámaras de Comercio de cinco ciudades colombianas: Cali, Cartagena, Bucaramanga, Barranquilla y Medellín, con el apoyo de los gobiernos locales y regionales, el sector empresarial y los gremios. Con la elaboración de este trabajo se reconoce el papel de las regiones en el desarrollo de la competitividad y se analizan las plataformas competitivas de estas ciudades (Cámara de Comercio, 1996).

El estudio destaca la buena dotación de factores básicos y avanzados que caracterizan el ambiente competitivo de Medellín en 1994. En el primer caso es de destacar la buena dotación de tierras fértiles en su entorno, con un buen clima, mano de obra abundante, gran ética del trabajo y una localización privilegiada. En el segundo caso, está la mayor disponibilidad de servicios públicos, educación superior y

recursos humanos, comparados con los de otras ciudades consideradas en el estudio.

Junto a estas fortalezas están también las deficiencias asociadas al ambiente competitivo, como la ausencia de estrategias de atención al cliente, la insuficiente competencia y el mercado poco sofisticado. En cuanto a los *clusters*, éstos resultaban más robustos que en las otras ciudades, pero se percibían incompletos, en particular en lo que hacía referencia a la existencia de proveedores nacionales que pudieran facilitar la introducción de nuevas tecnologías.

En el estudio se señala la necesidad que tenía Medellín de mejorar el acceso a la tecnología, de contar con recursos humanos especializados, de disponer de nuevas estrategias competitivas y de mejorar las comunicaciones con el resto del país y el mundo.

Entre las recomendaciones estaban: desarrollar una infraestructura de clase mundial para intercambio electrónico de datos, conectar la Ciudad a las redes internacionales, operar el turismo rural de Antioquia desde Medellín, gerenciar el recurso humano de la región, repensar la actividad gremial alrededor de los *clusters*, fortalecer los *clusters* regionales y desarrollar una gran estrategia de innovación y desarrollo tecnológico.

La propuesta vial de la apertura desde Antioquia

Después del estudio Monitor, el antecedente más importante de la Visión de Antioquia es la "Propuesta de Antioquia para mejorar la integración y optimizar el Plan Vial de la Apertura", (Gobernación de Antioquia, 1994), lo que dio origen al concepto de la "Mejor Esquina de América" y posteriormente a la "Visión de Antioquia":

La propuesta vial para la integración fue complementada con otra de planeación sobre ejes de desarrollo. Con este nuevo enfoque se pretendía definir las prioridades en la

dotación de infraestructuras básicas, el establecimiento de una red de centros urbanos, la articulación de las actividades económicas a lo largo de los ejes y la mejor conexión con el resto del país y el mundo. Este fue el enfoque adoptado para la construcción de la Visión de Antioquia.

En la construcción de la propuesta vial de la apertura juega un papel muy importante la localización de los recursos y las potencialidades esgrimidas alrededor de los mismos. Especial énfasis se hace en los nodos de Urabá y Puerto Berrío por su localización y su dotación de recursos para el desarrollo de Antioquia.

Consejo Departamental de Competitividad – Visión Antioquia 2020 (1996)

Después del Estudio Monitor y aprovechando los espacios considerados en la política nacional de competitividad, se crea el Consejo Departamental de Competitividad. Este Consejo asume a nivel regional la promoción de la competitividad sistémica y se propone como primera tarea la formulación de la visión de la región, como la “Mejor Esquina de América Latina”, siguiendo las propuestas del Estudio Monitor para Colombia y Antioquia (Corporación Consejo de Competitividad de Antioquia, 1999).

La “Visión de Antioquia” se fundamenta en una percepción optimista del futuro, en particular de las ventajas asociadas a una localización privilegiada con respecto al país, a Centroamérica, a Suramérica y a la posibilidad de la comunicación interoceánica. Sin embargo, se reconoce que esta visión optimista requiere la ejecución de un ambicioso programa de infraestructuras de comunicación, como el propuesto en uno de los planes de desarrollo de principios de la década de los noventa. De no hacer estas obras de infraestructura, se pondría en peligro la sostenibilidad de los procesos económicos y se asistiría a un proceso de desarticulación del Departamento, en la medida en que algunas subregiones se integrarían mejor con otras partes

del país, como es el caso del Magdalena Medio antioqueño con el Magdalena Medio nacional, Urabá con Córdoba y la Costa Atlántica y el Suroeste con el eje cafetero nacional. En el centro quedaría Medellín, desarticulado de su región y del resto del mundo.

