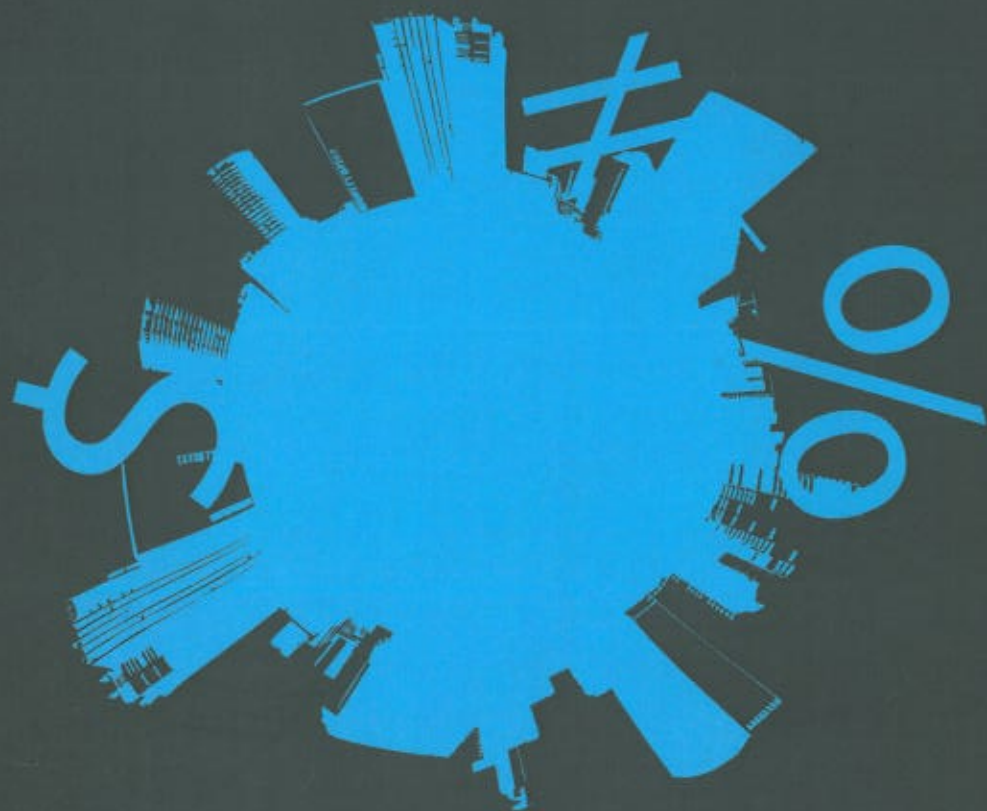


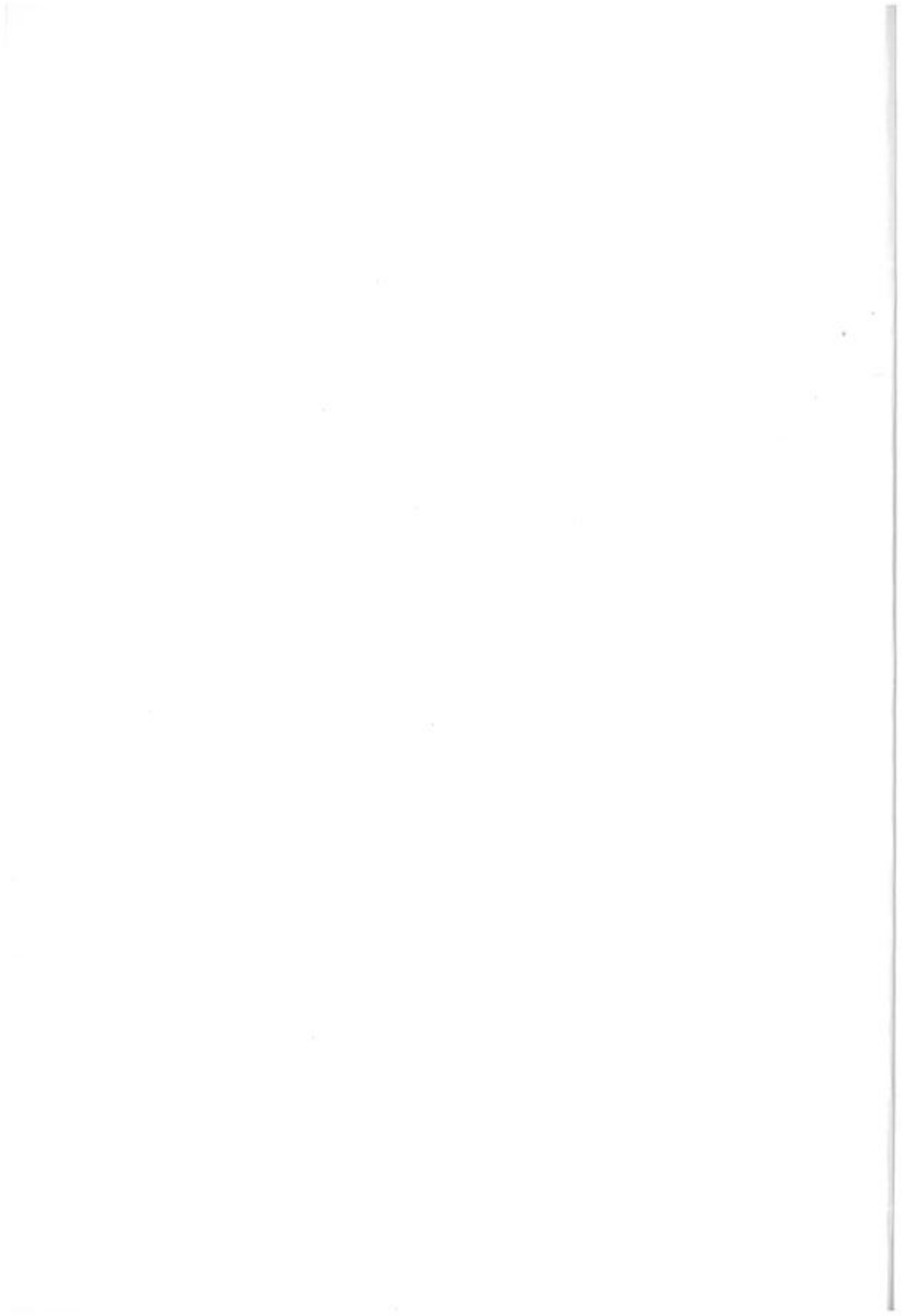
# LA TERRITORIALIDAD DE LAS MIPYMES EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL



HERNANDO DE J. GRANADOS CORTÉS



Editorial  
Esumer



**LA TERRITORIALIDAD DE LAS MIPYMES EN LA POLÍTICA  
PÚBLICA DE FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL**

**Hernando Granados Cortés**



© La Territorialidad de las Mipymes en la Política Pública de la Formación Empresarial

© Granados Cortés, Hernando

**institución Universitaria Esumer**

ISBN 978-958-8599-50-2

**Coordinación Editorial**

Comité Editorial Esumer

**Asesor**

Iván Sylva

**Diseño de Portada**

Mónica Vasco

Sandra Aristizábal

Diana Marcela Giraldo

**Revisión y Evaluación**

Comité editorial

**Corrección de Estilo**

Comité editorial

**Diseño y Diagramación**

Comité editorial

Institución Universitaria Esumer, 2011

Calle 76 80-26, Carretera al Mar

Teléfono: (57) (4) 403 81 30

[www.esumer.edu.co](http://www.esumer.edu.co)

Medellín, Colombia

Publicado y hecho en Colombia

Published in Colombia

Se permite la reproducción del material citando la fuente.

Las opiniones expresadas en esta publicación son responsabilidad directa de sus autores y no necesariamente representan los puntos de vista de la Institución Universitaria Esumer.

## **CONTENIDO**

**Introducción**

**Justificación**

**Problema de Investigación**

**Hipótesis**

**Objetivos**

**Metodología**

**Marco Conceptual: Categorías de Análisis**

**1. Descripción de la Comuna Uno –Popular- y del Programa de Formalización Empresarial**

**1.1. Descripción de la Comuna antes del Programa y situación de las Mipymes**

**1.1.1 Desde lo territorial.**

**1.1.2 Desde lo social.**

**1.1.3 Desde lo económico.**

**1.1.4 Desde lo político.**

**1.2 Descripción del Programa de Formalización Empresarial de Medellín, Cultura E**

**1.2.1 El Programa de Formalización Empresarial de Medellín 2004-2007.**

**1.2.2 El Programa en la Comuna Uno.**

**1.3 Descripción de la Comuna después de iniciado el Programa: La Territorialidad Encontrada**

**1.3.1 Desde lo territorial.**

**1.3.2 Desde lo social.**

**1.3.3 Desde lo económico.**

**1.3.4 Desde lo político.**

**2. Descripción de los Fenómenos de Potenciación y Erosión de las Formas de Organización (Territorialidad) Social, Política, Territorial y Económica, de la Comuna Uno –Popular-, originados por las Acciones Públicas y Actuaciones Privadas de Formalización de las Mypes**

**2.1 Factores Potenciados**

**2.1.1 Desde la dimensión social.**

**2.1.1.1 Rasgo 1. Mejoramiento de las relaciones sociales y empresariales.**

**2.1.1.2 Rasgo 2. Articulación empresa, familia y sociedad.**

**2.1.1.3 Rasgo 3. Generación de capacidades de liderazgo y gerenciales.**

**2.1.2 Desde la dimensión económica.**

**2.1.2.1 Rasgo 1. Creación y fortalecimiento empresarial social.**

**2.1.2.2 Rasgo 2. Surgimiento de las Mypes en un contexto social, político y económico desfavorable.**

**2.1.3 Desde la dimensión política.**

**2.1.3.1 Rasgo 1. Procesos de planeación participativa generadores de opciones económicas.**

**2.1.3.2 Rasgo 2. Política pública de fomento al desarrollo empresarial.**

**2.1.3.3 Rasgo 3. Articulación Plan de Desarrollo Municipal y dinámicas comunales.**

**2.1.3.4 Rasgo 4. Innovación metodológica de acompañamiento empresarial.**

**2.1.4. Desde la dimensión territorial.**

**2.1.4.1 Rasgo 1. Localización empresarial en los ejes estructurantes a partir del proceso de urbanización de la Comuna, una oportunidad para la aglomeración empresarial.**

**2.1.4.2 Rasgo 2. Construcción de espacios territoriales entre Mypes.**

**2.2. Factores Erosionados**

**2.2.1 Desde lo social.**

**2.2.1.1 Rasgo 1. Prácticas clientelistas de los líderes comunales, obstáculo para el desarrollo local.**

**2.2.2 Desde lo económico.**

**2.2.2.1 Rasgo 1. Asistencialismos productivos.**

**2.2.3 Desde lo territorial.**

**2.2.3.1 Rasgo 1. Intereses de los actores frente a lo económico, un ejercicio de hegemonía territorial.**

**2.2.4 Desde lo político.**

**2.2.4.1 Rasgo 1. Unilateralidad en los procesos económicos, contrasentido filosófico participativo.**

**3. Análisis de los Aspectos Potenciados y Erosionados de la Territorialidad de las Mipymes de la Comuna Uno –Popular-**

**3.1. De los Aspectos Potenciados**

**3.1.1 En la dimensión social.**

**3.1.2 En la dimensión económica.**

**3.1.3 En la dimensión política.**

**3.1.4 En la dimensión territorial.**

**3.2 De los Aspectos Erosionados**

**4. Análisis y Conclusiones**

**4.1 Los Conceptos de Territorialidad de Rincón y de Acción Social de Weber**

**4.1.1 El concepto de territorialidad de Rincón.**

**4.1.2 El concepto de la acción social de Weber.**

**4.2 La Territorialidad Encontrada en la Comuna Uno –Popular-**

**4.2.1 En la dimensión social.**

**4.2.2 En la dimensión política.**

**4.2.3 En la dimensión económica.**

**4.2.4 En la dimensión territorial.**

**4.3 Análisis de la Acción Social Encontrada (o Territorialidad Encontrada) desde la Perspectiva de Rincón**

- 4.3.1 En la dimensión social.**
- 4.3.2 En la dimensión política.**
- 4.3.3 En la dimensión económica.**
- 4.3.4 En la dimensión territorial.**

#### **4.4 Análisis de las Acciones Sociales Encontradas desde la Perspectiva de la Acción Social de Weber**

- 4.4.1 Descripción de las acciones sociales ideales y su acción de interacción futura a nivel empírico.**
- 4.4.2 Descripción de las acciones sociales ideales y su acción de interacción futura a nivel conceptual.**

#### **4.5 Reflexiones Finales en Perspectiva de las Investigaciones Futuras**

**Anexo A**

**Anexo B**

**Anexo C**

**Anexo D**

**Anexo E**

**Bibliografía**



## **Índice de Tablas, Gráficas, Figuras, Cuadros y Mapas**

### **Listado de Gráficos**

**Gráfico 1. Incrementos en el indicador de Calidad de Vida 2001-2004**

**Gráfico 2. Participación de Responsabilidad Social Empresarial**

**Gráfico 3. Iniciativas económicas hechas realidad en 2006**

**Gráfico 4. Constante de composición empresarial de Medellín (Comuna Uno)**

**Gráfico 5. Factores potenciados y erosionados**

**Gráfico 6. Principal lugar de compra de materias primas**

**Gráfico 7. Generación de empleo de las unidades productivas de la Comuna 1**

**Gráfico 8. Porcentaje de establecimientos según actividad económica: barrios aledaños a Metro-cable, año 2005**

## **Listado de Figuras**

**Figura 1. Análisis para la exploración conceptual aplicada**

**Figura 2. Referentes de la política local para el fomento del desarrollo empresarial**

**Figura 3. Estructura del programa de fortalecimiento empresarial**

**Figura 4. Esquema de Responsabilidad Social Empresarial**

**Figura 5. Intervención PUI**

**Figura 6. Factores potenciados en lo social**

**Figura 7. Factores potenciados en lo económico**

**Figura 8. Factores potenciados en lo político**

**Figura 9. Factores potenciados en lo territorial**

**Figura 10. Proceso comunicacional para el desarrollo empresarial**

**Figura 11. Factores erosionados**

**Figura 12. Esquema alternativo de enfoque territorial del desarrollo empresarial**

## **Listado de Cuadros**

**Cuadro 1. Índice de Calidad de Vida para Medellín 1997, 2002, 2004 y 2005**

**Cuadro 2. Población por grupos de edad y género**

**Cuadro 3. Tipología de las pequeñas unidades productivas de la Comuna Uno**

**Cuadro 4. Principales problemas que enfrentan los pequeños empresarios**

**Cuadro 5. Estructura empresarial de la economía local de Medellín**

**Cuadro 6. Avances en 2008**

**Cuadro 7. Población por grupo de edad y género**

**Cuadro 8. Población por género y último nivel de estudio alcanzado**

**Cuadro 9. Principales actividades de industria ubicadas en la Comuna Uno**

**Cuadro 10. Principales actividades comerciales en la Comuna Uno**

**Cuadro 11. Principales actividades del sector servicios en la Comuna Uno**

**Cuadro 12. Actividad económica en vivienda**

**Cuadro 13. Aspectos potenciados y erosionados por el programa de formalización**

**Cuadro 14. Síntesis de acciones sociales**

**Cuadro 15. Síntesis de acciones sociales: dimensión política**

**Cuadro 16. Síntesis de acciones sociales: dimensión económica**

**Cuadro 17. Síntesis de acciones sociales: dimensión territorial**

## **Listado de Mapas**

**Mapa 1. Ubicación de la Comuna Uno**

**Mapa 2. Ubicación de los barrios correspondientes a la Comuna Uno**

**Mapa 3. Superficie de la Comuna Uno**

**Mapa 4. Estructura vial de la Comuna Uno**

**Mapa 5. Impacto geográfico empresarial del Programa de Fortalecimiento Empresarial**

**Mapa 6. Ubicación de algunas obras de infraestructura de la Comuna Uno**

**Mapa 7. Localización del asentamiento productivo en la Comuna Uno**



## Introducción

Las Mipymes son actores estratégicos en la dinámica económica, en tanto contribuyen al crecimiento de la economía, la transformación del aparato productivo nacional y el mejoramiento de la posición competitiva del país. Este segmento empresarial contribuye especialmente a reducir la pobreza y la inequidad, al ser alternativa de generación de empleo, ingresos y activos para un número importante de personas.

Las oportunidades o ventajas, si así se les pudiese llamar, con el desarrollo de las Mipymes, es lo que las hace estar de moda, en tanto este segmento empresarial se convierte en una gran opción para el crecimiento de la economía, debido a la especialización flexible de su producción, que las hace competitivas en los mercados y en cadenas productivas de las grandes empresas: bajos costos de operación, uso intensivo de mano de obra de baja calificación, lo que las cualifican para realizar procesos y fabricar bienes intermedios y finales para las grandes empresas; es decir, para construir cadenas productivas y de valor para el conjunto de la economía local. Así contribuyen a la transformación de tejido empresarial, al aparato productivo, a la productividad y competitividad de las empresas y de la región, a la disminución del desempleo, al aumento de las oportunidades y condiciones para la creación de pequeñas empresas, a la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Desde esta perspectiva, las Mipymes se convierten hoy en una prioridad de la política pública y de fomento al desarrollo, tanto de

organizaciones no gubernamentales como privadas. Desde las organizaciones internacionales de apoyo al desarrollo, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otras, su preocupación se centra en el aumento de la pobreza, especialmente en los países latinoamericanos, e identifican la informalidad como un factor que disminuye significativamente la competitividad de Colombia, y un desestímulo a la formalización. Es así como su política la centran en el fortalecimiento de los gobiernos municipales.

En los años recientes, en el país se han adoptado una serie de políticas públicas que favorecen el desarrollo y consolidación de las Mipymes. Desde el mismo Plan Nacional de Desarrollo se encuentra estructurada la Política Nacional de Competitividad (PNC), con el fin de lograr que el país se convierta en uno de los tres más competitivos de América Latina y alcance un elevado nivel de ingreso por persona, para lo cual, desde los distintos instrumentos, se refuerza dicha iniciativa, tal es el caso de la Ley 590 de 2000 (modificada por la Ley 905 de 2004), que define, entre otros aspectos, el marco institucional de apoyo y dicta otras disposiciones orientadas a promover el desarrollo integral de estos segmentos empresariales. Entre otros instrumentos, se cuenta con: la política de la Banca de las Oportunidades, la Ley 1014 de 2006 de fomento de la cultura del emprendimiento, el Fondo Emprender, los programas de Incubadoras de Empresas, el Programa de Cultura Empresarial, el Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas -FOMIPYME-, el Programa de Redes Empresariales, entre otras.

A nivel local, en la ciudad de Medellín, los gobiernos locales han venido apoyando las Mipymes como sector más vulnerable, con énfasis en mejorar la interrelación de estas unidades con las grandes empresas, con el sector público, universidades, gremios y asociaciones. A través de asesoría y acompañamiento empresarial con modelos asociativos y de solidaridad del gobierno local y grandes empresas a las Mipymes, se busca mejorar su



competitividad en los mercados, tanto locales como externos (Alcaldía de Medellín, 2004).

Para desarrollar dicha iniciativa, la Administración Municipal establece el programa integral de desarrollo empresarial denominado Cultura E, estructurado en cinco proyectos: Creación y fortalecimiento empresarial social, Educación, Creación de empresas de Mediana tecnología, Fortalecimiento a empresas de mediana tecnología y Presupuesto Participativo. Igualmente, y para tener mayor presencia en las distintas comunas y barrios de la ciudad, se crean los Centros de Desarrollo Empresarial Zonal, Cedezos, ocho en total.

Todo este paquete de políticas nacionales, locales y de actuaciones de las grandes empresas buscan la formalización de las Mipymes en las cuales no ha sido reconocida las dimensiones social, económica, territorial y política, ignorando los impactos positivos sobre la sociedad y el espacio; en contraste, sólo se han reconocido sus efectos negativos sobre la ocupación y transformación del espacio en la ciudad. Estas son dimensiones de las Mipymes que problematizan las políticas de formalización de las mismas.