La Visión de Antioquia sirve como referente para el Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana (1995–1998) y el Plan Estratégico de Antioquia, PLANEA.

En el Plan Estratégico de Antioquia se reconoce el potencial que tiene Antioquia en sus recursos naturales, su biodiversidad, el agua y la diversidad cultural, entre otros. Sin embargo, el modelo propuesto reconoce la necesidad de aplicar el conocimiento y la tecnología a estos recursos y de remover algunas restricciones para su uso, especialmente las vías de comunicación y la calificación del recurso humano, amén de un mejor uso de los suelos de acuerdo con su potencial.

El futuro económico de Antioquia

La estrategia *cluster*, como herramienta para mejorar el desempeño de la economía antioqueña, tiene como fundamentos, por un lado, las políticas nacionales, en particular las políticas de exportaciones del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, en el marco del Plan Exportador Nacional, así como la estrategia nacional de competitividad; y por el otro lado, las políticas de apoyo al sector agropecuario a través del Programa PROAGRO. En ambos casos el trabajo se fundamenta en la elaboración de convenios de competitividad con planes de acción concretos para el mejoramiento de los sectores considerados.

En el marco de los sectores escogidos a nivel nacional y de los convenios firmados alrededor de los mismos, Antioquia ha hecho un gran esfuerzo por identificar las actividades para desarrollar, utilizando esta metodología en dos direcciones: por un lado, la Cámara de Comercio con la propuesta de *clusters* para Medellín, principalmente, y la Secretaría de Agri-

cultura y Desarrollo Rural con la propuesta de las cadenas productivas para el resto de Antioquia. En ambos casos, el enfoque es el mismo, aunque con algunas diferencias menores en las metodologías puestas en práctica.

Al lado de estos trabajos y como un soporte para su mejor concreción, está la construcción de una agenda de innovación desarrollada por el Centro de Tecnologías de Antioquia.

Los clusters con potencial de desarrollo futuro – Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia-

Las actividades con potencial de desarrollo futuro son aquellas posibles de desarrollar en la región, gracias a la capacidad de desplegar acciones para crear ventajas competitivas en función de los mercados. Este concepto es distinto al de vocación económica que enfatiza en las actividades económicas en función de la oferta productiva y las actividades tradicionales.

Desde esta perspectiva, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia trabaja en dos direcciones: primero, en la identificación de los sectores productivos existentes y con mayor dinamismo, que son importantes para el desarrollo de la región y que serían objeto de promoción bajo el enfoque de los *clusters*, en una primera etapa. En segundo lugar, y como resultado de la gestión en la primera etapa, está la identificación de los sectores con potencial de desarrollo futuro, basados en el conocimiento y en la innovación para crear ventajas competitivas.

Como resultado de la aplicación de la metodología descrita anteriormente, en un primer momento se identificaron los siguientes *microclusters* con mayor potencial de consolidación y desarrollo:

- Frutas y verduras
- Ropa interior femenina
- Construcción de vivienda
- Productos forestales
- Turismo de negocios

Posteriormente se adicionaron:

- Salud
- Comercialización y distribución de energía

Las cadenas productivas – Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural

Los productos que tienen potencial para su desarrollo en el departamento de Antioquia se establecen teniendo en cuenta, por un lado, factores de oferta, esto es, las ventajas comparativas y competitivas, y por el otro lado, los factores de demanda, especialmente la dinámica de los mercados externos.

La dotación de recursos naturales es una variable muy importante para identificar los productos en los cuales se tienen ventajas comparativas. Antioquia es una región tropical, rica en biodiversidad. La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de Antioquia ha identificado un buen número de productos que son susceptibles de producirse eficientemente en el Departamento, teniendo en cuenta el uso potencial de los suelos.

Los productos identificados se pueden agrupar en dos conjuntos de bienes claramente delimitados: los que tienen como prioridad el mercado interno y la seguridad alimentaria, y los que tienen como destino principal los mercados externos. Entre los primeros se tienen el maíz, la yuca, el arroz, el plátano, la panela y el frijol, principalmente. Entre los segundos se destacan los tradicionales de exportación, como es el caso del café, el banano y las flores, y los productos con potencial para su producción y exportación, esto es, el cacao, las maderas, la palma para aceite, las

frutas tropicales, la carne de res y cerdo y la piscicultura, principalmente.