Con base en lo anterior se pretenden con esta investigación, identificar, bajo el concepto de la territorialidad, aquellos aspectos que deben ser considerados para lograr una mayor efectividad de las políticas públicas de promoción de las Mipymes de la ciudad de Medellín.

Para hacer dicha identificación, el presente estudio se desarrolla en cuatro capítulos: en el capítulo uno, para darle una contextualización al análisis de caso, se hace una descripción de la Comuna Uno en lo social, económico, político y territorial; igualmente, se describe el Programa Cultura E o de formalización empresarial antes de su implementación y luego de implementado el mismo con el ánimo de evaluar su impacto. En el

capítulo dos, se describen los fenómenos de potenciación y erosión de las formas de organización (territorialidad) social, política, territorial y económica, originados por las acciones públicas y actuaciones privadas de formalización empresarial originados a partir de la implementación del Programa de Formalización Empresarial, corresponde a una lectura de identificación de impactos, tanto positivos como negativos. En el capítulo tres, se hace un análisis de los aspectos potenciados y erosionados, a partir del concepto de la territorialidad y causados por el impacto de las políticas públicas en las distintas dimensiones de las Mipymes de la Comuna Uno, lo cual se convierte en insumo concluyente para el capítulo final. En el capítulo cuatro, se hacen los análisis, conclusiones y reflexiones finales respecto a la territorialidad encontrada de las Mipymes de la Comuna Uno -Popular- a partir de la base conceptual de Rincón y Weber y la identificación de territorialidades a ser consideradas por las políticas públicas, e igualmente, se hacen las reflexiones finales en perspectiva de las investigaciones futuras que se desprenden de este estudio y que pueden ser retomadas por otros investigadores.

### **Justificación**

En el ámbito de las políticas de organismos internacionales de impulso al desarrollo económico, la política pública nacional, la política municipal de la ciudad de Medellín y el sector privado, se vienen pensando y desarrollando planes, programas y proyectos de impulso a las Mipymes para la generación de empleo, la superación de la pobreza, la construcción de equidad y el sistema de protección social, entre otros.

El gobierno colombiano (2004) en la Ley 905, de promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa (Mipymes), en su artículo 2 define:

Para todos los efectos se entiende por micro -incluidas las famiempresas- pequeña y mediana empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, que responda a dos (2) de los siguientes parámetros:

1. Mediana empresa:

- a) Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores.
- b) Activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) a treinta mil (30.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

## 2. Pequeña empresa:

a) Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores.

b) Activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

## 3. Microempresa:

a) Planta de personal no superior a los diez (10) trabajadores.

b) Activos totales, excluida la vivienda, por valor inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes. (Ley 905, 2004).

El segmento empresarial de las Mipymes se identifica como una fuente creciente de generación de ingresos y empleo de calidad, que debe lograr insertarse y posicionarse en los mercados nacionales e internacionales.

Gran parte de la dinámica empresarial del país está concentrada en la Mipyme: el 99,9% de las empresas y el 80,8% del empleo (DANE, 2005). Es en su formalización donde se visualiza el fortalecimiento de su capacidad productiva y su crecimiento económico para que se conviertan en impulsadoras del desarrollo.

Del segmento de las Mipymes, las microempresas son quizá las más frágiles y expuestas a los cambios del entorno. Entre las debilidades más relevantes se destacan: sus altos niveles de informalidad, sus bajos niveles de asociatividad, la estrechez de los mercados a los que dirigen sus productos, el bajo nivel tecnológico y de formación de sus recursos humanos, y el limitado acceso al sector financiero (Conpes, Documento 3484, 2007).

En la dimensión social de las Mipymes, las políticas públicas y actuaciones de las grandes empresas pretenden potencializar su contribución a la reducción del desempleo y la pobreza. Así, a las Mipymes se les reconoce una vez más como un tipo de economía social y solidaria que necesita de políticas públicas y de responsabilidad social de las empresas grandes formales. Por ese motivo, también se hace necesario estimular las distintas formas de asociatividad y economía solidaria desde las cuales se facilite la participación de las Mipymes en los encadenamientos productivos de la región, por parte de quienes se ven relegados a moverse en la informalidad (Alcaldía de Medellín, 2004).

Las Mipymes tienen también una dimensión espacial. Históricamente, su proceso productivo y social ha estado retroalimentándose de su localización en la geografía económica urbana; se trata de lugares de los que éstas se han estado apropiando, transformando, controlando y defendiendo durante años. Han construido una territorialidad que es funcional y necesaria para la ejecución de sus procesos productivos y el acceso al mercado laboral y de consumidores. Las Mipymes constituyen una ecuación productiva social y *locacional* que ha producido para ellas una territorialidad particular, así:

*Producción + acceso a mercados + economía social (mano de obra de baja cualificación y consumidores de bajos ingresos) + localización = acciones de apropiación, transformación y defensa de la localización o territorialidad.*

Los elementos de la ecuación expresan la importancia que ha tenido la localización para las Mipymes; al final, ellas deciden en buena parte los niveles de productividad y competitividad que pueden alcanzar. La focalización impacta favorablemente sobre la productividad debido a las economías de escala por aglomeración de Mipymes y consumidores; ha permitido, además, que ellas accedan a la fuerza de trabajo de baja

cualificación y costo, lo que ayuda a sus economías de escala y, finalmente, ha impactado en su real y sostenido acceso a los consumidores de bajos ingresos quienes le dan alta rotación a sus productos.

Se revela aquí cómo los agentes económicos del tipo Mipymes se han venido comportando como agentes políticos con intereses, poderes, procedimientos y acciones para apropiarse y controlar las localizaciones ventajosas en términos de productividad y acceso a mercados. Ello ha generado conflictos económicos originados por su localización y uso del territorio, tales como: incompatibilidades entre el uso residencial y otros usos con el productivo, ocupación indebida del espacio público y contravención de las normas de ocupación dictadas por el POT entre otros.

Los problemas, ventajas u oportunidades de las Mipymes las convierten hoy en una prioridad de la política pública para el fomento al desarrollo, no sólo económico, sino del territorio en su concepto más amplio, social, político y espacial mismo.

Con base en todas estas medidas internacionales, nacionales y locales, es que se sustenta la realización de este estudio, el cual quiere identificar, bajo el concepto de la territorialidad, aquellos aspectos que deben ser consideradas para lograr una mayor efectividad de las políticas públicas de promoción de las Mipymes de la ciudad de Medellín.

### **Problema de investigación**

En las políticas públicas de formalización de las Mipymes no han sido reconocidas las dimensiones social, política, económica y territorial, ignorando los impactos positivos sobre la sociedad y el espacio, y en contraste, sólo se han reconocido sus efectos negativos sobre la ocupación y transformación del espacio en la ciudad.





## **Hipótesis**

Los objetivos e impactos de la política pública de formalización de las Mipymes tienen implícita, y no aún reconocida, una nueva propuesta de territorialidad empresarial que actualmente ocasiona cambios territoriales no previstos o que son dejados al azar.

Las dimensiones de las Mipymes que problematizan las políticas de formalización de las mismas son:

### **En la dimensión Social**

Las políticas públicas y empresariales de formalización de las Mipymes no abordan la dimensión y el carácter social que éstas tienen; por tanto, podría perderse ese carácter; es decir, podrían perderse o modificarse las siguientes prácticas virtuosas y beneficios: las relaciones empresariales de solidaridad entre Mipymes, el empleo de mano de obra de baja calificación y su mejoramiento mediante el aprendizaje y que vive en el sector de localización, su participación y contribución en los mercados de población de bajos ingresos y el suministro de bienes y servicios necesitados con precios bajos. Las políticas públicas de formalización mencionan estos aspectos en la caracterización de las Mipymes y en la motivación de las políticas, pero finalmente no formulan objetivos y acciones directas sobre tales aspectos positivos socialmente.

### **En la dimensión de Localización**

Las políticas públicas y empresariales de formalización de las Mipymes no abordan directamente temas de carácter territorial de las mismas; es decir, no reconocen que éstas se retroalimentan de su ubicación o de economías de aglomeración (de escala, localización y urbanización).

Las economías de urbanización y de localización han sido importantes para las economías de escala de las Mipymes, en tanto han permitido vincular mano de obra de baja cualificación, brindar acceso a bienes y servicios a consumidores de bajos ingresos, en su defecto, se han destacado los efectos perversos de su localización; patologías sociales y urbanísticas y distorsiones en la productividad y competitividad de la economía de la ciudad.

### **En la dimensión Política**

Las políticas públicas y empresariales de formalización de las Mipymes podrían dañar u orientar negativamente las prácticas de territorialización (acción de construir en el tiempo una territorialidad) y la territorialidad actual, histórica, de las Mipymes; es decir, podrían modificar las formas de organización y de gestión (incluidos sus intereses, objetivos, proyectos, líderes y poderes) de la apropiación, transformación, control y defensa del lugar social y geográfico que ocupan, desconociendo sus potencialidades de las economías de aglomeración y urbanización; el desarrollo de encadenamientos, la empleabilidad, productividad, progreso técnico, ocupación y adecuación del espacio privado y público que han transformado.

## **Preguntas de Investigación**

¿Están las políticas públicas de formalización de las Mipymes llevándolas hacia formas de organización productiva, social, política, económica y territorial que erosionan o potencian sus históricas prácticas y beneficios socio-territoriales?

¿Las formas específicas de organización y gestión de las relaciones productivas y solidarias interempresariales, y de la competitividad de las Mipymes, conllevan mejoras en los diferenciales socioeconómicos presentes en el segmento de las Mipymes: desempleo, baja cualificación de la mano de obra, condiciones para sostener y crear nuevas empresas o microempresarios?



## **Objetivos**

### **General**

Evaluar los efectos de las políticas públicas de formalización de las empresas sobre la territorialidad de las Mipymes en la ciudad de Medellín.

### **Específicos**

- Identificar los fenómenos de erosión y potenciación de las formas de organización política, productiva, social y territorial de las Mipymes de la Comuna Uno –Popular- de Medellín, causados por las acciones públicas y actuaciones privadas de formalización de las Mipymes.
- Analizar la territorialidad de las Mipymes aplicable a la investigación y formulación de planes y políticas sectoriales y territoriales de desarrollo local.



## **Metodología**

La investigación se desarrolló a partir de un estudio de caso territorial del Programa de Formalización de las Mipymes, con el fin de obtener un conjunto de fenómenos y análisis impuestos por el programa sobre las Mipymes históricamente arraigadas al territorio. La evidencia empírica recogida recomienda hacer el estudio de caso en la Comuna Uno –Popular-, dado que las características productivas, sociales y territoriales de las Mipymes de la Comuna y el desarrollo de la formalización, permiten explorar las preguntas de investigación. Con base en los resultados del estudio de caso, se explorará una concepción de territorialidad en el marco teórico del proyecto.

### **Fase 1. Estudio de caso de la Comuna Uno -Popular-**

La primera fase o estudio de caso consistió en evaluar la experiencia del Programa Cultura E, de la ciudad de Medellín, en la Comuna Uno. Se reconocerán las políticas y acciones públicas y las actuaciones privadas de formalización de las Mipymes, y cómo éstas transforman las actuales formas de organización productiva, social, política y territorial (territorialidad) de las Mipymes. Se valorarán las transformaciones como erosiones y potenciaciones de la actual territorialidad.

La primera actividad consistió en modelar los avances y resultados del Programa Cultura E en la Comuna Popular. Para ello, se sistematizó la ejecución del programa, que se centra en las acciones que se ejecutan, y

las situaciones que genera. Sobre esta sistematización, se determina el modelo del programa en acción o del programa resultante de la ejecución inicialmente diseñado. El modelo resultante está conformado por la identificación de regularidades y restricciones, la configuración, los referentes y componentes estratégicos del programa, y las acciones programadas o ejecutadas sobre la organización social, productiva territorial y política de las Mipymes. Esta actividad se hace mediante la recopilación, revisión y sistematización de la información proveniente de los documentos analizados y de las entrevistas con los responsables del programa.

La segunda actividad consistió en reconstruir la territorialización y describir la territorialidad de las Mipymes, siguiendo las pautas conceptuales y de método de la Guía del Taller Permanente de Lectura del Territorio, Fase Interpretación (Rincón, 2007). La tercera actividad se centra en analizar los impactos del Programa Cultura E sobre la territorialidad de las Mipymes de la Comuna Uno. Consiste en comparar las territorialidades encontradas en el territorio -o construidas por las propias Mipymes- con los cambios que el Programa Cultura E -y su gestión por parte del Cedezo- ocasionan en los aspectos sociales, productivos, políticos y territoriales. Estos cambios son valorados en términos de fenómenos de pérdidas o erosiones y de potenciación de la territorialidad construida por las propias Mipymes.

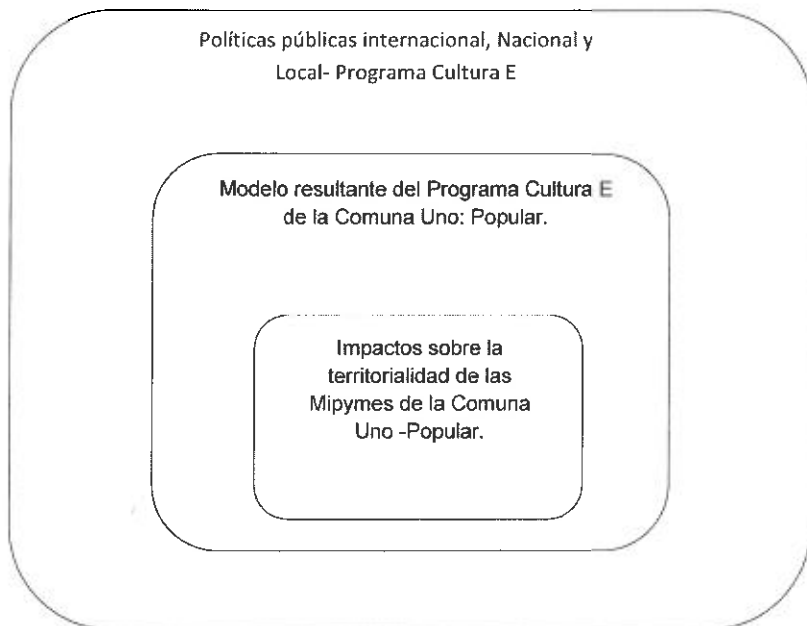
## **Fase 2. Análisis de la territorialidad de las Mipymes aplicada a los estudios y políticas de desarrollo local**

Con base en los resultados del estudio de caso, se hace un análisis de la territorialidad según el marco teórico del proyecto, para a partir de allí, confrontar con el modelo de la Política Nacional de Competitividad, la Política Nacional de Formalización de las Mipymes, el modelo resultante del Programa Cultura E y los impactos sobre la territorialidad de las Mipymes, erosiones y potenciaciones.



Una presentación gráfica del análisis para la exploración conceptual aplicada es la siguiente:

**Figura 1. Análisis para la exploración conceptual aplicada**





### **Marco Conceptual: Categorías de Análisis**

Para esta investigación hay dos conceptos que se constituyen en los ejes referenciales de los análisis: la Territorialidad, e inserto en éste se encuentra otro que es fundamental para explicarlo, el de Acción Social, abordados desde las definiciones de A. Rincón y M. Weber. No se pretende tomar la teoría general del desarrollo local, sino ubicarse en una parte de ésta para analizar la práctica.

El propósito de usar dicho concepto de territorialidad en las Mipymes es poder aproximarnos al análisis del fenómeno y su complejidad en el surgimiento y desarrollo empresarial de pequeñas unidades productivas en un contexto social, político, espacial y económico no propicio para este tipo de iniciativas. De esta forma, es el mismo territorio el que deja al descubierto los impactos de la política de fomento, y es él mismo el que establece los derroteros para sus próximas intervenciones futuras.

Según Rincón (2007), "la territorialidad trata de dar cuenta de la acción social en el territorio (ejercicio), a través de la intervención de los actores (económicos, públicos, entre otros) en el espacio mediante la producción, apropiación, defensa y resistencia construyendo huellas, marcas y fronteras".

La acción social para Weber (1971), se define como "... una conducta plural -de varios- que, por el sentido que encierra, se presenta

como recíprocamente referida, orientándose por esa reciprocidad. La relación social consiste, pues, plena y exclusivamente en la probabilidad de que se actuará socialmente en una forma (con sentido) indicable”.

La territorialidad se constituye en el eje conceptual de los análisis de esta investigación, y ligado a éste viene la territorialización. Según Rincón (2007), los espacios se transforman en el tiempo, al tiempo que surge una sucesión de permanencias y cambios producidos fundamentalmente por la intervención planificada del Estado y del sector privado, así como por las acciones de resistencia de las comunidades a la intervención pública y privada. El concepto de territorialización permite rescatar, describir y analizar los cambios y permanencias territoriales producidas por la simultaneidad de intervenciones públicas y privadas, planificadas y de respuesta comunitaria, sobre el territorio. En el proceso de territorialización es necesario hacer foco en las acciones de las comunidades sobre el territorio. Según Rincón (2007), las de conquista, producción, apropiación, defensa y resistencia que ejecutan las comunidades dejan huellas y marcas, delimitaciones y fronteras, así como también conflictos y regulaciones. Ellas son acciones de territorialidad que permiten ver a las comunidades en acciones, a través de sus concepciones, intereses, recursos y estrategias territoriales.

La extensión de los conceptos territorialización y territorialidad a las acciones territoriales de las Mipymes nos lleva a ensayar una conceptualización de la territorialidad económica, necesaria para realizar los análisis de la evidencia empírica de este proyecto. La territorialidad económica resulta ser la acción social de pequeños agentes sobre el espacio económico que ocupan en la ciudad para ocuparlo, transformarlo y defenderlo, en función de la productividad y competitividad de sus procesos productivos, productos y mercados. La territorialidad de las Mipymes resulta ser la gestión territorial de economías de localización y de urbanización, que les permite alcanzar y sostener economías de escala en sus negocios. En suma, la ocupación, transformación y defensa del

territorio son acciones de las Mipymes de interés económico, movilizadas y materializadas por recursos y acciones políticas.

Los análisis de la territorialización y territorialidad de la Mipymes se realizan en el marco de la competitividad de las empresas y la competitividad del territorio, dado que las políticas de formalización buscan, además de la competitividad en ellas, que las Mipymes apoyen la competitividad de las grandes empresas y aporten a la competitividad y al atractivo de la ciudad, la región y el país. Según Porter (1991), en la competitividad de las Mipymes se identifican cuatro elementos de competitividad: la calidad de los factores productivos propios a la empresa (recurso humano especializado, infraestructura técnica y de producción); la demanda (demanda exigente); los sectores de apoyo a la empresa (proveedores y canales de distribución) y la estrategia de la empresa (gestión y análisis de competidores). En los postulados del Esser K., Wolfgang Hillebrand, Dirk Mecer, Jorg Meyer-Stamer (1996), del Instituto Alemán para el Desarrollo, la competitividad de la empresa requiere de políticas públicas macroeconómicas de apoyo, y de relaciones y alianzas, en el nivel mesoeconómico, con las sociedades locales, las empresas y gobiernos locales del tipo padrinazgo -capacitación, asesoría, acompañamiento-.

La competitividad del territorio, según Camagni (2005), emerge para subsidiar la competitividad de la empresa. Está claro que quien competirá y actuará en los mercados será cada una de las empresas, y que estos empresarios locales están generados, en gran medida, por el contexto local; sus procesos se apoyan de forma decisiva, para gobernar y convivir con la incertidumbre, sobre procesos socializados o de explícita acción colectiva de carácter territorial. Por esta razón, en los territorios se ajustan las empresas y redes de empresas, los equipamientos e infraestructuras, el capital humano, el capital social, el capital institucional

y las políticas públicas, y las actuaciones de las grandes empresas para llevar a cabo todo esto.