Los productos agrícolas tradicionales de exportación de Antioquia, que son el café y el banano, a los que se les ha sumado más recientemente las flores, responden por más del 50% de las exportaciones agropecuarias. El café y el banano son productos tropicales permanentes que tienen un mercado internacional grande, pero que ya ha adquirido su plena madurez, por lo que no se puede esperar que crezcan. Fuera de ello, se enfrentan a situaciones recurrentes de sobreoferta que deprimen sus precios.

En ausencia de mecanismos de regulación internacional, como es el caso del Pacto Mundial Cafetero, el escenario posible es el de un estancamiento o aun retroceso del área sembrada y un crecimiento de la productividad. Al mismo tiempo, se podrá esperar un mayor esfuerzo para agregarle valor a dichos productos, sobre todo en el caso del café.

Por su parte, en las zonas cafeteras, los llamados "productos tradicionales" se constituyeron en la base de la seguridad alimentaria para la población que laboraba en ellas, así como para la que reside en las zonas urbanas. Sin embargo, Antioquia es un departamento importador neto de alimentos y de manera creciente. Los productos tradicionales son básicamente la caña panelera, el maíz, el plátano de consumo interno, la yuca y el frijol, principalmente.

Los productos tradicionales enfrentan serias amenazas debido a las importaciones de estos bienes de países que subsidian la producción, que tienen mayores niveles de productividad, especialmente en el caso del maíz y el frijol. Así mismo, con el aumento del ingreso por habitante se presenta la posibilidad de sustitución de estos bienes y el desarrollo de nuevos productos, como es el caso de la producción de alcohol a partir de la caña que es utilizada para la producción de panela. De aquí la necesidad de mejorar las productividades y de agregarle valor a estos bienes mediante procesos de innovación y de creación de nuevas industrias.

Colombia y Antioquia tienen ventajas comparativas en los productos permanentes de exportación. Entre los productos permanentes de exportación y de sustitución de importaciones se encuentran el cacao, el caucho, la palma africana y la madera.

En el marco de las políticas nacionales, principalmente del programa PROAGRO, a la Secretaría de Agricultura le corresponde promover, coordinar y hacerles seguimiento a los acuerdos de competitividad en torno a las cadenas productivas que se consideren prioritarias para el desarrollo rural de Antioquia.

Para hacer la gestión de apoyo a las actividades agropecuarias, se propone la creación de los Distritos Provinciales. La gestión del desarrollo local debe hacerse en los espacios adecuados para abordar problemáticas y potencialidades comunes y generar las economías de escala y de aglomeración necesarias que permitan mejorar la productividad, prestar eficientemente los servicios sociales y hacer una gestión descentralizada y en red de los servicios de apoyo al desarrollo rural. La delimitación de los Distritos Provinciales se propone que coincidan con las zonas que Planeación Departamental establece para la planeación y gestión del desarrollo regional y local en Antioquia. Este es un asunto importante para desarrollar en la perspectiva del apoyo al desarrollo de sistemas productivos rurales.

Estudio integral de suelos y cobertura terrestre

Este estudio, elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, realizó el levantamiento general de suelos en Antioquia, tomando como base la información cartográfica y edafológica del estudio realizado por esta entidad en 1979, complementado con información obtenida mediante nueva fotointerpretación, observaciones, descripción de perfiles y toma de muestras para determinación de las características de los suelos, taxonomía y elaboración de unidades cartográficas.

De la información elaborada por el Levantamiento general de suelos, el uso y la cobertura actual de las tierras, las amenazas naturales y la capacidad de las tierras y mediante la aplicación de una metodología que integra estos temas, se obtuvo la siguiente zonificación de tierras: agrícolas (11%), ganaderas (14%), agroforestales (39%), forestales (29%) y conservación de los recursos naturales (7%).

Agenda de innovación – Centro de Tecnologías de Antioquia

El objetivo de la Agenda de innovación es la identificación de tecnologías y productos de futuro en los sectores considerados como de gran potencial para el desarrollo de la región, procediendo así a seleccionar los temas de innovación, para crear las capacidades que permitan generar una oferta de conocimientos necesarios que favorezcan el desarrollo de los sectores considerados dentro de una adecuada inserción en las cadenas internacionales de valor.