Por esta vía, los territorios están definiendo un papel productivo en la división internacional del trabajo y en la economía mundial. También construyen entonces un conjunto de externalidades de infraestructuras, sociales, tecnológicas y políticas locales que favorecen tanto a las empresas locales como las empresas extranjeras. En estas condiciones, confluyen las políticas territoriales para atraer la inversión extranjera, mediante la adaptación de tales externalidades y la rotación de las empresa multinacional entre los territorios que ofrezcan ventaja competitiva para sus procesos y productos en los mercados (Albuquerque, 1996 y Camagni, 2005). Esta confluencia de políticas públicas y empresariales de competitividad territorial localiza la concepción de la competitividad territorial más en las políticas públicas y empresariales que en la naturaleza de los territorios (Prada, 2007).

Emerge entonces, como referencia conceptual para los análisis de las políticas públicas de formalización de la Mipymes, el concepto y política de Desarrollo Local Endógeno. En la discusión y formulaciones de Albuquerque, F. (1996, 1999a, 1999b) y Vázquez-Barquero (2000), la política pública de desarrollo local endógeno es la expresión del ajuste estructural de la economía-nación en las ciudades y regiones de un país. Es la reacción de los territorios de una nación a la exposición de sus empresas y ventajas competitivas y absolutas a las nuevas formas postfordistas de gestión de la empresa, la producción y los mercados, y a la globalización de los capitales; es decir, a la especialización flexible y a la alta rotación mundial de la producción y el capital.

La descentralización política fue también la entrega de responsabilidad de las políticas públicas de crecimiento económico nacional a los gobiernos y a la sociedad local, los cuales, adicionalmente, formularon políticas de crecimiento local o territorial. En el nuevo modelo

postfordista, la globalización y los presupuestos del modelo de desarrollo local endógeno hicieron pensar que todos los territorios tenían oportunidad en la nueva economía del país –neoliberal– abierta a los productores, consumidores y a capitales e inversión mundiales. Las políticas locales de desarrollo económico resultaron ser de promoción de la flexibilización y ajuste productivo, laboral y de localización e infraestructura territorial de la empresa y la sociedad, bajo responsabilidad del tejido empresarial local –incluidas las Mipymes– y del tejido social local. (Prada, 2007).





## **1. Descripción de la Comuna Uno –Popular- y del Programa de Formalización Empresarial**

Este capítulo está dividido en tres partes: la primera obedece a la descripción de la Comuna Uno o Comuna Popular y de las Mypes, bajo su dimensión territorial, social, política y económica, previa a la implementación y puesta en marcha del Programa de Formalización Empresarial Cultura E. La segunda parte atenderá los detalles del programa Cultura E, su origen y contexto normativo. Finalmente, se continúa con la descripción de la Comuna, pero bajo la óptica de la territorialidad encontrada, luego de la puesta en marcha del programa, desde las mismas dimensiones descritas inicialmente.

### **1.1. Descripción de la Comuna antes del Programa y situación de las Mypes**

#### **1.1.1 Desde lo territorial.**

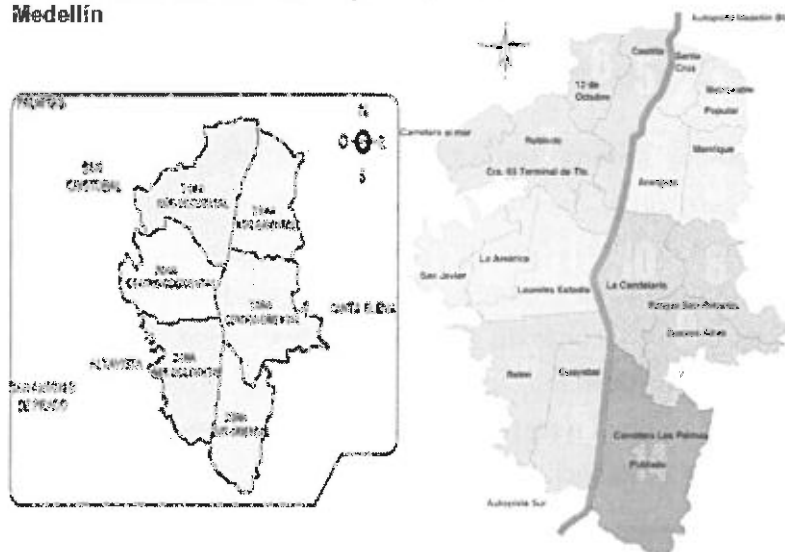
La Comuna 1 –Popular-, se encuentra ubicada en la zona nororiental de la Ciudad de Medellín, entre las comunas tres (Manrique), cuatro (Aranjuez) y el Municipio de Bello, con una área total de 333,04 hectáreas, distribuidos en 12 barrios. Los mapas 1 y 2 ubican la Comuna dentro de la ciudad de Medellín, a partir de la división por zonas, comunas y barrios.

Su topografía presenta altas pendientes; está surcada transversalmente por las quebradas: La Seca o Negra, Granizal, Carevieja y

El Zancudo, las cuales se caracterizan por tener cañones muy profundos y con las riveras invadidas casi en su totalidad. La clasificación geológica de los suelos muestra un gran porcentaje de terrenos con una baja aptitud para el uso urbano y con pendientes de alrededor de 12% al 30% tal como se aprecia en el mapa de superficie de la Comuna (ver mapa 2).

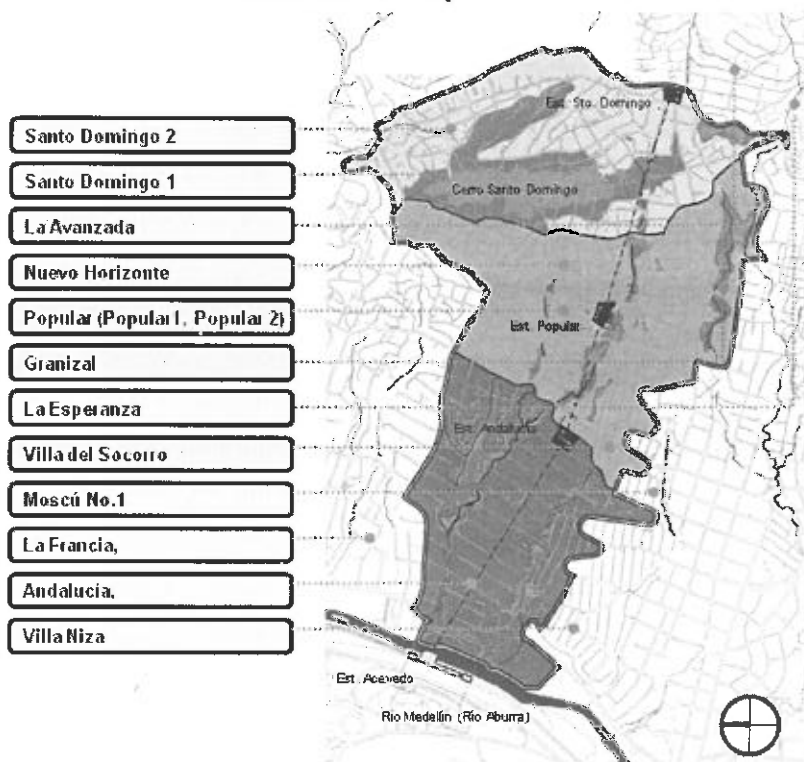
### Mapa 1. Ubicación de la Comuna Uno

División administrativa: zonas y comunas de Medellín



Mapa 1. Tomado de "Proyecto Urbano Integral, PUI", por Empresa de Desarrollo Urbano

## Mapa 2. Ubicación de los barrios correspondientes a la Comuna Uno



Tomado de "Proyecto Urbano Integral, PUI", por Empresa de Desarrollo Urbano

### Mapa 3. Superficie de la Comuna Uno



Mapa 3. Tomado de "Proyecto Urbano Integral, PUI", por Empresa de Desarrollo Urbano

En la década de 1960 aparecen los primeros asentamientos urbanos en la zona nororiental, y para 1970 surgen los barrios Santo Domingo N° 1 y Popular, como consecuencia de la migración del campo a la ciudad por razones económicas y de seguridad personal; la formación de estos asentamientos la define muy bien el siguiente texto:

Marquetalia, Filo de hambre y Santo Domingo Savio: opciones para el nombre del barrio que reflejan las condiciones de su fundación y las esperanzas de su gente, que con paños de puros y sus ramas, ramos, cartón, plástico y herramientas prestadas cogió su pedacito (...) Treinta años después de la fundación del barrio Santo Domingo, la forma de ocupación de los espacios todavía vacantes no han cambiado y las condiciones de vida de la mayoría de sus pobladores no llenan las necesidades básicas (Griesbeck, Arboleda & Arenas, 1997).

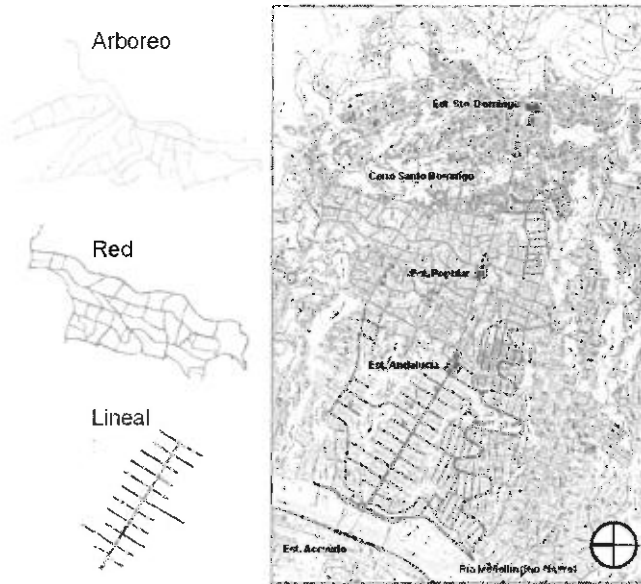
La autoconstrucción, bajo este contexto, se convirtió en la forma más propicia para solucionar la necesidad básica de vivienda y, con el tiempo, el alto crecimiento poblacional provocó la ocupación caótica de este espacio.

Debido a la conformación urbana espontánea, no planificada, se pueden distinguir actualmente, en dirección norte-sur, sólo tres ejes viales que atraviesan esta unidad territorial: la carrera 39 o antigua vía a Guarne, la carrera 42B y la carrera 46 (la parte B del mapa 4 lo ilustra); en dirección oriente-occidente, posee calles con una estrecha sección vial y, en un alto porcentaje, sólo poseen flujo peatonal sin jerarquización. El mapa 4 ilustra la estructura vial de la zona e identifica tres tipos de formas viales: 1) Arbóreo, que presupone un eje principal y unas ramificaciones que se departen de este último para favorecer el acceso a los sectores más internos. 2) Red, éste adopta una forma irregular con una cantidad muy alta de conexiones. Ejemplo de este tipo de trazado es el barrio Popular. Y 3) Un trazado de tipo lineal, caracterizado por apoyar su sistema de distribución interna sobre un eje vial único.

No obstante, otro medio de transporte sobre este entramado vial se gesta desde la empresa Metro de Medellín en su Plan Estratégico Corporativo, al implementar alternativas de expansión con sistemas de mediana capacidad que incrementan la afluencia de usuarios y que responde, conjuntamente, con la iniciativa de la administración municipal en el Plan de Desarrollo de Medellín, 2.001 – 2003, *Medellín Competitiva*, consistente en la implementación de líneas de transporte masivo de mediana capacidad integradas al sistema metro desde áreas marginadas (Hernández, 2006). Como resultado de estos planes, el 30 de julio de 2004, el Metro de Medellín inauguró la línea K, Metrocable, beneficiando directamente los habitantes de la comuna nororiental.

## Mapa 4. Estructura vial de la Comuna Uno

A.



B.



Mapa 4. Tomado de "Proyecto Urbano Integral, PUI", por Empresa de Desarrollo Urbano

El Metrocable promovió e hizo visible [...] un mejoramiento de la movilidad y la presencia más cercana de la fuerza pública; las obras alrededor de las estaciones empezaron a transformar el espacio público y la manera participativa en que la comunidad se apropió del proyecto hicieron pensar a la administración municipal que era el momento ideal para realizar un Proyecto Urbano Integral –PUI– allí. (Hernández, 2006).

En este sentido, el PUI serviría para recuperar el espacio público para la gente, mejorar la calidad de vida de los habitantes del sector, aportar para solución del conflicto social del sector y brindar la oportunidad para generar un modelo de intervención urbana: construcción de parques, bibliotecas, restaurantes escolares, mejoramientos de vivienda, entre otras. Pero hasta este momento era sólo un proyecto, una vez dilucidado el efecto de la intervención del metro cable en la Comuna Popular.

### **1.1.2 Desde lo social**

Con los años, bajo este marco espacial en el que se gestó esta comuna, se desarrollaron altos niveles de violencia; para el 2002, la tasa de homicidios era de 346 por cada 100.000 habitantes, aunque para el 2003 era de 111 homicidios por cada 100.000 habitantes. Alonso Salazar (2002) lo definía así:

Lo álgido de la confrontación se produce en los barrios Carambolas y Santo Domingo (...) en la zona nororiental (...) Son barrios de ladera, de calles escasas y empinadas y de largas escalinatas que se acercan al cielo. Miles de desplazados se han visto de nuevo atrapados en la guerra de la que venían huyendo de los campos. Columnas de guerrilla

y paras se enfrentan cuadra a cuadra para controlar la ciudad. Pero además, unos y otros eliminan o destierran a los “colaboradores del enemigo”.

Bajo este contexto geográfico, morfológico y violento que ha conformado la Comuna Popular, se ha encontrado, cada año sin excepción, que esta zona ocupa el índice<sup>1</sup> de calidad de vida más bajo (ver cuadro 1) de todas las 16 comunas que conforman la ciudad de Medellín, al realizar la Encuesta de Calidad de Vida —ECV— desde el año 1998. Entre las encuestas de 1998 y 2002, por ejemplo, del total de la población encuestada se halló que en ambos años de estudio predominó la secundaria como último nivel educativo alcanzado en la ciudad; sin embargo, en la comuna Popular fue la primaria; también, entre los años de cada encuesta se incrementó el número de hogares con tres o más personas por cada cuarto exclusivo para dormir e, igualmente, aquí es donde más viviendas con piso de tierra había en 1997; sin embargo, en el año 2001 disminuyeron considerablemente; situación similar se encontró con las viviendas cuyo material de las paredes son los desechos. En cuanto al abastecimiento de agua por Empresas Públicas de Medellín, las coberturas más bajas las tenía la comuna Popular y aunque en la ciudad aumentaron las viviendas con sanitario con conexión al alcantarillado, la proporción más baja nuevamente se encontró en la Comuna Uno (Cardona, 2004).

Para el año 2004, según la ECV, el 5,14% (30.555) de los hogares de Medellín residen en la comuna Popular, los cuales 7.748 pertenecen al estrato 1 y 22.807 al estrato 2; la comuna cuenta con 129.806 habitantes, de los cuales el 53% son mujeres y según el grupo etario al que pertenece la población de esta comuna, se puede distribuir así: el 22 % tiene entre 0 y

---

<sup>1</sup> El Índice de Calidad de Vida —ICV— es un indicador que resume diversos elementos que caracterizan a las viviendas y las personas que componen el hogar, tales como servicios a la vivienda, capital humano y seguridad social, aspectos demográficos y calidad de la vivienda.



9 años, el 20,9% está entre los 10 y 19 años de edad, el 37,3% tiene entre los 20 y 44 años y el restante 18% es mayor de 45 años (ver cuadro 2).

### Cuadro 3. Índice de Calidad de Vida para Medellín 1997, 2002, 2004 y 2005

Comuna	Índice de Calidad de Vida			
	1997	2002	2004	2005
<b>Total Medellín:</b>	<b>73.48</b>	<b>68.09</b>	<b>82.69</b>	<b>82.46</b>
1 Popular	63.68	62.28	73.47	75.12
2 Santa Cruz	67.29	71.45	75.86	75.70
3 Manrique	68.29	76.75	78.62	78.93
4 Aranjuez	70.18	77.57	81.16	80.63
5 Castilla	74.03	80.20	82.66	83.07
6 Doce de Octubre	70.96	75.07	79.22	78.85
7 Robledo	73.37	77.55	81.78	81.29
8 Villa Hermosa	69.77	74.33	78.49	78.59
9 Buenos Aires	75.63	79.26	81.78	82.09
10 La Candelaria	75.61	83.01	85.44	85.92
11 Laureles Estado	82.60	84.65	90.52	89.91
12 La América	81.73	84.06	87.63	87.21
13 San Javier	71.72	75.05	78.69	79.36
14 El Poblado	84.38	84.77	92.92	92.25
15 Guayaquil	77.21	82.14	85.59	84.83
16 Belén	75.26	83.28	86.59	86.75
<b>Medellín Urbano</b>	<b>73.48</b>	<b>68.09</b>	<b>82.69</b>	<b>82.46</b>

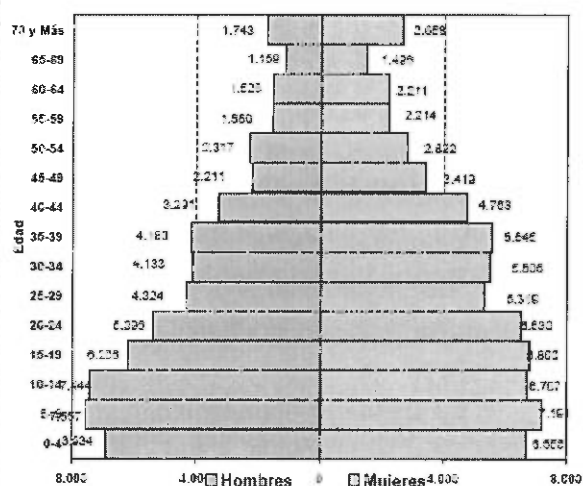
Cuadro 3. Datos proporcionados por la Alcaldía de Medellín, 2005.

### Cuadro 2. Población por grupos de edad y género

TOTAL COMUNA 1 - POPULAR			
Grupo de Edad	Hombres	Mujeres	TOTAL
+ 1 Año	1.683	1.318	2.491
De 1 Año	1.297	1.317	2.524
De 2 Años	1.543	1.265	2.908
De 3 Años	1.319	1.371	2.790
De 4 Años	1.682	1.364	3.047
<b>Subtotal 1-4</b>	<b>5.551</b>	<b>6.328</b>	<b>11.189</b>
De 5 a 9	7.527	7.111	14.742
De 10-14	7.444	6.707	14.151
<b>Subtotal 5-14</b>	<b>15.001</b>	<b>13.898</b>	<b>28.598</b>
De 15-19	8.208	8.800	13.008
De 20-24	8.398	8.530	11.926
De 25-29	4.324	5.319	9.643
De 30-34	4.130	5.505	9.636
De 35-39	4.190	5.545	9.735
De 40-44	3.291	4.762	8.054
<b>Subtotal 15-44</b>	<b>27.530</b>	<b>34.462</b>	<b>61.992</b>
De 45-49	2.211	3.410	5.199
De 50-54	2.317	2.822	5.139
De 55-59	1.550	2.214	3.764
<b>Subtotal 45-59</b>	<b>6.078</b>	<b>8.456</b>	<b>14.533</b>
De 60-64	1.528	2.211	3.737
De 65-69	1.159	1.426	2.585
De 70 y Más	1.743	2.858	4.401
<b>Subtotal 60 y +</b>	<b>4.428</b>	<b>6.395</b>	<b>10.793</b>
Sin Especificar	0	0	0
<b>TOTAL COMUNA</b>	<b>58.971</b>	<b>69.836</b>	<b>128.807</b>

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, Medellín 2004-2005, Espandía

Financiamiento: DAF, Subdirección de Información, Unidad de Clasificación Socioeconómica y Estadística



Vale la pena indicar que, a partir de las encuestas de calidad de vida realizadas desde el año 1998, la comuna Popular viene aumentando su índice, aunque sigue siendo la última en la fila. Entre los años 2001 y 2004, el aumento en el Índice de Calidad de Vida para la comuna Popular fue solamente superado por la comuna de El Poblado y levemente por la comuna Laureles (ver gráfico 1). Los ítems que más contribuyeron al aumento porcentual lo constituyeron la mejora en el material predominante en las paredes de las viviendas, la cantidad de electrodomésticos en el hogar, la proporción de niños entre los 6 y 12 años que asiste al colegio, la proporción de hacinamiento, la proporción de personas con seguridad social y, en materia de empleo, la proporción de carga económica, es decir la cantidad de ocupados que hay por hogar.

**Gráfico 1. Incrementos en el indicador de Calidad de vida 2001-2004**

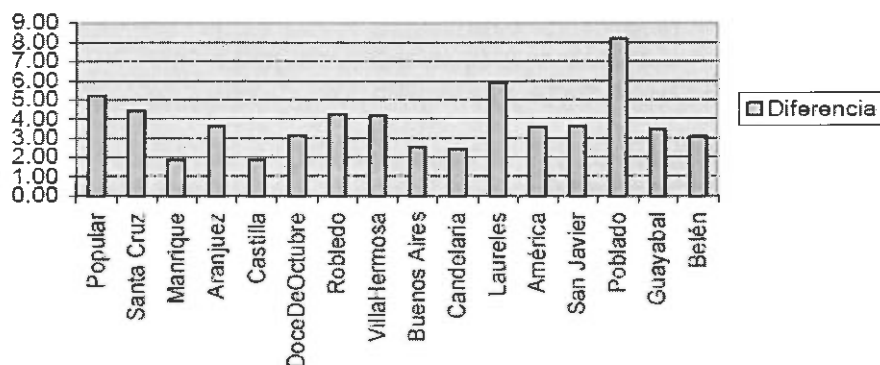


Gráfico 1. Tomado de "Evolución de las Condiciones de Vida y Reestimación del Indicador de Calidad de Vida para la Ciudad de Medellín" Por E, Castaño, Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, 2005.

### 1.1.3 Desde lo económico

La estructura económica de la Comuna Uno se sustenta en pequeños negocios dirigidos a las actividades de comercio (66,4%),

servicios (29,5%) e industria (4%)<sup>2</sup>. El comercio se sustenta fundamentalmente a partir de productos básicos de hogar (principalmente a través de las tiendas que ofrecen productos para el consumo masivo), alimentos, granos, leguminosa, carnicería, vestuario, construcción y misceláneos. Por otro lado, la industria se sustenta en confecciones, alimentos, metalmecánica, madera y productos de cuero y calzado; y el sector servicios obedece en general a telecomunicaciones, servicios de salud, televisión por cable, satelitales y similares; videos y películas, entre otras (Esumer, 2005).

La caracterización de las unidades productivas realizada en 2004 concluye que predominan los establecimientos dedicados a actividades de venta de alimentos; pero, sobre todo, son propias de la zona las tiendas, revuelterías y carnicerías, además, la producción y venta de alimentos no duraderos, los negocios de artículos no perecederos, esto es, las misceláneas y lo relacionado con ropa. En un muy elevado porcentaje predominan las tiendas (47,7%), seguidamente de alimentos (11,9%) y las misceláneas (11,9%) (Ibíd.: 16). La tipología de las unidades productivas se describe en el cuadro 3.

Los sectores de producción y comercio tienen una característica muy especial en esta Comuna: son negocios que, además de tener generalmente un único propietario, se destaca la característica de negocio familiar (la tradición en el negocio sigue vigente). Mientras que en el sector de servicios, la figura predominante es la de prestación de servicios personales; poco aparecen las otras figuras (negocio familiar, arrendatario, socio) (Ibíd.: 23).

---

<sup>2</sup> Estos indicadores reportan los negocios que han sido registrados ante Industria y Comercio, pero no muestran la cantidad de negocios informales que existen y que constantemente aparecen en los barrios que conforman las comunas.

### Cuadro 3. Tipología de las pequeñas unidades productivas de la Comuna Uno

Sectores	Actividades
Tiendas	Venta de mercancía de primera necesidad, legumbriería y carnicería, dulces, graneros y minimercados.
Vestuario	Prendas de vestir, confecciones y prendas femeninas y masculinas, ropa interior, calzado, chancas, sastrería, entre otras.
Caucho, plástico, reciclaje	Cauchos, plásticos y reciclaje, empaques.
Construcción, eléctricos y talleres	Cocinas, closet en madera, muebles, carpintería, talleres de refrigeración, mecánica y eléctricos/electrónicos, depósitos de materiales, latonería, otras.
Alimentos	Elaboración y comercialización de productos terminados (tortas), insumos de alimentos, panaderías, arepas, carnes asadas y fritos en general, comidas rápidas, otras.
Miscelánea, fotografía y otros	Artesanías, fotografía y revelado, almacenes y cacharrerías, cosméticos, remates, papelería y otras variedades afines.
Bebidas, juegos y apuestas	Licoreras, bares y heladerías, billares y licor, videos y juegos de máquinas dvd, café Internet, chance, otras similares.
Hogar, aseo (peluquería) y droguería	Todo lo relacionado con el aseo personal y del hogar (traperos, límpidos, colchones, ganchos para ropa, otros), peluquería, droguería, entre otras.

Tomado de "Encuesta a Unidades Productivas", por Esumer, 2005.

La creación de pequeñas unidades productivas obedece a una alternativa de ingresos para la población que padece los problemas del desempleo en la Comuna y las escasas rentas<sup>3</sup>. Los bajos niveles de cualificación, la edad de esa población, la terminación del ciclo laboral y la creencia en que las posibilidades de trabajo en el sector moderno son muy limitadas, inducen a la gente a montar sus propios negocios (iniciativa propia) con un reducido capital de trabajo, localizados en el mismo lugar donde viven y comparten con su familia (Ibíd.).

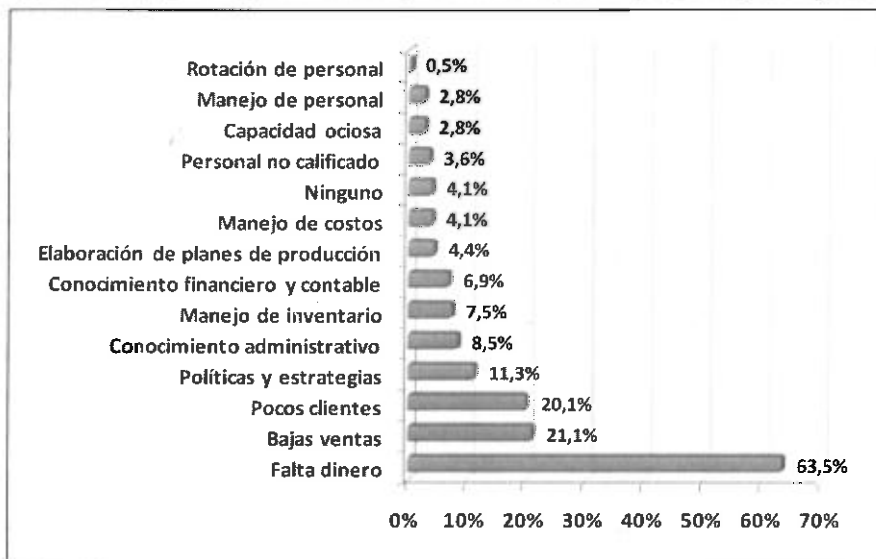
Bajo este contexto, la creación del Metrocable apareció como la oportunidad ideal para suplir las necesidades laborales a través de precarias iniciativas empresariales desde las ventanas de sus hogares. Se ha comprobado este hecho cuando más de la mitad de las pequeñas unidades de producción de la zona son empresas nacientes que iniciaron, coincidentalmente, su actividad, con la puesta en marcha del Metrocable;

<sup>3</sup> Entre las encuestas de calidad de vida realizadas en 1998 y 2001, la mayor proporción de personas con ingresos mensuales por debajo de un SMMLV se ubica en la comuna Popular (Cardona, 2004).

el 71,6% de estos emprendedores son nuevos en este tipo de negocios, es decir, son personas que por primera vez se sitúan al frente de este tipo de actividad económica (Ibíd.).

No obstante, el mercado que atiende el pequeño empresario es muy estrecho, pues es netamente local. En efecto, las relaciones comerciales de compra y venta entre comerciantes, productores y consumidor final se concentran en la misma zona donde está ubicada la pequeña unidad de producción, hecho que los empresarios identifican como limitante, y como un importante problema a resolver en sus negocios después de la disponibilidad de capital (ver cuadro 4).

**Cuadro 4. Principales problemas que enfrentan los pequeños empresarios**



Tomado de "Encuesta a Unidades Productivas", por Esumer, 2005.

#### 1.1.4 Desde lo político.

Desde su fundación, por medio de la invasión de territorio, la Comuna ha carecido de una presencia política de orden gubernamental y se ha caracterizado por un abandono en materia de presencia estatal; por

tanto, ha sido protagonista y ejecutora de dinámicas al margen de la ley bajo la forma de grupos insurgentes que, tomando formas de organización ilegal, buscan la protección de sus vidas y de sus territorios a través de la violencia.

Por otro lado, previo a la implementación de procesos de planeación participativa, la ejecución de la política estaba centralizada y determinada por las necesidades del partido o las del líder político de turno. La participación de la comunidad dentro de procesos o actividades políticas se reducía, a partir de su voto, a aquellas fechas electorales y sin eco real sobre la Comuna.

### **1.2 Descripción del Programa de Formalización Empresarial de Medellín, Cultura E**

Se define Cultura E como un programa promovido y financiado por la Alcaldía de Medellín que busca masificar la cultura del emprendimiento, la constitución y desarrollo de nuevas empresas que respondan a las necesidades del mercado y a las dinámicas de las cadenas productivas regionales con mayores potencialidades económicas, valiéndose de la capacidad de innovación de sus emprendedores y emprendedoras.

La creación de Cultura E obedece a la necesidad de dinamizar la economía de Medellín mediante la creación de empresas innovadoras que apunten a la demanda del medio y a la generación de valor de diversos productos y servicios. Esta necesidad ha sido detectada en el comportamiento económico decreciente presentado en la ciudad en los últimos años. (...) Con la desindustrialización registrada en Antioquia desde principios de los años ochenta, el dinamismo económico de la región decreció, las tasas de

desocupación aumentaron y se afectó la calidad del empleo y de vida de muchas personas. El modelo empresarial tradicional se fraccionó debido a la forma como comenzaron a descentralizarse algunos procesos productivos en sectores tradicionales, desde grandes compañías hacia pequeñas unidades de producción<sup>4</sup>.

Según la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2002), las microempresas en 2001 correspondían al 89% del total de empresas registradas en la Ciudad, dato que no representa la totalidad de las existentes (ver cuadro 5). Muchas de estas unidades económicas no aparecen en los registros, son empresas que tienen altos niveles de informalidad (ningún tipo de registro mercantil) y que están localizadas en algunas zonas marginadas de la ciudad en comunas y barrios populares. Estas microempresas son muy inestables y, aunque crecen año tras año, especialmente en los momentos de crisis, también es cierto que desaparecen con mucha facilidad. En efecto, entre 2004 y 2005 se crearon 2.714 nuevas empresas y se liquidaron 875 (32,24%).

**Cuadro 5. Estructura empresarial de la economía local de Medellín**

Tamaño	No.	%
Microempresas	65.692	89%
Pequeña	6.104	8.3%
Mediana	1.137	1.5%
Grande	878	1.2%
Total	73.811	100%

<sup>4</sup> Información tomada de la página web del Programa Cultura E, disponible en: <http://www.culturaemedellin.gov.co/sites/CulturaE/CulturaE/Paginas/CulturaE.aspx>

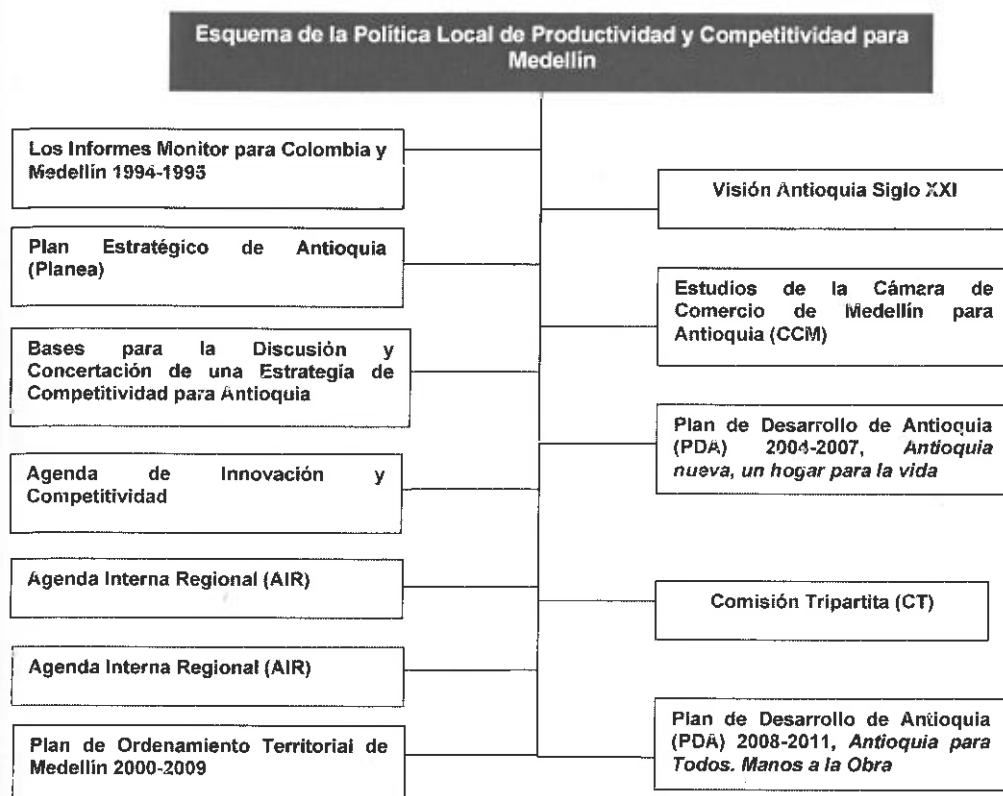
*Cuadro 5. Datos proporcionados por la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2002.*

En el ámbito local de la Ciudad de Medellín, la política de fomento al desarrollo empresarial apoya parte de su concepción e institucionalidad en referentes nacionales e internacionales (ver Anexo 1). No obstante, la figura 2 describe todo el esquema de política local para el fomento del desarrollo empresarial sobre el que se sustenta el Programa, aparte de los ejes sobre los que reflexiona la ciudad desde la perspectiva de la productividad y competitividad local, que son: 1) Plan de Desarrollo de Medellín (PDM) 2004–2007, *Medellín, Compromiso de Toda la Ciudadanía*; 2) Programa de Planeación y Presupuesto Participativo (P&PP) 2004-2007; y 3) Plan de Desarrollo de Medellín (PDM) 2008-2011, *Medellín es solidaria y competitiva*.

El sello particular de esta política, localmente, tiene que ver especialmente con el carácter participativo de la misma y con la necesidad de generar redes y asociatividad empresarial. Interesa sobre todo, al menos así se percibe desde los dos últimos planes de desarrollo, la generación y fortalecimiento de los tejidos social, institucional y productivo. Esto, como fundamento a la construcción de una ciudad más equitativa, con niveles de competitividad internos y externos, y más democrática.



**Figura 2. Referentes de la política local para el fomento del desarrollo empresarial**



### 1.2.1 El Programa de Formalización Empresarial de Medellín 2004-2007.

Los procesos de desarrollo que se han promovido para las diferentes comunas de la ciudad por parte de la Administración Municipal y algunas organizaciones sociales que adelantan su trabajo en estos territorios, conciben el desarrollo económico como una variable que juega un papel de gran importancia en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes. Este desarrollo capitaliza y moviliza un conjunto de elementos dinámicos que actúan como catalizadores del mismo, entre los

cuales se encuentran: la generación de nuevos empleos, el mejoramiento de los ingresos y la creación, fortalecimiento y consolidación de pequeñas unidades empresariales.

Este planteamiento se da de manera explícita en la Línea 4 del Plan de Desarrollo Municipal 2004-2007 *Medellín, Compromiso de Toda la Ciudadanía*, la cual plantea programas para el establecimiento de una cultura para hacer de Medellín una ciudad competitiva. La creación de empresas sostenibles, el fortalecimiento del tejido social y empresarial, la formación para el trabajo y la inserción laboral, el desarrollo de programas y proyectos orientados hacia el fortalecimiento y consolidación de los procesos asociativos empresariales y de cluster, la innovación y la tecnología, el acceso a nuevos mercados, el apalancamiento financiero de las propuestas empresariales, la formación por competencias y la formalización, hacen parte de la materialización del anotado plan.

La construcción del tejido empresarial de la ciudad se desarrolla bajo el esquema adjunto (ver figura 3), donde se destaca, en el recuadro superior izquierdo -Programa Cultura E-, el desarrollo de una economía popular más fortalecida para unirse a la dinámica productiva de la región, la creación de empresas sostenibles con alta dosis de conocimiento; y en el recuadro superior derecho {Programa Medellín Mi Empresa}, la promoción empresarial para fortalecer el tejido empresarial. Con este esquema se pretende hacer de Medellín una ciudad competitiva. Dicha integración inicialmente no había sido concebida, fue luego después de implementado el programa que se concibe que se integren los dos programas -Cultura E y Medellín Mi Empresa-, tal como se observa en la figura adjunta. Dicha reestructuración busca integrar la intervención empresarial por eje de atención y no por diferenciación entre empresas por tamaño, nivel tecnológico o ubicación espacial.

Figura 3. Estructura del programa de fortalecimiento empresarial

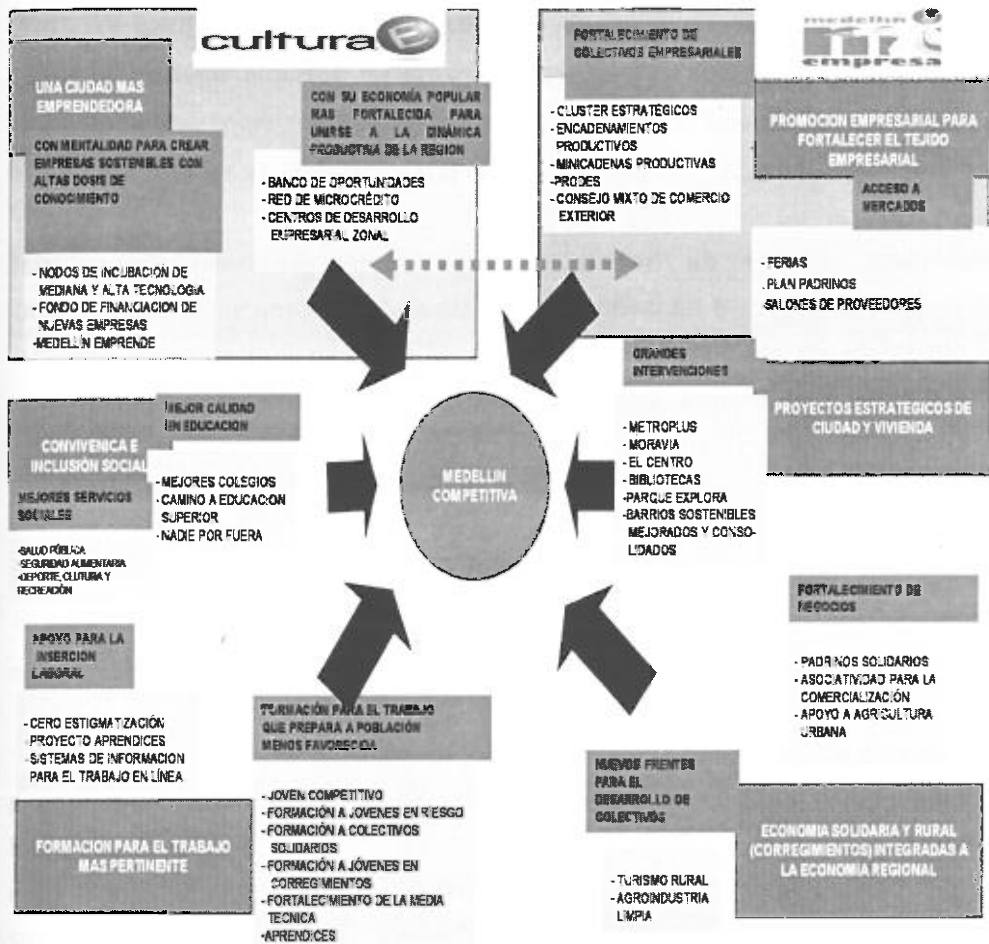


Figura 3. Datos proporcionados por la Dirección Administrativa de Planeación, Municipio de Medellín.