El Centro de Tecnologías de Antioquia es la entidad encargada de promocionar esta agenda entre las universidades, los centros tecnológicos y las empresas. Al lado de esta agenda, el CTA desarrolla una actividad en las subregiones de Antioquia consistente en el apoyo a productores con el fin de identificar sus necesidades en materia de innovación, utilizando la metodología de investigación – acción.

Iniciativas para el desarrollo de Antioquia

Antioquia es una región rica en proyectos e iniciativas productivas. Sin embargo, un buen número de estos proyectos no se ha llevado a la práctica. Las razones precisas de esta situación no han sido estudiadas a profundidad. Grosso modo, se pueden señalar algunas explicaciones al respecto: en primer lugar, son propuestas que solo consideran las posibilidades de producción por el lado de la oferta, sin tener en cuenta las condiciones del mercado. En segundo

lugar, el grado de desarrollo de algunas propuestas no es el adecuado para tomar las decisiones de inversión. En tercer lugar, no se consideran las condiciones externas para el proyecto, lo que puede hacerlo inviable. Por último, las iniciativas, en su gran mayoría, no se contextualizan e integran adecuadamente dentro de *clusters* y sistemas productivos territoriales.

La mayor parte de las iniciativas se enfoca a la utilización de los recursos naturales, buscando aprovechar el potencial minero, forestal y agroindustrial del Departamento. Estas iniciativas han contado con estudios a profundidad de la disponibilidad de los recursos mineros, de las plantaciones forestales y de los usos potenciales de los suelos. En esta línea de trabajo se destacan los trabajos del ingeniero Gabriel Poveda Ramos, quien no solo formuló iniciativas para el aprovechamiento de los recursos naturales, sino también para profundizar la industrialización de la región, especialmente en cuanto a la producción de materias primas y bienes de capital.

En 1998 la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia y Coinvertir identificaron un conjunto de oportunidades de inversión, con el ánimo de atraer la inversión extranjera. En este estudio se identificaron más de ochenta posibles ideas de negocios, que luego con el concurso de empresarios y agencias promotoras de proyectos, fueron reducidas a 22, para pasar a desarrollarlas en perfiles más detallados y facilitar la labor de promoción.

Las ideas seleccionadas en este estudio son:

- Ácido salicílico
- Alcohol en Vegachí
- Amoniaco urea
- Cajas de cambio
- Clonación aerocomercial
- Cloro soda
- Contadores eléctricos
- Ferroaleaciones
- Ferrocarril Medellín – Buenaventura

- Forjas estampada pesada
- Instrumentos ópticos
- Madera electrolaminada
- Maquinaria textil
- Mina tecnificada de carbón en Amagá
- Motores de potencia fraccionaria
- Papa deshidratada
- Pulpa celulosa de fique
- Pulpa termomecánica
- Sílice-gel
- Sorbitol
- Termoeléctrica de Amagá
- Tornos para metales.

En el año 2006, mediante convenio celebrado entre la Gobernación de Antioquia y la Escuela de Ingeniería de Antioquia, se creó el Banco de Iniciativas Regionales para el Desarrollo de Antioquia –BIRD–, con el objeto de tener una base de datos que reuniera todas las iniciativas en cualquier estado de maduración que contribuyan al desarrollo de Antioquia.

Las áreas que incorpora el BIRD en su trabajo son: aprovechamiento de recursos, desarrollo social, infraestructura y producción y servicios. En un primer informe se hace una recopilación exhaustiva de la información disponible en cuanto a iniciativas formuladas anteriormente, por lo que se constituye en una buena síntesis del estado del arte en esta materia en Antioquia.

El BIRD también ha hecho una recopilación de estudios sobre el potencial agroindustrial de Antioquia, tomando como base los estudios realizados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, la Secretaría de Productividad y Competitividad y el Departamento Administrativo de Planeación.