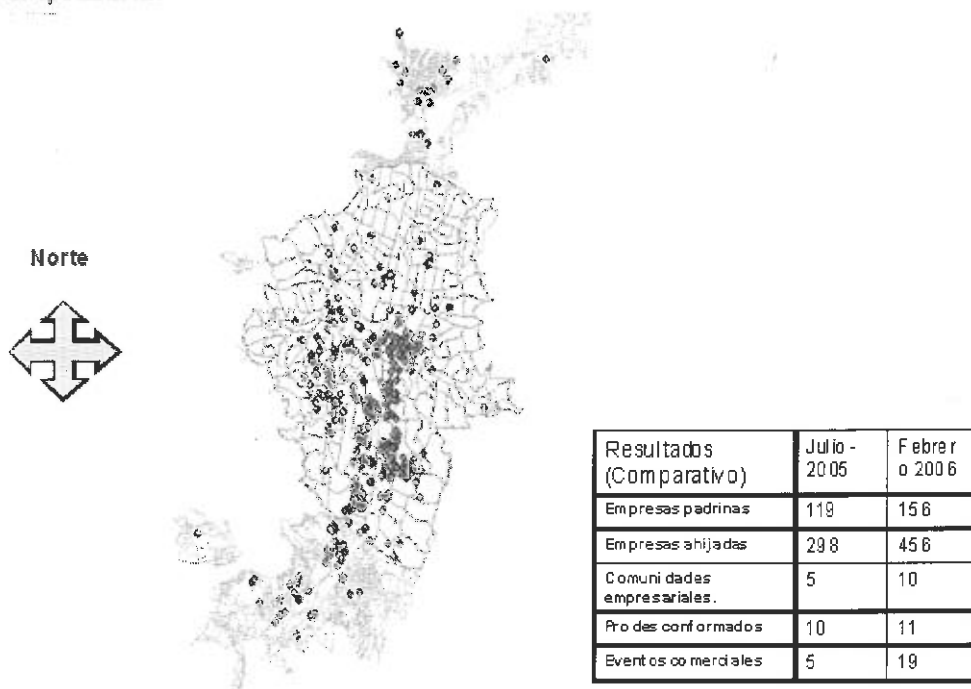
El nuevo programa de fortalecimiento empresarial para la ciudad, incluidos los barrios de bajo o ningún desarrollo empresarial, involucra:

*Desde la cultura y creación de empresas. Promover la cultura del emprendimiento; promover la creación de empresas sostenibles en sectores estratégicos y desarrollar programas de formación pertinente para el trabajo.*

*Desde el fortalecimiento empresarial.* Apoyar la asociatividad empresarial y el acceso a los mercados y fortalecer e incrementar la productividad en la economía rural y solidaria.

El impacto de los desarrollos, a la fecha, del Programa - especialmente, Medellín Mi Empresa, el cual había estado encargado del fortalecimiento empresarial- consiste en la consolidación empresarial en la zona central de la ciudad, mostrando bajos impactos en los barrios periféricos, donde de hecho, no ha habido presencia empresarial importante: lo que se ha dado no es la creación de empresas nuevas, sino la consolidación de las ya existentes, como se aprecia en el mapa adjunto (ver mapa 5).

**Mapa 5. Impacto geográfico empresarial del Programa de Fortalecimiento Empresarial**



Mapa 5. Datos proporcionados por la Dirección Administrativa de Planeación, Municipio de Medellín.

Por otro lado, en el tema de Responsabilidad Social Empresarial se evidencia una participación importante y creciente; de 119 padrinos en el 2005, se pasó a 156 en el 2006, lo que demuestra un compromiso de la empresa consolidada con el desarrollo de nuevas empresas en la ciudad, tal como se aprecia en el gráfico adjunto.

**Gráfico 2. Participación de Responsabilidad Social Empresarial**

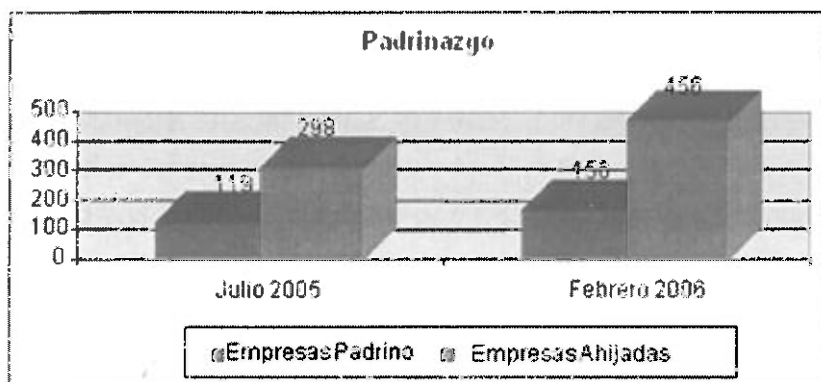


Gráfico 2. Datos proporcionados por la Dirección Administrativa de Planeación, Municipio de Medellín.

El esquema de padrinazgo se desarrolla bajo la figura de empresa grande que transfiere metodología o conecta mercados a una empresa beneficiaria (ahijada); pero, a la vez, es padrino de una más pequeña a la cual transfiere experiencia o se eslabona a través negociaciones y, así sucesivamente, tal como se aprecia en el siguiente esquema.



programa Cultura E y la población. El Cedezo se diseñó para articular iniciativas de emprendimiento, de generación de ingresos, así como para el desarrollo y consolidación de microempresas de la ciudad; dichos proyectos contribuyen al desarrollo económico y satisfacen necesidades específicas de los emprendedores y empresarios de los diferentes territorios, al tiempo que fomenta la construcción de un espacio donde se desarrollan servicios completos de formación, asesoría, acompañamiento y acceso a mercados.

El Cedezo de Santo Domingo desarrolla actividades en las comunas 1 y 2 de Medellín desde finales del año 2004 (cuando se empieza la ejecución del programa en la ciudad), y focaliza todas sus acciones durante este periodo y el 2005 en la socialización y sensibilización de la comunidad frente al programa, mientras da a conocer, con palabras y acciones, los servicios que el Cedezo ofrece a la comunidad empresarial. Sin embargo, es en 2006 cuando se completa totalmente la infraestructura física, locativa y administrativa para ejecutar a plenitud el programa en el territorio.

En su primer año de servicio al público, atendió a 1.427 personas y realizó 51 eventos en el área de formación empresarial, brindó 970 asesorías a empresarios y realizó 14 eventos comerciales en los que participaron 299 personas de las unidades productivas, se dictaron 17 charlas sobre aspectos legales de una empresa a 500 personas; además, se realizaron 29 cursos de mercadeo, atención al cliente, costos, manipulación de alimentos y contabilidad, entre otros, a los cuales acudieron 864 personas de la Comuna. Las iniciativas empresariales, que se hicieron realidad para este año, se sustentaron principalmente en la confección (26%) y el comercio (23%), según se indica en el gráfico 3, tendencia que se ajusta a las características productivas de la zona señaladas previamente.

### Gráfico 3. Iniciativas económicas hechas realidad en 2006

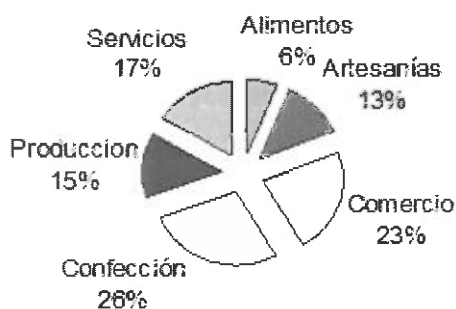


Gráfico 3. Datos proporcionados por el Cedezo Santo Domingo, 2006.

### Cuadro 6. Avances en 2008

Actividad	N° de atenciones
Atenciones en capacitación	955
Atenciones en asesoría	223
Atenciones en charlas y talleres	290
Atenciones en orientación en acceso a crédito	787
Creditos otorgados por la Red de Microcrédito	167
	\$ 410.260.000
Participantes y ventas en Ferias y Eventos	324
	\$ 10.699.400
Población sensibilizada	642
Atenciones en semanas temáticas, cafés empresariales y otras actividades	120
Participantes en visitas empresariales	4
<b>Total Atenciones 2008</b>	<b>3345</b>

Cuadro 6. Datos proporcionados por el Cedezo de Santo Domingo, 2008.

Año tras año, se ha procurado atender e innovar los servicios prestados según las necesidades de los empresarios de la zona y la comunidad. Pero, además de todas las iniciativas propias del Programa Cultura E, todos los proyectos, que desde el programa de Presupuesto Participativo de la Comuna 1 sean aprobados por la comunidad, se desarrollan desde el Cedezo, que facilita tanto las instalaciones locativas como el acompañamiento en la ejecución de las actividades.

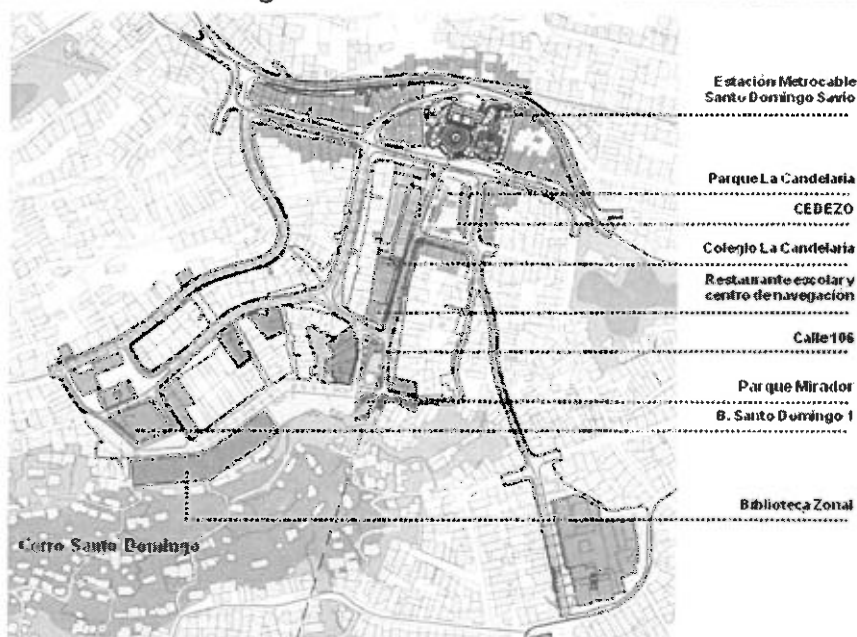


### 1.3 Descripción de la Comuna después de iniciado el Programa: La Territorialidad Encontrada

#### 1.3.1 Desde lo territorial.

El siguiente mapa ilustra algunos equipamientos de carácter público que se construyeron en la Comuna Uno, bajo el Proyecto Urbano Integral a partir de la puesta en marcha del Metrocable.

**Mapa 6. Ubicación de algunas obras de infraestructura de la Comuna Uno**



Mapa 6. Tomado de "Proyecto Urbano Integral, PUI Nororiental", por la Empresa de Desarrollo Urbano.

Luego de entregada la obra Metrocable al Metro de Medellín para iniciar su explotación comercial a partir del 30 de julio del año 2004, la administración 2004 - 2007 (la misma bajo la cual se implementa el programa Cultura E), liderada por el alcalde Sergio Fajardo, advirtió que era el momento y lugar para realizar un Proyecto Urbano Integral –PUI–.

En efecto, este proyecto urbano para la Zona Nororiental se efectuó con una inversión de más de 600.000 millones de pesos, e incluye 158 hectáreas intervenidas; 170.000 habitantes beneficiados; aumentos en el indicador de espacio público que se tuvo por 53 años: de 0,65 metros cuadrados/habitantes se incrementó 2,3 veces; se adecuaron de 3.235 metros lineales en paseos urbanos y peatonales; se construyeron corredores peatonales interbarriales de 343 metros, que unieran barrios de la misma comuna; se plantaron 1.527 árboles nuevos donde sólo había 154 árboles; y se incluyen siete equipamientos nuevos de 16.371 metros cuadrados, tales como el centro de salud, el parque biblioteca, el llamado Colegio de Calidad, un aula ambiental, un restaurante escolar, la escuela popular del deporte y, como se había indicado antes, el Cedezo. Las siguientes fotos ilustran bien el efecto del PUI bajo la existencia del Metrocable.

### Figura 5. Intervención PUI

**Antes**



**Después**

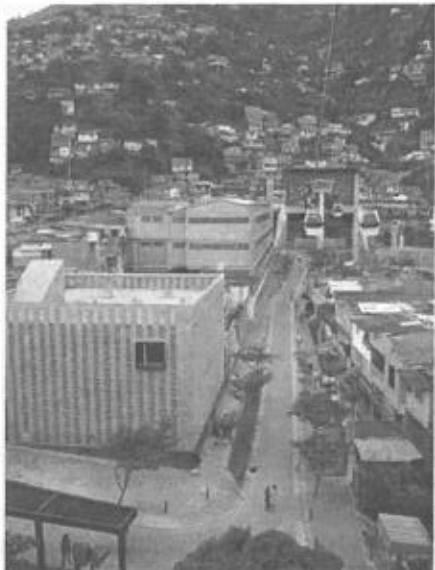
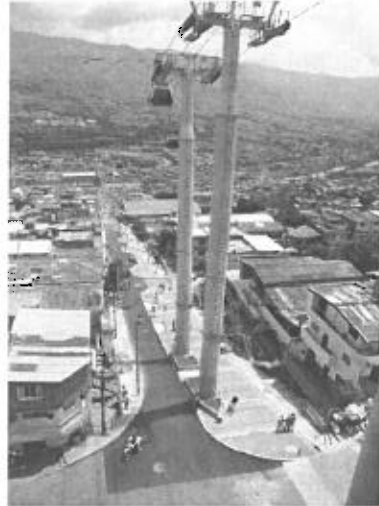


Figura 5. Tomado de "Proyecto Urbano Integral, PUI Nororiental", por la Empresa de Desarrollo Urbano.

Desde ese momento, Santo Domingo se convirtió en modelo de intervención en zonas marginadas y parada obligada de cualquier turista<sup>5</sup> que llegue a la ciudad. Investigadores de la Universidad Hokkaido en Japón describen así la magnitud de esta intervención y resumen claramente el impacto sobre el territorio y sus habitantes:

The introduction of the Metro-cable in one of the most marginalized areas of the country was the beginning of a physical and social transformation within the area not just in terms of reducing the transport gap between the inhabitants of the peripheral neighborhoods (which commonly needed to walk long routes before being able to access the Metro system or the urban buses network), but also in terms of recognition of these areas by institutional bodies and even encouraging self-recognition for their inhabitants, who when commuting by air were able to observe better their neighborhood. These new processes have been transforming deeply the way, in which a critical area of the city was perceived by insiders and outsiders of the general community, leading to relevant social, socio-spatial and socio-economic revitalization, while promoting inclusive patterns of urbanization. (Blanco & Kobayashi, 2009: 2).

### **1.3.2 Desde lo social**

Según la pirámide de población (ver cuadro 7), se identifica una mayor población en la Comuna desde 2004, particularmente, en los grupos etarios de 15 a 19 años para ambos géneros, así como un sustancial aumento en las mujeres entre los 10 y 14 años. La ubicación del los hogares, según el estrato socioeconómico, se mantiene igual que antes, no obstante, se observa un mejoramiento en los materiales que constituyen la

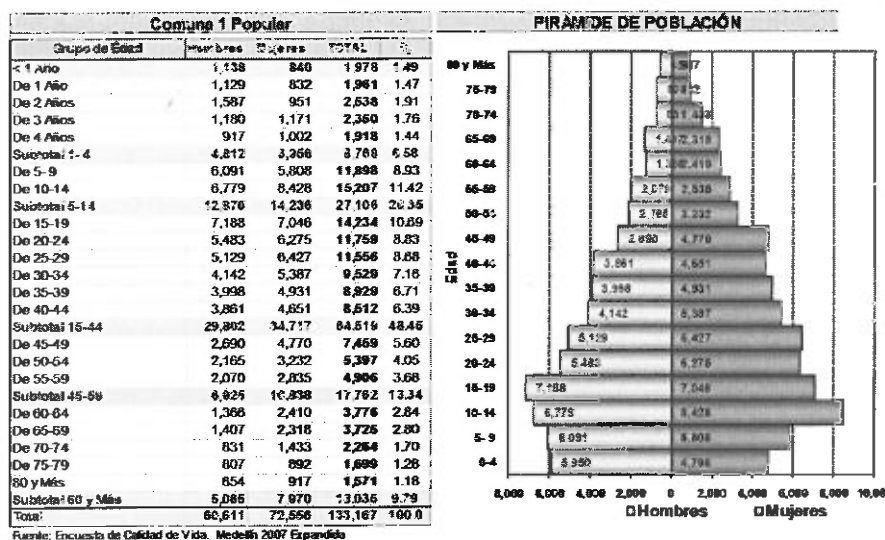
---

<sup>5</sup> Se dice que el día de mayor afluencia al Sistema no es entre semana, sino los sábados, con 44.500 viajes aproximadamente, en su mayoría, visitantes.

vivienda, pues ya no hay reportes de que ellas estén construidas con desechos, tierra, tabla o tabón.

El 58% de los jefes de hogar son hombres, proporción similar al liderazgo del género que tienen en las unidades productivas en el territorio (Londoño Toro, 2006); sin embargo, en materia de educación, son las mujeres quienes proporcionalmente están mejor preparadas, aunque en general, se mantiene la alta proporción poblacional con educación hasta la secundaria, conjuntamente con una participación del 15% en la educación media, y no se reporta ninguna concurrencia en materia de postgrados y en pregrado, pues la asistencia es tendiente a 0 (ver cuadro 8).

**Cuadro 7. Población por grupo de edad y género**



### Cuadro 3. Población por género y último nivel de estudio alcanzado

Nivel educativo alcanzado	Hombre	Mujer	Total	%
Ninguno	8.977	10.505	19.482	14.63
Preescolar	15.328	13.192	31.520	23.67
Primaria	21.845	28.061	49.906	37.48
Secundaria	4.925	5.051	9.976	7.49
Media	8.449	11.346	19.795	14.86
Técnico	764	1.180	1.945	1.46
Universidad	323	221	544	0.41
Especialización, maestría o doctorado				
<b>Total</b>	<b>80.611</b>	<b>72.623</b>	<b>133.137</b>	<b>100.00</b>

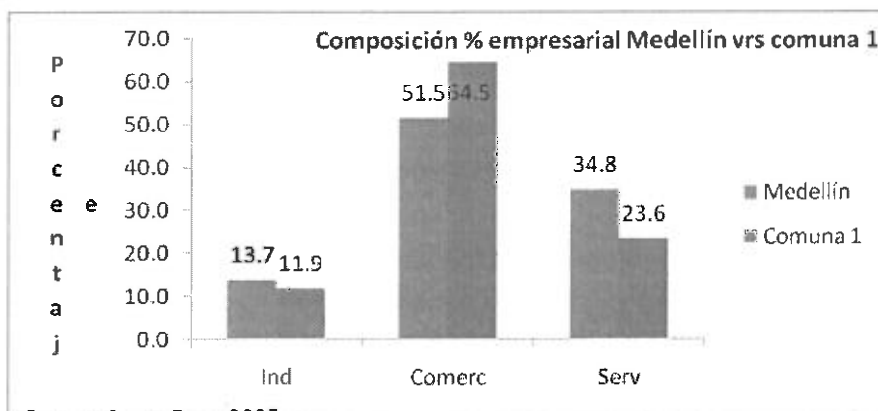


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, Medellín 2007 Expandida  
 Procesamiento: DAP, Subdirección Metroinformación, Unidad de Clasificación Socioeconómica y Estratificación

### 1.3.3 Desde lo económico.

En el ámbito económico, la Comuna, proporcionalmente, al igual que la ciudad de Medellín, presenta por sectores económicos un asentamiento empresarial similar, tal como se aprecia en el gráfico adjunto.

Gráfico 4. Contraste de composición empresarial de Medellín, Comuna Uno



Fuente: Censo Dune 2005

Del total de 312 unidades económicas identificadas por el Censo, en el sector industrial se destaca la presencia de las siguientes actividades, las

cuales representan el 50,6% del total, tal como se observa en el cuadro adjunto.

### Cuadro 9. Principales actividades de industria ubicadas en la Comuna Uno

ACTIVIDADES DE INDUSTRIALES	No
Ind-Leche, crema, queso, mantequilla, arequipe, helados de leche	17
Ind-Harina, sémola, avena, maíz, arroz, productos de molinería	37
Ind-Productos de panadería, pan, bizcochos, buñuelos, tamales, lasa	24
Ind-Ropa en general, confecciones, acoplamiento de piezas, gorros,	53
Ind-Artículos de corcho, cestería y espartería	13
Ind-Muebles para el hogar, para cocina, comedor, sala, alcoba	14

Cuadro 9. Datos proporcionados por el DANE, 2005.

De las unidades comerciales censadas, por tipo de actividad, se destacan en el cuadro adjunto las de mayor presencia, las cuales representan el 93,6% del total.

### Cuadro 10. Principales actividades comerciales en la Comuna Uno

ACTIVIDADES COMERCIALES	No
Compra-Venta No especializado	840
Compra-Venta No especializado	166
Compra-Venta Frutas y verduras, productos agrícolas	56
Compra-Venta Productos lácteos, leche, huevos	39
Compra-Venta Carnes	28
Compra-Venta Confitería, dulces	130
Compra-Venta Cigarrerías, bebidas, tabaco	85
Compra-Venta Otros alimentos	33
Compra-Venta Drogas, cosméticos, perfumes	26
Compra-Venta Textiles	10
Compra-Venta Ropa en general y sus accesorios	53
Compra-Venta Ferreterías, cerrajerías, vidrio, marqueterías	24
Compra-Venta Otros productos de consumo	24
Mantenimiento-Reparación Efectos personales	26
Mantenimiento-Reparación Enseres Domésticos	41

Cuadro 10. Datos proporcionados por el DANE, 2005.

En el sector servicios, las más representativas se describen en el cuadro adjunto, las cuales representan el 79,4% del total.

## Cuadro 11. Principales actividades del sector servicios en la Comuna Uno

ACTIVIDADES DE SERVICIOS	No
Alojamiento -Otros tipos de alojamiento	23
Restaurantes Servicio a la mesa	28
Café-Frutería Servicio a la mesa	37
Café-Frutería Autoservicio	12
Otros expendios de comida	66
Expendio de bebidas alcohólicas	49
Educación-Preescolar	47
Salud, Servicios Sociales-Casa-cunas diurnas, actividades de caridad	19
Asociación-Organizaciones religiosas	26
Esparcimiento-Actividades deportivas	16
Esparcimiento-Juegos de video, chance, juegos de azar	41
Esparcimiento-Otras actividades de Esparcimiento	13
Otros Servicios-Salones de belleza, peluquerías, tratamientos de belleza	114

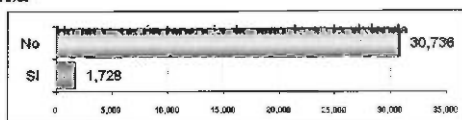
Datos proporcionados por el DANE, 2005.

Por otro lado, de acuerdo con la tenencia de negocios en la vivienda, éstos son principalmente dedicados a la actividad comercial, por encima de los servicios y la industria, tal y como se ilustra en el cuadro 12.

## Cuadro 12. Actividad económica en vivienda

### Hogares según tenencia de negocio en la vivienda

En la vivienda tiene algún negocio	Hogares	%
Si	1,728	5.32
No	30,736	94.68
<b>Total</b>	<b>32,464</b>	<b>100.00</b>



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida. Medellín 2007 Expandida

Procesamiento: DAP. Subdirección Metroinformación. Unidad de Clasificación Socioeconómica y Estratificación

### Hogares según actividad económica del negocio en la vivienda

En la vivienda tiene algún negocio	Hogares	%
Industrial	347	20.10
Comercio	1,004	58.12
Servicios	376	21.78
<b>Total</b>	<b>1,728</b>	<b>100.00</b>



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida. Medellín 2007 Expandida

Procesamiento: DAP. Subdirección Metroinformación. Unidad de Clasificación Socioeconómica y Estratificación

Con respecto a las familias y su rol económico, para el 2006 se halló que 235 unidades productivas (46,90% del total de la Comuna Uno) tienen



una dependencia media<sup>6</sup> del comportamiento de las ventas para su sustento económico; esta situación se complementa al observar que de los ingresos provenientes de 182 unidades (36,32%) dependen económicamente familias con promedio superiores a las cuatro personas (Uniminuto, 2006).

#### 1.3.4 Desde lo político.

El Programa de Participación Local y el Presupuesto Participativo de la Alcaldía de Medellín inicia, de manera similar a los programas citados antes, en el periodo administrativo del alcalde Fajardo, el cual fortalece ostensiblemente los procesos democráticos de participación ciudadana en la planeación, en la cual se reserva una parte de los recursos municipales para que su destinación sea decidida por todos los ciudadanos de Medellín mayores de 14 años.

Contar con espacios de encuentro entre los habitantes de cada barrio para la construcción de los Planes de Desarrollo Local de la respectiva Comuna (Acuerdo 43 de 1997), por medio de los cuales se le dan a la comunidad muchos poderes en los procesos de planeación local, así como Identificar y priorizar necesidades concretas de la comunidad y elegir los delegados del barrio o vereda para los Consejos Comunales que decidirán la destinación del recurso, son elementos con los que antes de 2004 no se contaba y que ahora están al alcance de todos.

En cuanto a las agremiaciones, actualmente se encuentran registradas 16 asociaciones de carácter principalmente cultural, social, de esparcimiento y sólo dos de ellas con iniciativas económicas e industriales.

---

<sup>6</sup> Tienen dependencia media, aquellas unidades productivas que están en cabeza de una persona que tiene que sostener económicamente en promedio, de dos a tres personas.



## **2. Descripción de los Fenómenos de Potenciación y Erosión de las Formas de Organización (Territorialidad) Social, Política, Territorial y Económica, de la Comuna Uno –Popular-, originados por las Acciones Públicas y Actuaciones Privadas de Formalización de las Mypes**

A partir de la implementación del Programa de Formalización Empresarial, su lectura refleja los aspectos potenciados y erosionados del desarrollo de las Mypes, desde la organización e indicadores sociales, económicos, políticos y territoriales, los cuales se ilustran en el cuadro 13 y en el gráfico 5, y se describen sus efectos en la territorialidad y la competitividad.

**Cuadro 13. Aspectos potenciados y erosionados por el Programa de Formalización**

ASPECTOS O FACTORES	TERRITORIALIDAD	COMPETITIVIDAD
<b>POTENCIADOS</b>		
<b>EN LO SOCIAL</b>		
Mejoramiento de las relaciones empresariales	X	
Articulación empresa, familia y sociedad.	X	
Generación de capacidades de liderazgo y gerenciales	X	
<b>EN LO ECONÓMICO</b>		
Creación y fortalecimiento empresarial social	X	X
Surgimiento de Mypes en contexto social, político, económico y territorial desfavorable	X	X
<b>EN LO POLITICO</b>		
Procesos de planeación participativa	X	
Política pública de fomento empresarial	X	X
Articulación Plan de Desarrollo Municipal dinámicas comunales.	X	
Innovación metodológicas de acompañamiento empresarial	X	X
<b>EN LO TERRITORIAL</b>		
Localización empresarial en los ejes estructurantes de urbanización		X
Construcción de espacios territoriales entre Mypes	X	
<b>EROSIONADOS</b>		
<b>EN LO SOCIAL</b>		
Prácticas clientelistas de los líderes comunales	X	
<b>EN LO ECONOMICO</b>		
Asistencialismos productivo	X	X
<b>EN LO TERRITORIAL</b>		
Intereses de los actores frente a lo económico	X	X
<b>EN LO POLITICO</b>		
Unilateralidad en los procesos económicos	X	

Gráfico 5. Factores potenciados y erosionados



Gráfica 2. Los colores caracterizan cada dimensión: los azules son de orden social, los verdes son políticos, los amarillos económicos y los café claro, territoriales. Los aspectos ubicados en la parte superior izquierda significan que el programa los potenció y los del extremo inferior derecho, que fueron erosionados.

## 2.1 Factores Potenciados

### 2.1.1 Desde la dimensión social.

Las acciones públicas y actuaciones privadas para impulsar el desarrollo de las Mypes se reflejan especialmente en el mejoramiento de las relaciones sociales y empresariales; articulación empresa, familia y sociedad; y las capacidades individuales de liderazgo y gerenciales para administrar las unidades productivas, así como el sostenimiento de empleo y la competitividad en el mercado local.

#### 2.1.1.1 Rasgo 1. Mejoramiento de las relaciones sociales y empresariales.

La Economía Social la define Jairo Foronda (Secretaría de Desarrollo Social, Municipio de Medellín) como el aprovechamiento del recurso

humano disponible en la comuna; alude a la gestión más sofisticada de los recursos y a la manera de ofrecer servicios en los microespacios. Además, afirma el experto, que la presencia del empresarismo social hoy se hace evidente, de algún modo, en campos donde el Estado ya no tiene un papel significativo; allí, surgen agrupamientos para aprovechar sinergias de distintos procesos productivos que impactan el desarrollo social de las personas de menores ingresos. De esa manera, la economía social se perfila como un modelo alternativo de un juego del gana-gana, donde lo político y lo económico son mirados como dimensiones y dinámicas que se retroalimentan más que generar efectos distorsivos y excluyentes.

La concepción de los modelos de economía social no están plenamente apropiados y delineados en los programas de política empresarial local y las concepciones de este tipo de esquemas no logran reflejarse con entera claridad en las propuestas de desarrollo empresarial ni en las acciones que pretenden modificar las pautas de los microempresarios comunales, en especial, el individualismo y la informalidad. No obstante, el desarrollo de la economía social en la Comuna Popular se ha dado principalmente por la vía del aprovechamiento del recurso humano y por el desarrollo del trabajo en red, superando las prácticas informales, en especial, la administración de la unidad productiva, y paulatinamente, los aspectos de legalidad mercantil. Pues la legalidad se concibe como un proceso de maduración en la medida en que se logra la consolidación comercial.

La disponibilidad y utilización de personal se evidencian no sólo en el uso de mano de obra, sino también en la dinámica del mercado interno. El 91,8% de las ventas realizadas por los negocios de esta Comuna se llevan a cabo dentro de la misma zona y el 87,7% de los compradores son consumidores finales de la localidad (Esumer, 2005).

El gráfico 6 muestra los principales lugares para la compra de insumos. Valida este hecho la importancia de los mercados locales (29%)

como sitios para que los productores se provean de materias primas para la producción o comercialización, entendiendo que por naturaleza no son sitios especializados para la elaboración de insumos de producción, a la vez que se convierten en grandes generadores de empleo local, dadas las características de sus mismos productos o necesidades. Respecto a la mano de obra empleada, el 99%<sup>7</sup> de los establecimientos generó entre uno y 10 empleos el mes anterior al Censo realizado por el DANE en el año 2005, en el cual se destacó el sector comercio con el 64% de personal empleado.

**Gráfico 6. Principal lugar de compra de materias primas**

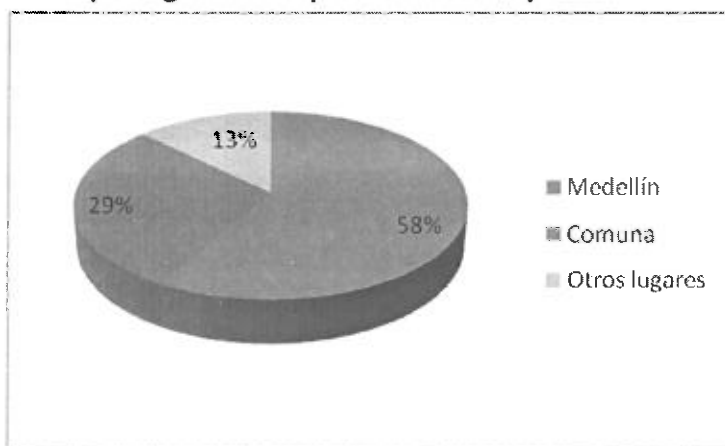


Gráfico 6. Tomado de "Proyecto fortalecimiento y articulación de las unidades productivas de la Comuna Uno. Informe sobre caracterización (censo)", por C.M. Londoño Toro, 2006.

### **2.1.1.2 Rasgo 2. Articulación empresa, familia y sociedad.**

Dentro de las unidades empresariales apoyadas por los programas de formalización, se encuentra una característica especial: son negocios que, además de ser de propietarios únicos, sobresalen los negocios familiares, sin olvidar que aquellos propietarios únicos involucran tácitamente su círculo familiar en su tejido empresarial. Según Esumer (2005), en la relación del pequeño empresario con los negocios, el 60,4 %

<sup>7</sup> Este porcentaje de empleo incluye el autoempleo del propietario del negocio.

de éstos son constituidos y orientados por una sola persona quien se constituye en propietario único del establecimiento, seguido de un 27,5% que son negocios netamente familiares, y cuyas razones para crearlos fueron: la falta de empleo, la tradición familiar y la iniciativa propia, en orden de prioridad.

Las unidades productivas que tienen como eje de su actividad económica no sólo el espacio del hogar familiar, sino la participación de parte o la totalidad de los miembros del núcleo, expresan una serie de relaciones (poder, valores, cultura, género, jerarquía) que potencian e inciden necesariamente y en algún sentido sobre las actividades económicas del negocio. Sin embargo, más allá de las motivaciones económicas, los sujetos que se reúnen en el hogar en torno a su negocio, en la alternativa para sobrevivir, comparten en muchas ocasiones una visión que, aunque de corto plazo, les permite entretejer y estructurar un proyecto de vida y uno empresarial.

### *2.1.1.3 Rasgo 3. Generación de capacidades de liderazgo y gerenciales.*

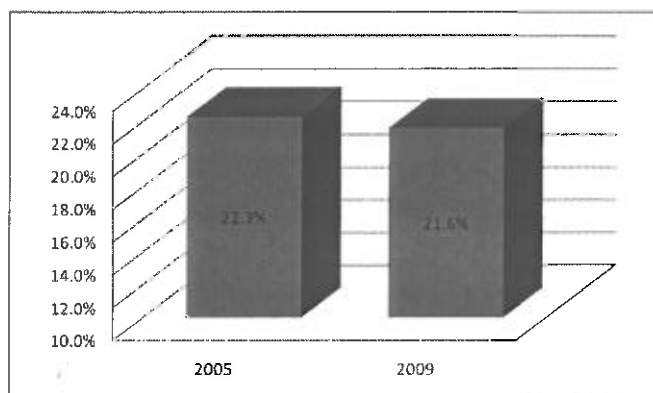
Para las unidades productivas es de gran importancia observar resultados inmediatos de los proyectos de formalización empresarial, ya que cuando se percibe que la intervención es demasiado lenta y no genera los resultados que se esperan, especialmente en ventas, los empresarios se desmotivan y deciden abandonar el proceso; ya en casi seis años de iniciado el mismo las cifras son relevantes, lo que muestra una efectiva respuesta y una generación pertinente de procesos con los beneficiarios.

Pareciese ser que en las acciones que han sido ejecutadas en las comunas, y que están dirigidas a generar mayores niveles de desarrollo empresarial, aún no son visibles los resultados e impactos en el corto y mediano plazo; básicamente, en lo que tienen que ver con la generación de empleo, como se ilustra en el gráfico adjunto. Comparativamente entre el



año 2005 y 2009, cuando se le ha dado mayor énfasis a los programas a nivel barrial, el impacto, si bien no aumenta, preserva la generación de empleo total de la Comuna, en un período durante el cual los niveles de desempleo en la ciudad han tendido al alza, y el desalojo industrial de la ciudad, por la tercerización, ha aumentado.

### Gráfico 7. Generación de empleo de las unidades productivas de la Comuna Uno



Esumer (2005), Estudio de impacto (2009)

Adicionalmente, hay impactos no visibles y del mismo alcance que son resultado de la implementación de los programas de formalización empresarial. Por ejemplo, entre los años 2002 y 2007, el Banco de los Pobres, o de las Oportunidades como también se le conoce, otorgó crédito a más de 890 personas de esta Comuna por un monto promedio de dos millones doscientos mil pesos a cada uno; de allí se puede inferir, y efectivamente así lo es, ya que es una condición para acceder al crédito, que esa misma cantidad de personas recibieron formación base sobre empresarismo y gerencia del negocio; así mismo, se les ha brindado asesoría y charlas empresariales en temas jurídicos, organizacionales y técnicos, con el apoyo de distintas instituciones de fomento en la ciudad, quienes se desplazan hasta el Cedezo ubicado en la Comuna; en este sentido, este proceso de acompañamiento formativo ha permeado

tácitamente cada unidad productiva, tejiendo cultura empresarial en los empresarios, la comuna y en la sociedad en general.

## **2.1.2 Desde la dimensión económica.**

### ***2.1.2.1 Rasgo 1. Creación y fortalecimiento empresarial social.***

Dentro del Programa de Fortalecimiento, como impulsor del desarrollo zonal en las comunas, se establecieron los Centros de Desarrollo Empresarial Zonal (Cedezos); de los cuales hay ocho en Medellín que prestan servicio de asesoría, capacitación y promueven reuniones de desarrollo empresarial; tienen por objeto la articulación de iniciativas productivas en pro de la generación de ingresos y del desarrollo y consolidación de las microempresas comunales. El Cedezo de Santo Domingo Savio, en su primer año de servicio al público (2006), atendió a 1.427 personas y realizó 51 eventos en el área de formación empresarial, brindó 970 asesorías a empresarios y realizó 14 eventos comerciales, en los que participaron 299 personas de unidades productivas. Impactos significativos en el direccionamiento y fortalecimiento empresarial.

Los procesos de acompañamiento han estado orientados a la articulación de empresas formales e informales dedicadas a la comercialización y producción de bienes y servicios mediante la conformación de agrupamientos (colectivos) empresariales de una misma actividad y arropados por una organización de segundo grado, creada dentro del programa para representar sus intereses. Dicho fortalecimiento de las unidades productivas, a través de estrategias individuales y colectivas, ha permitido construir tejidos sociales y empresariales que mejoran la gestión productiva y comercial de los habitantes.

La estructura en colectivos y organizaciones de segundo nivel cobra relevancia una vez entendida la fragilidad organizacional que, en todos sus ámbitos, poseen la mayoría de las unidades económicas asentadas en las

comunas populares de la Ciudad, a las cuales -además de la fragilidad interna que se manifiesta en el acceso al conocimiento, los recursos logísticos y financieros- se suman la topografía en pendiente y su escasa infraestructura productiva de apoyo a su localización.