En lo que hace referencia a la conservación y uso de los recursos naturales se tienen en cuenta la minería, la energía,

lo agropecuario, lo forestal, el turismo, el saneamiento y ordenamiento territorial. Algunas iniciativas para destacar, son:

Minería

- Banco de proyectos mineros
- Sustitución de catangueros mineros en el departamento de Antioquia

Energía

- Energía hídrica con proyectos en las cuencas más importantes de Antioquia
- Energía térmica con proyectos destacados en otras propuestas, como es el caso de la termoeléctrica de Amagá.
- Energías alternativas, como es el caso de las microcentrales, la energía solar y la energía proveniente de la biomasa.
- Redes eléctricas

Agropecuaria

- Establecimiento de 240 hectáreas de cacao con 80 productores en el municipio de Yalí
- Construcción de distrito de gran irrigación Valparaíso-Támesis-La Pintada.
- Cultivos organopónicos
- Cultivo y comercialización de fresas con producción limpia en el oriente antioqueño
- Producción de alevinos

Forestal

- Reforestación Industrial de Antioquia –RIA–
- Establecimiento y mantenimiento de 400.000 hectáreas de plantaciones forestales.
- Modelo para el manejo sostenible de los bosques del Valle de San Nicolás

Turismo

- Fortalecimiento de la cadena de turismo en el oriente antioqueño

Saneamiento

- Creación del Instituto para Recursos Hidráulicos del departamento de Antioquia.

Ordenamiento territorial

- Planes de ordenamiento y manejo de microcuencas
- Uso racional de la energía.

Por otra parte, en 2007 la ANDI contrató a la firma Ibarra y Asociados para identificar nuevos productos de exportación al mercado de los Estados Unidos, teniendo en cuenta la estructura y la evolución de las importaciones de este país. Este estudio evalúa en particular el potencial del mercado de servicios en Estados Unidos e incorpora las lecciones para Antioquia de la evolución de este sector en el caso de Costa Rica y el Salvador (Ibarra & Asociados, 2007).

El estudio de la ANDI muestra posibilidades de exportación desde Antioquia al mercado de los Estados Unidos en maquinaria y equipo eléctrico, plásticos y caucho, químicos y farmacéutico, instrumentos de óptica, confecciones, calzado, madera, agrícola, metales y equipo de transporte, principalmente.

Estudios sobre el desarrollo regional y local en Antioquia

La Universidad de Antioquia, a través el Centro de Investigaciones Económicas, y específicamente de su Grupo de Estudios Regionales, ha desarrollado una línea de trabajo sobre el desarrollo territorial en Antioquia que comprende estudios sobre el proceso de planeación y gestión del desarrollo en el Departamento, sobre sistemas productivos territoriales y *clusters* y sobre políticas para el fomento productivo y la generación de empleo a nivel local y regional.

Un aporte fundamental al entendimiento de los sistemas productivos territoriales es el estudio sobre dos modelos territoriales en Antioquia, el primero referido al sistema territorial de la caficultura en el Suroeste y el segundo aplicado al sistema de la producción de leche en el Norte de Antio-

quia. Este estudio describe a grandes rasgos el sistema productivo territorial alrededor de estos productos, identifica algunos elementos del entorno cultural e institucional y analiza el papel de los municipios en la promoción de estos sistemas productivos locales. Este enfoque es un avance en cuanto a la forma como se aborda el uso de los recursos productivos en el territorio, privilegiando el enfoque sistémico de los elementos territoriales del desarrollo.

Al mismo tiempo, el estudio sobre la "Gestión pública y el desarrollo productivo" del CIE señala la existencia de un buen número de instituciones en las regiones, pero pone de presente al mismo tiempo los problemas de coordinación y de liderazgo público para la gestión del cambio en estos territorios.

La otra línea de trabajo es la orientada a la formulación de políticas de desarrollo regional. El aporte más reciente del CIE en esta materia es "El entorno de las políticas nacionales, experiencias de desarrollo local y aproximación a los sistemas productivos, elementos conceptuales y evidencia empírica" (Loteró, 2005). En este estudio se hace un análisis detallado de las políticas nacionales y departamentales para el fomento productivo y la generación de empleo. En este aspecto, la conclusión más importante es que hay exceso de institucionalidad, pero que al sistema le falta coordinación, eficiencia y pertinencia. En general en la formulación y gestión de las políticas prima el enfoque sectorial y no se cuenta con las miradas territoriales, pese a los enunciados y buenas intenciones de los gobiernos nacional y departamental.

En el estudio mencionado anteriormente se hace un balance detallado de la organización institucional existente y disponible en Antioquia para la promoción y el apoyo de los Sistemas Productivos Territoriales, así como para la generación de empleo. Sin embargo, es necesario avanzar en el conocimiento detallado de esta oferta institucional para el fomento productivo y la generación de empleo en las subregiones y localidades, precisando su capacidad de coordinación y la pertinencia de los programas que se llevan a cabo.

La gestión de los recursos humanos para el desarrollo en Antioquia es pobre en sus enfoques y en sus resultados. Para una promoción eficaz del desarrollo regional y local es preciso acometer un estudio detallado del potencial humano representado en sus gentes, sus conocimientos y habilidades, sus estructuras mentales, sus formas de organización, su localización y su movilidad, entre otras.

Frente a las propuestas de desarrollo regional y local que han sido adoptadas para Antioquia, principalmente desde el PLANEA, se señala que prima el enfoque municipalista y no se aborda adecuadamente el enfoque territorial de los sistemas productivos, pese a los avances en la conceptualización del desarrollo local y en la adopción de la propuesta de *clusters*.

El estudio del CIE es enfático en señalar la ausencia de análisis sobre la economía de Antioquia con el enfoque de sistemas productivos territoriales, pese a que en la región se viene trabajando con las orientaciones del desarrollo regional y local, los *clusters* y las cadenas productivas.

Un resultado del estudio es la recopilación y análisis de experiencias de desarrollo regional y local. Las enseñanzas de estas experiencias son una información valiosa para gestión del desarrollo regional y local y para la formulación de políticas públicas en esta materia.

Aportes de expedición Antioquia 2013

Del análisis de los recursos para el desarrollo de Antioquia se concluye que es necesario conocer más a fondo el potencial productivo de Antioquia y adoptar nuevos enfoques para la gestión del desarrollo regional y local, privilegiando el fomento de sistemas productivos rurales.

Por lo que la propuesta de la Facultad de Ciencias Económicas titulada "Recursos económicos y sistemas produc-

tivos territoriales para el desarrollo de Antioquia", propone adoptar el enfoque de los sistemas productivos territoriales como instrumento para hacer la gestión del desarrollo regional y local en Antioquia, con metodologías participativas de investigación – acción. En consecuencia con los planteamientos estratégicos del PLANEA y retomando la propuesta del departamento en su Plan de Desarrollo, la política deberá privilegiar la formación de capital social. Recuperar la confianza, avanzar en la asociatividad, fortalecer las redes de cooperación y la institucionalidad, son unas de las muchas variables que permiten la integración entre territorio y cultura, premisa indispensable para construir un modelo de desarrollo endógeno sustentado en los sistemas productivos rurales.

Conclusiones

Antioquia es una región rica en estudios y en experiencias de desarrollo regional y local. Sin embargo, no cuenta con los enfoques y las metodologías para conocer mejor su potencial productivo y para formular políticas de fomento productivo que, con los enfoques territoriales, faciliten la inclusión de la población en procesos de producción innovadores, que valoricen los recursos locales, mejoren la productividad y la competitividad, generen buenos empleos y eleven la calidad de vida en el territorio.

A pesar de contar con muchos estudios que reconocen el potencial productivo de la región, no se dispone de una caracterización ni de metodologías apropiadas para un mejor conocimiento de estos recursos, que faciliten la toma de decisiones sobre la forma y el mejor uso de los mismos.

La ausencia de enfoques territoriales en la promoción del desarrollo no ha permitido pasar de las propuestas a la acción, a pesar de los numerosos estudios y alternativas de desarrollo sugeridas. Por lo tanto, es necesario abordar en Antioquia el estudio de los recursos a través de procesos de gestión participativa, con el enfoque de los clusters y de los sistemas productivos territoriales.

Los estudios adelantados por el Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad de Antioquia, para apoyar a la Gobernación de Antioquia en la formulación de una política de desarrollo territorial, han puesto de presente la conveniencia de introducir el concepto de los Sistemas Productivos Territoriales como los espacios idóneos para la gestión territorial de la productividad y la competitividad.

Esta aproximación, que concibe la región como la estructura espacial propicia para la existencia de un sistema productivo territorial, facilita la promoción y la adopción de políticas de fomento de la competitividad y el desarrollo territorial en Antioquia, mucho más que aquellos enfoques que tienden a confinar las políticas de desarrollo económico local al ámbito estrictamente municipal.