El desarrollo de redes empresariales ha potenciado la generación y consolidación de relaciones sociales y comerciales entre los pequeños empresarios, sobre la base del concepto asociativo, el concepto solidario y el concepto alternativo. Las organizaciones de integración comunal (cooperativas o precooperativas <sup>8</sup>), que ofrecen procesos de acompañamiento para desarrollar capacidades en las organizaciones, son de dos tipos: organizativas y de comercialización, lo cual ha generado empoderamiento de sus procesos internos y de proyección al mercado de la Comuna y la ciudad. Esta estructura de acompañamiento apunta a que las unidades productivas y las economías comunales se articulen a realidades zonales y de ciudad. Dicho planteamiento fue el criterio para que los líderes comunitarios consideraran la priorización de recursos dentro del Programa de Presupuesto Participativo.

Lo que se definió inicialmente con el proyecto fue: crear una comercializadora que luego paso a ser precooperativa considerada como el motor económico de la comuna; se definió que se debían conformar agrupamientos (...) para [fortalecerlos] y una vez estuvieran bien consolidados se comercializaran sus productos; y crear unidades productivas desde los comités empresariales de las JAC..." (María Cielo Murillo, Barrio Carpinelo -Comuna Uno).

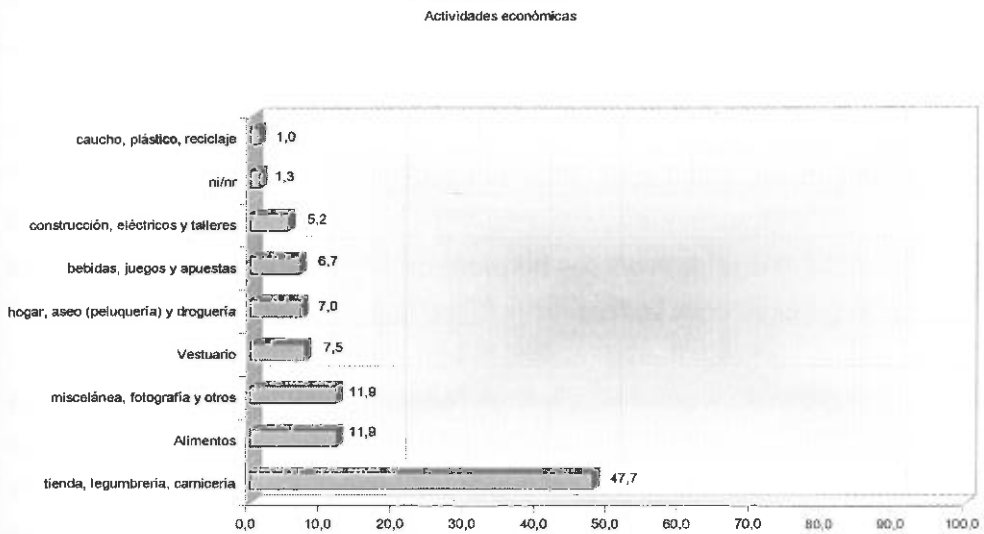
<sup>8</sup> Actualmente, la Comuna Popular cuenta con 16 organizaciones formales, de las cuales el 30% de éstas tiene como objeto el apoyo y fomento de espacios empresariales, el resto apunta a frentes sociales, culturales y de esparcimiento. Una de estas organizaciones es la Precooperativa Multiactiva Unidos por la Uno, "Coopeuno", que se conformó en 2007 mediante la iniciativa de 16 organizaciones comunales (JAC), teniendo como objeto la integración de todos los actores de la Comuna, tanto individuales como empresariales, para proporcionar bienes y servicios para el consumo de las organizaciones asociadas, sus familias y la comunidad en general, en las mejores condiciones de calidad, medida, oportunidad, información y precio.

(...) es parte de esa caracterización, que en general hace la administración en el momento de formular el Plan de Desarrollo (en este caso se hace referencia al Plan de Desarrollo 2004-2007 Medellín Compromiso de Toda la Ciudadanía) y coincide en el caso de la Comuna Uno con la valoración que hace el consejo consultivo (...) o sea es la necesidad de buscar un modelo que pudiera contribuir de manera efectiva a propiciar una dinámica socio económica más favorable para todo este sector (Miguel Restrepo, Secretaria de Desarrollo Social, Municipio de Medellín).

#### ***2.1.2.2 Rasgo 2. Surgimiento de las Mypes en un contexto social, político y económico desfavorable.***

El gráfico 8 ilustra la naturaleza de los negocios localizados en la comuna antes del programa de formalización, los cuales estaban ubicados básicamente en el sector comercio y de servicios (Esuner, 2005), situación que se ha preservado en el tiempo, pero empiezan a observarse algunas nuevas alternativas. Según el Estudio de Impacto (2009), de los ganadores del concurso Capital Semilla promovido por la Administración Municipal en la Comuna Uno, de las iniciativas presentadas, el 26% de ellas eran para la preparación y venta de alimentos, el 24% para las confecciones, el 18% para la fabricación de bienes finales como elementos de aseo y del hogar, el 14% para los accesorios y productos de belleza, y el porcentaje restante, para el diseño y cultivos hidropónicos.

### Gráfico 8. Porcentaje de establecimientos según actividad económica. Barrios aledaños a Metrocable, año 2005



Encuesta a Unidades Productivas. (Esumer, 2005).

La presencia de actividades económicas en las comunas de bajos estratos ha estado caracterizada básicamente por la comercialización de productos básicos con bajo valor agregado, propios de las necesidades del tipo de población que las habita, tanto desde la oferta como desde la demanda; además de que estas actividades se llevan a cabo dentro del mismo lugar de residencia (28%), (DANE, 2005), lo que hace que hoy las unidades residenciales sean a su vez unidades productivas.

Las comunas pasan de un hábitat tradicional como lugar de residencia, bajo ejercicio del poder por distintos actores legales e ilegales, a unas comunas que aportan nuevas ideas, nuevos modelos culturales, no tanto con nuevas tecnologías, pero en una realidad en continuo proceso de interacción económica y social, con nuevas contradicciones y condiciones para sucesivos nuevos órdenes, dentro de los cuales cabe y se abre un amplio campo a lo empresarial.

### **2.1.3 Desde la dimensión política.**

En la dimensión política, el programa de formalización de las Mypes ha orientado los ejercicios de territorialización. Es decir, ha modificado las formas de organización y de gestión (incluidos intereses, objetivos, proyectos, líderes y poderes), apropiación, transformación, control y defensa del lugar social y geográfico que ocupan.

#### ***2.1.3.1 Rasgo 1. Procesos de planeación participativa generadores de opciones económicas.***

La comunidad, en el proceso de formalización complementario con otros proyectos de promoción empresarial, actualmente, cuenta con una herramienta de planeación local y de gestión, generadora de bienestar particular: el Programa de Planeación Local, Acuerdo Municipal 043 de 2007, crea e institucionaliza la Planeación Local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación. Se trata de un proceso democrático de participación ciudadana en el que la Administración Municipal reserva una parte de los recursos municipales para que su destinación sea decidida por los habitantes de las diferentes comunas.

La Comuna Uno ha priorizado presupuesto para 250 proyectos en el año 2008 por 7.500.000.000 de pesos, de los cuales 148 proyectos han estado focalizados en la generación de empleo, lo cual beneficia, en promedio, a más de 5.000 personas, y vincula otros tantos al mercado laboral y a la creación de nuevas unidades productivas que brindan opciones de ingreso a un número importante de familias.

### **2.1.3.2 Rasgo 2. Política pública de fomento al desarrollo empresarial.**

A través de la implementación del programa de formalización, por medio de la división administrativa de la ciudad por comunas, desde el desarrollo local, se identifican, en cada una de ellas, elementos que generan valor a su potencialidad empresarial. Esto ha permitido ganar en gobernanza desde el punto de vista económico, en legitimidad - establecimiento de confianza y tejido social, humano y empresarial para la participación-, en legalidad -reglas de juego explícitas y no falsos atractores-, en la ampliación de la base de contribuyentes fiscales, y en efectividad -satisfacción con las expectativas prometidas-. Esto tiene que ver no sólo con aspectos propiamente económicos, sino que ha permitido generar tejidos sociales entre empleadores y empleados, y con nuevos proveedores, que han entrado a abastecer la demanda con recursos, fruto del apoyo a los empresarios y, además, se han establecido nuevas relaciones entre los consumidores mismos, ya que los apoyos públicos han permitido abastecer nuevas demandas.

### **2.1.3.3 Rasgo 3. Articulación Plan de Desarrollo Municipal y dinámicas comunales.**

A partir del Acuerdo Municipal 043 de 2007 que crea e institucionaliza la Planeación Local y el Presupuesto Participativo en el marco del Sistema Municipal de Planeación, se establecen normas para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes locales. El capítulo Vi: *Planes Zonales*, define que las zonas, comunas o corregimientos o cualquier división territorial de la ciudad podrán, mediante un proceso de participación, elaborar sus propios planes de desarrollo con el fin de conseguir, disponer, priorizar y utilizar los recursos, siempre y cuando se esté dentro del marco del Plan de Desarrollo Municipal. Por esta razón, hoy esto es parte permanente, mientras que así

lo determinen las dinámicas de los actores políticos y la estructura normativa de la Ciudad.

Sin duda que la normativa le da a la política de participación ciudadana cierta continuidad y estabilidad a los programas y proyectos que, por esta vía, promocionan el desarrollo empresarial. De este modo, por la vía de la norma, salen derivas que alimentan la política pública local en la materia. Así se garantiza en alto grado la continuidad de los programas encaminados a atacar los problemas estructurales que padecen las comunidades pobres de la ciudad.

No puede negarse que, adicionalmente, la ciudad cuenta con infraestructura, servicios e instituciones de apoyo, recurso humano capacitado, competente y pertinente, y un ambiente sociocultural atractivo para el desarrollo empresarial, la mayor parte de él localizado en la zona céntrica, mientras las comunas y barrios de bajos estratos apenas están construyendo sus propias capacidades; para esto, es necesario articular dichos desarrollos a las dinámicas que marcan la pauta global y establecer mecanismos eficientes y efectivos que permitan el cambio positivo para la comunidad en general. En este sentido, la planeación ha servido para construir una visión política alternativa frente a los problemas del desarrollo local.

#### ***2.1.3.4 Rasgo 4. Innovación metodológica de acompañamiento empresarial.***

La trayectoria desarrollada por los acompañantes metodológicos, mediante experiencias internacionales exitosas, busca adaptar tales experiencias al contexto local con innovaciones que apuntan a plantear soluciones para impulsar el desarrollo empresarial, lo cual trae consigo elementos que han potenciado alianzas entre los diversos actores: la academia, las ONG de desarrollo social y empresarial, los líderes



comunitarios, los empresarios, los gremios, la interventoría y, por supuesto, el ente Municipal.

*Desde los empresarios.*

Los empresarios han ido transformando su mentalidad y han aceptado participar en los proyectos de forma masiva y, poco a poco, han ido cambiando su concepción de negocio de subsistencia a una de organización empresarial, en la cual los procesos formativos han transformado sus visiones y anhelos individuales en propósitos colectivos.

De otro lado, la formación, como herramienta de competitividad y búsqueda de buenas prácticas empresariales, es un aspecto que se ha fortalecido con el Programa de Formalización Empresarial. Según lo evidencia la encuesta realizada a las unidades productivas de la Comuna Uno, el 98% de los propietarios indica que ha recibido entre uno y tres cursos con temas generales tales como: emprendimiento empresarial, administración de empresas, mercadeo y ventas, contabilidad y atención al cliente.

*Desde los líderes comunales.*

A través de la priorización de los recursos participativos, los líderes comunales han sido los encargados en primera instancia de identificar, priorizar y proponer los proyectos económicos que generen alternativas de ingreso a la comunidad; así mismo, dentro de la ejecución de las propuestas, ellos juegan un papel preponderante, pues, su participación en las *Mesas Económicas* ha permitido, no sólo realizar labores de seguimiento y evaluación de los proyectos, sino la configuración de nuevas propuestas para la generación de desarrollo empresarial. Lo anterior, no obstante el poco conocimiento económico y empresarial por parte de los habitantes, y su constante disputa por el poder en defensa de sus intereses particulares.

El Programa de Formalización Empresarial, como estrategia para el desarrollo empresarial de Medellín, ha contribuido en la transformación de valores, actitudes y competencias, mediante acciones integrales con incidencia en todos los procesos empresariales, desde el más sencillo hasta el más sofisticado, lo que lo hace una buena estrategia a seguirse estimulando.

*Desde los gremios empresariales.*

Tradicionalmente, los gremios han estado marginados de los procesos de formalización empresarial, pues estos no habían sido vistos como una opción para ampliar su base social. Ellos han concentrado todo su esfuerzo en el fortalecimiento de las empresas que agrupan, tal es el caso de la Cámara de Comercio de Medellín y Acopi que vienen participando del proceso. Sin embargo, en los últimos años, han reconocido que para lograr que Medellín sea más competitiva, es necesario desarrollar la *solidaridad*, basados en el *Principio de la Responsabilidad Social Empresarial*, el cual permite, mediante la transferencia de sus conocimientos a empresas más pequeñas, mejorar las prácticas empresariales de estas últimas y fortalecer su base social futura, tejiendo confianza entre las partes, lo que se constituye en el elemento dinamizador de la configuración empresarial.

*Desde la academia.*

Es importante anotar que las metodologías empleadas desde la academia tienen dos ingredientes: herramientas (de diagnóstico y de planeación) y apoyo pedagógico (asesoría, facilitación, capacitación y acompañamiento). La combinación adecuada de ambas en el proceso metodológico es un factor clave de éxito; sin olvidar que las herramientas o las ayudas pedagógicas, por sí solas, no logran el propósito.

En este sentido, las Instituciones de Educación Superior –IES–, que participan como acompañantes en los Programa de Formalización Empresarial, encaran un desafío, debido a que se enfrentan a una

confrontación de sus modelos pedagógicos tradicionales del aula con la realidad social y empresarial.

Así, los modelos dinámicos como *Aprender Haciendo*, con instrumentos y herramientas pedagógicas, han generado condiciones para mejorar las competencias del empresario y la de la empresa<sup>9</sup>. Lo anterior, en razón de que se lleve a cabo un proceso formativo con empresarios -con predominio de un bajo nivel educativo- con lógicas rígidas y tradicionales que influyen sobre su pensamiento y su manera de actuar, de modo que les permita una real transformación en lo político, lo social, lo cultural y lo empresarial.

*Desde la Administración Municipal.*

La potenciación se da en la voluntad de promover la competitividad de la ciudad a través de programas de fortalecimiento empresarial para localidades y unidades productivas con bajo desarrollo, los cuales tendrán que ir mejorando paulatinamente con el acumulado de experiencias y la gestión por parte de personas e instituciones idóneas que los lideren.

*Desde la interventoría.*

El papel jugado por los actores involucrados con la interventoría del proyecto se ha hecho con un énfasis tradicional, entendiendo lo tradicional como la incapacidad para flexibilizar los procesos, decisiones y cambios que implica la ejecución de propuestas de desarrollo empresarial, las que requieren poderse cambiar dada la lógica misma de la empresa y su relación con el entorno.

El proceso de interventoría ha ido cambiando su concepción en función de la potenciación del desarrollo empresarial: requiere profundizar

---

<sup>9</sup> El empresario de las comunas tiene mentalidad empresarial pero en el ámbito de la subsistencia; ahí, generalmente, no es capaz o no sabe interpretar la realidad ni identificar lo que pasa en su empresa (Unidad Económica) y en el entorno; como consecuencia de ello, no está en condiciones de encontrar soluciones a problemas diferentes a los de producción y subsistencia.

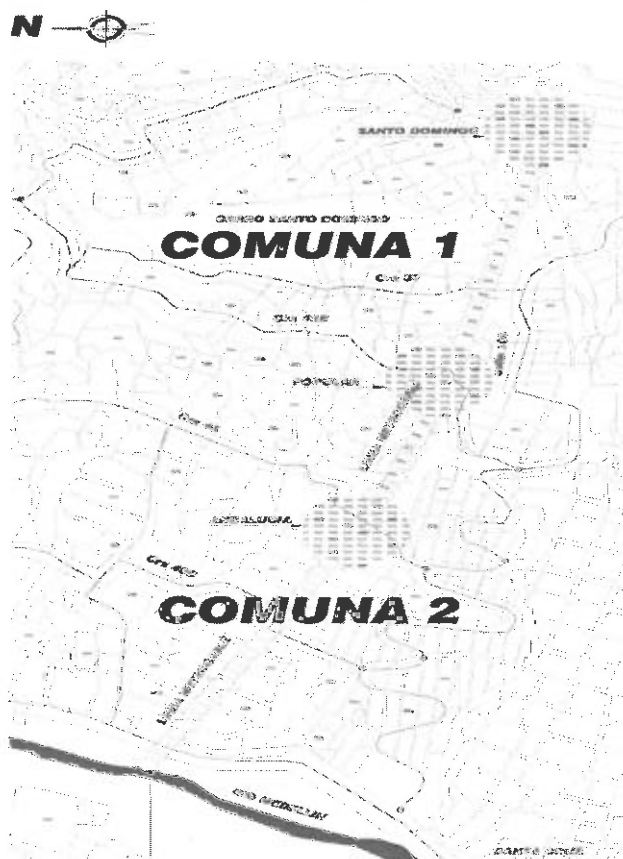
en la concepción de acompañamiento de forma dinámica y flexible de modo que se permita modificar aspectos centrales necesarios para lograr, de manera adecuada, lo emprendido y deseado por los actores beneficiarios.

#### **2.1.4. Desde la dimensión territorial.**

##### ***2.1.4.1 Rasgo 1. Localización empresarial en los ejes estructurantes a partir del proceso de urbanización de la Comuna, una oportunidad para la aglomeración empresarial.***

Según la encuesta de impacto para este trabajo (2009), la Comuna Uno ha usado como insumo estratégico de localización territorial la línea del Metrocable, se identifica una alta concentración de unidades productivas alrededor de la línea K del Metro, del orden del 72%; similarmente, el estudio de Esumer (2005) señala que a partir del inicio de esta obra y del Proyecto Urbano integral –PUI-, incluso antes de ponerse completamente en marcha, más de la mitad de los negocios hoy allí ubicados se crearon a partir de esta obra. El mapa 7 ilustra claramente el nivel de aglomeración comercial a lo largo de la línea del cable.

## Mapa 7. Localización del asentamiento productivo en la Comuna Uno



Los puntos destacados son el asentamiento productivo

La forma de localización de las empresas potencia el despliegue de redes locales eficientes con proveedores y clientes, así como con entidades de consultoría, capacitación u otras, a fin de captar las externalidades derivadas de la asociatividad, la proximidad territorial, las economías de aglomeración y las derivadas de las relaciones entre socios y colaboradores. El territorio se ha convertido, de este modo, en lugar de estímulo, innovaciones e información, actuando como agente generador positivo para la productividad y la competitividad empresarial.

#### **2.1.4.2 Rasgo 2. Construcción de espacios territoriales entre Mypes.**

Las Mypes, por su localización, han desarrollado en el territorio procesos sociales que merecen preservarse: afinidad, confianza, servicio y pertenencia, necesarias para conseguir, evolucionar y defender su ubicación en él. En tales procesos, han sucedido movilizaciones sociales y se han creado organizaciones de unión con el fin de establecer la relación entre los habitantes y los gobiernos para, de esta manera, confrontar acciones y decisiones.

La disputa de las Mypes por el mercado en el ámbito comunal no ha llegado aún a que ellas se destruyan entre sí, por el contrario, sus prácticas las ha llevado en el tiempo a construir territorialidad; es decir, a modificar las formas de organizar y de gestionar (incluidos sus intereses, objetivos, proyectos, líderes y poderes) la apropiación, transformación, control y defensa del lugar social y geográfico que ocupan. Allí hay un potencial para construir capital social empresarial, en tanto se fortalecen las relaciones que se pueden tejer entre los empresarios de una zona, hasta hoy poco capitalizados; como ya se mencionó, existen entre seis y siete organizaciones sociales con propósitos empresariales.