La categoría de Sistema Productivo Territorial (SPT) es coherente con el enfoque del desarrollo económico como un proceso "desde abajo" asociado con la organización socioeconómica y territorial, lo que implica necesariamente la adopción de nuevas categorías y metodologías e instrumentos analíticos. Este puede definirse como una organización socioeconómica en un área geográfica específica con el fin de producir bienes y servicios de forma más eficiente, aprovechando las economías externas y los recursos propios, existentes y potenciales, genéricos, específicos o propios del territorio.

Referencias

- Alburquerque, F. (1995). *Desarrollo económico local*. Santiago de Chile: CEPAL-ILPES.
- _____. (1997). *Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico*. Ciudad: editorial.
- Arango, M. (1977). *Café e industria 1850-1930*. CIE-Universidad de Antioquia.
- Ibarra & Asociados. (2007). *100 nuevos productos y servicios con potencial de exportación desde Antioquia al mercado de los Estados Unidos*.
- Aubad, R. et al. (2003). *Construcción de la agenda de innovación científica y tecnológica para Medellín y Antioquia: las actividades claves para la antioquia del futuro*. Medellín: Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia.
- _____. (2004). *Construcción de la agenda de innovación científica y tecnológica para Medellín y Antioquia: si Antioquia aprende hay futuro*. Medellín: Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia.
- Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (1983). *Bases para el Plan de Desarrollo de Antioquia*.
- _____. (2001). *Antioquia avanza hacia nuevos esquemas de desarrollo empresarial*.
- _____. (2007). *Cluster: una estrategia para crear ventaja competitiva*.
- _____. (1996). *Informe Monitor: La ventaja competitiva de Medellín*.
- _____. (1999). *La ventaja competitiva de la actividad empresarial antioqueña hacia el siglo XXI*.
- _____. (s.f.). *Planeación y desempeño económico en Antioquia*.
- Carce, Antioquia. (2001). *Plan estratégico Exportador de Antioquia*. Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.
- Cepal. (2000). *La gestión de desarrollo en Antioquia*. Colombia. Proyecto *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*.
- Cepal/GTZ. (2001). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*.
- Coinvertir y Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (1996). *Proyectos estratégicos para Antioquia*.
- Coinvertir. (1998). *Proyectos Estratégicos para Antioquia*.
- Corporación Consejo de Competitividad de Antioquia. (1999). *El norte está claro*.
- Gobernación de Antioquia. (1983). *Plan de Desarrollo de Antioquia*.
- _____. (1989). *Plan de Desarrollo de Antioquia*.
- _____. (1993; 1994). *Propuesta para mejorar la integración y optimizar el Plan Vial de la Apertura*.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2007). *Estudio general de suelos y zonificación de tierras, departamento de Antioquia*.

- Lotero, J. et al. (1999). *Gestión pública y desarrollo productivo*. Grupo de Estudios Regionales. Universidad de Antioquia. Medellín.
- _____. (2006). *Indicadores de competitividad de Antioquia y sus regiones: resultados y jerarquías*. Grupo de Estudios Regionales. Universidad de Antioquia. Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. Gobernación de Antioquia. Alcaldía de Medellín.
- _____. (2005). *Desarrollo y competitividad de la industria de Antioquia en un contexto de integración económica*. Grupo de Estudios Regionales. Universidad de Antioquia. Medellín.
- _____. (2005a). *El entorno de las políticas nacionales experiencias de desarrollo local y aproximación a los sistemas productivos locales: elementos conceptuales y evidencia empírica*. Convenio de Cooperación Interinstitucional 2005-CF35022 Departamento de Antioquia- Secretaría de Productividad y Competitividad y Universidad de Antioquia.
- Plan Estratégico de Antioquia. (2003). *El desarrollo local y regional para Antioquia*.
- Planea. (2005). *Atlas geoestratégico de Antioquia*.
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. (2003). *Prospección del desarrollo rural en Antioquia*.
- Velásquez, J. (2005). *Posibilidades competitivas de productos prioritarios de Antioquia, frente a los acuerdos de integración y nuevos acuerdos comerciales*. Secretaría de Productividad y Competitividad del Departamento de Antioquia.