Si bien la competitividad territorial es un tema cada vez más en boga, desde los diferentes discursos y políticas nacionales, regionales y municipales se referencia como un propósito estratégico, obligado a alcanzar, para generar desarrollo territorial. Dicha competitividad se considera como la capacidad de crecer, innovar, ampliar mercados internacionales y consolidar los mercados existentes (Consejo Privado de Competitividad, 2007).

La trascendencia del discurso de la competitividad a la acción propiamente del desarrollo empresarial y territorial implica compromiso y acción de los actores involucrados con unos propósitos explícitos; de lo

contrario, se caería en una simple narrativa discursiva sin impactos claros frente a los compromisos establecidos. El compromiso se refleja en las apuestas que, desde el Presupuesto Participativo, vienen haciendo los líderes en la priorización de recursos y la definición de proyectos de tipo empresarial de carácter colectivo con una inversión de 7.500 millones de pesos para empleo y creación de empresas.

Son los gobiernos territoriales, y el tejido empresarial ya consolidado, quienes representan los liderazgos estratégicos de dicha promoción. Son los articuladores de las iniciativas de desarrollo productivo con equidad, los gestores y promotores de mecanismos específicos que apoyan y crean entornos favorables para la competitividad sistémica.

Los ejercicios de participación comunitaria en el desarrollo económico son una oportunidad para el desarrollo empresarial, teniendo en cuenta la separación de las discusiones técnicas de desarrollo económico de las discusiones participativas por participación popular.

## **2.2. Factores Erosionados**

### **2.2.1 Desde lo social.**

#### ***2.2.1.1 Rasgo 1. Prácticas clientelistas de los líderes comunales, obstáculo para el desarrollo local.***

Los usos e intercambios sociales, ejercidos por los actores que habitan el territorio, evidencian diversas prácticas y acciones que se visibilizan en hegemonías que, según conveniencias, permiten el funcionamiento de procesos o proyectos de desarrollo local. Esto permite concluir que lo público es una construcción múltiple, una práctica hecha de diferentes concepciones, pero no siempre ejercida por los actores más

idóneos de acuerdo con las especificidades técnicas y temáticas, lo que las hace de muy vulnerables a los intereses de actores y líderes en el territorio.

En los liderazgos tradicionales se conjugan tres aspectos: primero, desde lo social las organizaciones existentes son pensadas con intereses individuales, no desde los intereses colectivos, con criterios subvencionistas y con muy poco o casi nada de autogestión. Segundo, en lo político las prácticas clientelistas privilegian lo privado y no lo público. Tercero, en lo cultural lo característico es la personalización del liderazgo comunitario: el individuo por encima de la organización.

La manera de abordar lo individual, lo organizacional y lo sectorial por los líderes tradicionales comunales configura prácticas que se han erosionado; se hacen más evidentes con la promoción del desarrollo económico de forma participativa, al tiempo que impiden un verdadero desarrollo empresarial local. En el ámbito individual, los actores están en constante confrontación con otros individuos y con las organizaciones que ellos mismos conforman, en disputa de intereses. En lo organizacional, la actuación empresarial desconoce la lógica del mercado barrial, comunal o zonal, en los que las reglas de juego dependen de factores como normatividades internas y externas a cada territorio, según los hábitos y prácticas —forma de consumo, accesibilidad, poder, entre otros—, usos y gustos del consumidor así como de características propias de cada mercado. Frente a lo sectorial, la erosión se da en cuanto se deja de pensar y de actuar en función de criterios de actividad económica organizada.

## **2.2.2 Desde lo económico.**

### ***2.2.2.1 Rasgo 1. Asistencialismos productivos.***

Si bien la intervención en las comunidades se considera como un proceso integral e integrador para el desarrollo empresarial territorial que contribuye al mejoramiento de las condiciones de vida, también trae



consigo prácticas perversas que no estimulan el desarrollo, sino el sostenimiento de proyectos productivos inviables que sirven sólo como fachada para el aprovechamiento individual.

Las prácticas de ciertos “líderes” han llevado a que se creen unidades productivas, simplemente, para acceder a los recursos de los distintos proyectos, pero sin ningún tipo de viabilidad y enfoque territorial, lo que conduce a que los propósitos de desarrollo territorial pierdan su finalidad y haya contradicción entre los empresarios propiamente dichos y los líderes que dicen llamarse empresarios, ambos con propósitos y enfoques, bien distintos, frente a los resultados esperados.

Muchos de los empresarios (...) se enmarcan en la lógica de la sobrevivencia y ésta es muy difícil de transformar (...). Esperan que se den las cosas de inmediato, por esto es que se evalúa negativamente algunas actividades como las reuniones y capacitaciones ya que consideran que estas no generan resultados” (Juan Carlos Tabares, Barrio El Progreso No. 2-Comuna Seis).

Aunque estos proyectos son de largo plazo, ya ha pasado más de un año y en este momento las unidades productivas no están generando ingresos... Hablan muy bonito pero parece que lo importante fuera gastar los recursos. (Javier Castaño, Barrio Nuestra Sra. del Rocío-Comuna Uno).

### **2.2.3 Desde lo territorial.**

#### ***2.2.3.1 Rasgo 1. Intereses de los actores frente a lo económico, un ejercicio de hegemonía territorial.***

Los distintos actores, líderes, grupos armados y delincuencia común, no propiamente los actores económicos, han venido manifestando diversos intereses, poderes, procedimientos y acciones de apropiación y control económico con ventajas en la localización, productividad y acceso a mercados. Ello ha generado: conflictos por el uso económico del territorio, incompatibilidades en los usos del suelo, invasión del espacio público, dominio y control de los recursos públicos y de la actividad productiva con asiento en el territorio.

Dicho fenómeno es de difícil de comprobación estadística; pero, un “secreto a voces” en la ciudad es que los “carteles” económicos se han configurado también en los ámbitos del barrio a partir de la inversión de los recursos de promoción a la desmovilización, así como los obtenidos en la ilegalidad por parte de los grupos armados; se han invertido principalmente en las actividades de juegos de azar, transporte y producción de alimentos. Así mismo, estos grupos armados juegan un rol importante en la priorización de recursos en las comunas y resultan, ellos mismos, los grandes beneficiados.

### **2.2.4 Desde lo político.**

#### ***2.2.4.1 Rasgo 1. Unilateralidad en los procesos económicos, contrasentido filosófico participativo.***

Al establecer como la base filosófica del modelo de desarrollo empresarial territorial, tanto la asociatividad como la solidaridad, es preocupante que aspectos de gran relevancia como la concertación de las decisiones y la comunicación se lleven a cabo a partir de lógicas

radicalmente opuestas: la autocracia, el autoritarismo, la unilateralidad y la verticalidad.

Lo anterior se afirma de acuerdo con lo expresado por algunos líderes comunitarios en las concertaciones entre la comunidad, el acompañante y la Administración Municipal (Secretaría de Desarrollo Social). Esas concertaciones constituyeron más un ejercicio de consulta a la comunidad que un diálogo de construcción horizontal entre pares. De acuerdo con este planteamiento, la comunicación y la toma de decisiones se dieron de manera vertical y sobre la base del poder político y la posesión del recurso por parte de la municipalidad.

(...) con la comunidad se concerta una cosa y luego se trae (...) otra cosa y la administración también le voltea a uno los papeles, se decide una cosa y luego dice que es de esta manera. (Margarita Echeverry, JAL Comuna Uno).

Vale la pena señalar que las dificultades que manifiestan las comunidades en términos de la concertación también se presentan en las relaciones y las negociaciones entre las instituciones, lo que lleva a que el esquema de acompañamiento, que se fundamentó en la cooperación, se debilita hasta casi colapsar, para pasar a un esquema de contratación y ejecución mediante el cual, quien pone los recursos determina la manera como se debe intervenir.

La unilateralidad y la verticalidad, que se establecieron en la institucionalidad, también se manifiestan en las relaciones entre la Interventoría, las instituciones cooperantes y la comunidad; dicha manifestación configura una posición y un pensamiento rígidos, centrados en las percepciones y posiciones de quien ejerce un poder, el cual, en ocasiones, se encuentra desligado de las apuestas estratégicas que determina el modelo.

(...) algunas decisiones tomadas por el interventor y el Municipio llevaron a que muchas personas se desmotivaran porque no respetaron las decisiones y los intereses de la comunidad. La interventoría pareciera que manejara sus propias políticas. (Elizabeth Jaramillo, Integrante Colectivo Empresarial Trigo y Maíz, Comuna Uno).

Existen una serie de decisiones y restricciones dadas desde (...) la interventoría o la Secretaría de Desarrollo Social, y en ocasiones por el cooperante, que llevan a que se tengan que volver a repetir cosas que ya se habían realizado. (Carlos Montoya, Barrio El Compromiso, Comuna Uno).

Adicionalmente, se encuentra la comunidad en una posición sesgada de la participación y la democracia: se considera que quienes han priorizado los recursos, en el proceso de Presupuesto Participativo, son quienes determinan la manera como deben ser aplicados.

Los líderes consideran que son ellos los que determinan la estrategia de intervención, que eso no le corresponde al cooperante porque son ellos los que deciden lo que se debe hacer con los recursos, el cooperante es sólo quien administra unos recursos (...). (Gloria Ortega, Unión Temporal Esumer-Acopi).

Lo anterior se produce por las dificultades que se presentan en la comunidad para establecer el debate y la discusión abierta y democrática, lo que lleva a que se impongan decisiones autocráticas y en concordancia con los intereses "particulares de algunos líderes", y privilegiando lo político sobre lo técnico.

La situación (...) es más compleja en la Comuna por los grados de desintegración entre organizaciones y líderes (...)

[esta situación lleva a que] las comunidades anulen su propio desarrollo o lo postergan por falta de concertación y manejo de intereses particulares". (Carlos Mario Correa, Consultor empresarial, Uniminuto).



### **3. Análisis de los Aspectos Potenciados y Erosionados de la Territorialidad de las Mipymes de la Comuna Uno -Popular-**

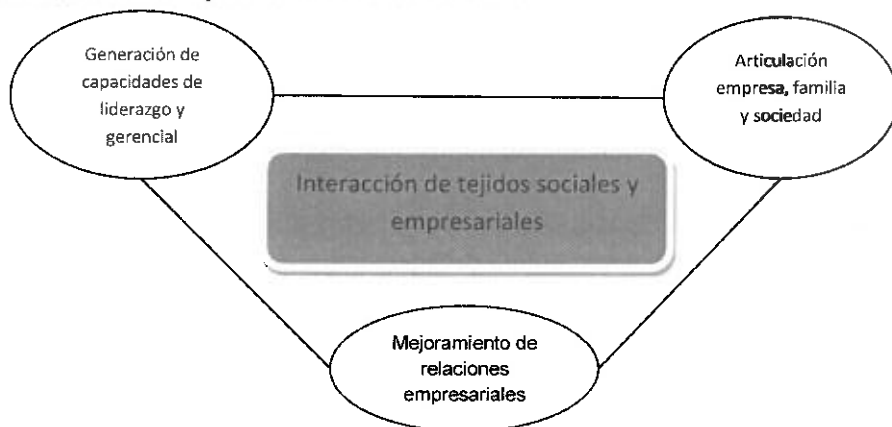
La construcción de territorialidades pasa por el establecimiento de interacciones recíprocas entre los diferentes actores que habitan y construyen el territorio. Las interacciones territoriales de las localidades de la ciudad, en general, son débiles, especialmente a nivel económico, dado a que poco o nada se han pensado de esta manera y el desarrollo empresarial se ha dejado más a la capacidad individual que a la colectiva o institucional, lo que ha obstaculizado la consolidación ágil de una estrategia empresarial.

La reciprocidad es entendida como el elemento clave de la acción entre actores involucrados bajo una acción plural responsable, con la finalidad de propender por un mismo fin. Al respecto, Rincón y Echeverría (2007: 21) afirman: “Lo espacial es crecientemente pensado como parte de lo social no como un mero reflejo de éste”. La importancia de esta concepción es considerar la forma como se han dado las potenciaciones y erosiones dentro de lo social, lo económico, lo político y lo territorial dentro del Programa de Formalización de Empresarial.

### 3.1. De los Aspectos Potenciados

#### 3.1.1 En la dimensión social.

Figura 6. Factores potenciados en lo social



El programa de formalización ha fomentado, en conclusión, la interacción de tejidos sociales y empresariales que se hacen tangibles en el desarrollo de capital social representado en sus múltiples formas de organización, en la generación de capacidades de liderazgo y gerencial, en la articulación productiva, en la conformación de redes de colaboración y promoción de la asociatividad entre empresas y en la integración familiar alrededor de la unidad económica; lo anterior constituye mecanismos que han permitido mejorar la capacidad de las Mypes. El programa ha generado resultados específicos en el aumento del poder de negociación, en la compra de insumos y en la comercialización de productos. Incursionar en mercados, individualmente, resulta muy difícil, como también: acceder a las compras del sector público, acelerar los procesos de aprendizaje e intercambio de experiencias y a la obtención de recursos de crédito y otras fuentes de financiamiento, entre otros aspectos.

Para Vásquez (2000), históricamente, cada comunidad territorial se constituye como consecuencia de las relaciones y los vínculos de intereses



de sus grupos y actores sociales de la construcción de una identidad y de una cultura propia que la diferencian de otras comunidades. En este sentido, el territorio puede entenderse como un entramado de intereses de una comunidad territorial, lo que permite percibirlo como un actor de desarrollo local, es decir, como un elemento que influye en los procesos de crecimiento y cambio estructural.

Entre las capacidades y condiciones de tejidos generadas por el proceso del Programa de Formalización Empresarial en las comunas, se encuentran elementos que podrían perderse o modificarse de no ser potenciados:

- Las relaciones empresariales de solidaridad entre unidades productivas.
- La evolución en los procesos de planificación del desarrollo, en perspectiva comunal, articulado a los lineamientos de ciudad.
- El desarrollo de estrategias que tocan con la institucionalidad y la integración empresarial.
- La interacción de distintos actores en función del desarrollo empresarial comunal: la comunidad, el Estado, las empresas, el sector educativo.
- La forma como se han generado nuevas formas organizacionales de primer y segundo orden de jerarquía en el ámbito empresarial con propósitos colectivos (empresarismo social).
- La forma como se han generado condiciones de articulación al mercado, no sólo comunal, sino de ciudad.
- La generación de competencias asociativas empresariales como una forma de reducir la incertidumbre del mercado, asimilar las mejores prácticas, reducir los costos de transacción, mejorar la negociación con terceros y mejorar estándares.
- La generación de oportunidades de cooperación, apoyo y fomento, en función del desarrollo económico y empresarial.

- La formación en competencias de acuerdo con las necesidades de las actividades productivas de desarrollo local.

Estos desarrollos validan la reflexión sobre la solidaridad como una producción social derivada de la actividad humana que crea territorialidad para la transformación de territorio, así lo expresan Rincón y Echeverría (2007: 21): “(...) lo espacial como parte de lo social, el territorio como soporte material del desarrollo y como producción social derivada de la actividad humana que transforma ese territorio que le sirve de base”.

La familia es la base para la formación de un tejido empresarial y social que puede extenderse y fortalecerse en los espacios comunales; este aspecto se ha visto fortalecido a través de los acompañamientos integrales que apuntan al núcleo familiar como un puntal que sirve de “excusa” para el fortalecimiento de tejidos sociales de mayor calado para que, con el tiempo, conformen una urdimbre más fina del tejido empresarial en la actividad productiva.

Las fracturas o sociabilidades que evidencian los barrios de las comunas pueden tener su raíz en la manera como se tejen las relaciones en las unidades familiares. Es importante encontrar y fortalecer la relación entre los mundos de la vida familiar cotidiana y el mundo de la empresa familiar.

La condición *sine qua non* para la construcción de tejido es una alta densidad de organizaciones sociales; aunque ella, por sí misma, no lo garantiza. “Se requiere fundamentalmente que éstas desarrollen las *capacidades necesarias para articular sus intereses y recursos* mediante la construcción de *redes sociales*. El tejido social, por lo tanto, es un concepto íntimamente ligado al de trabajo en red”. (Plan de Desarrollo de Antioquia, 2003-2007.) [Las cursivas son del autor]. Desde este punto de vista, el trabajo en red es clave para comprender la funcionalidad del tejido social.

El propósito de la red<sup>10</sup> debe evidenciarse desde que comienza la integración de individuos y organizaciones. Propósitos que deben contemplar los beneficios materiales de este tipo de actuaciones; que más que venderlo a las comunidades en un discurso, es hacerlo patente en los resultados económicos y financieros de las microempresas. De este modo, habrá un aglutinante de los intereses particulares de cada microempresario alrededor de intereses comunes de más largo alcance. Precisamente, ésa es una de las conclusiones de los colectivos empresariales de la Comuna. Algunos de los integrantes manifestaban que, desde que se habían asociado, habían visto mejorar sus ingresos y el grado de conocimiento de sus negocios en los barrios aledaños<sup>11</sup>.

Las empresas trabajan en red por múltiples razones, entre las que se destacan las siguientes (Capó Vicedo, 2007):

- Reducir la incertidumbre.
- Aprender unas de otras y asimilar las mejores prácticas.
- Reducir los costes de transacción.
- Conseguir mejoras de en negociación con terceros.
- Acordar, reconocer y mejorar estándares.

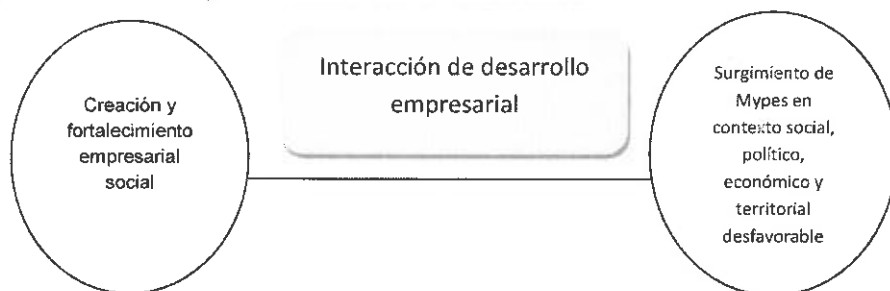
---

<sup>10</sup> Una red puede ser entendida —en su significado más simple— como un conjunto de relaciones de aspectos individuales y colectivos que se entrelazan y actúan a favor de un objetivo. Los elementos constitutivos de una red en general, y de una red social en particular, son en esencia: los hilos (conductos, fibras), los nodos que forman las intersecciones o los amarres entre las distintas fibras y los recursos que fluyen a través de la red. En las redes pueden identificarse tres características: textura, resistencia y flexibilidad.

<sup>11</sup> Información recuperada del grupo focal realizado con habitantes de la Comuna Uno, para efectos de este trabajo.

### 3.1.2 En la dimensión económica.

**Figura 7. Factores potenciados en lo económico**



Se evidencia, en la potenciación de los fenómenos económicos, una interacción de desarrollo empresarial expresada en la creación y fortalecimiento de empresas en contexto social y en los distintos entornos: social, político, territorial y económico desfavorable pero que, en su lógica, resultan estratégicos (Albuquerque, 1999). De esta forma, se despliegan redes locales eficientes con proveedores y clientes, así como con entidades de consultoría, capacitación, u otras, a fin de captar las externalidades derivadas de la asociatividad, la proximidad territorial, las economías de aglomeración, así como las derivadas de las relaciones entre socios y colaboradores en el territorio. El medio local se ha convertido, de este modo, en lugar de estímulo de innovaciones y de amplificación de información, actuando como interacción de agentes, generadores de externalidades positivas, para la productividad y la competitividad empresarial.

En este sentido, para la Cepal (2000) el objetivo central, alcanzar mayores niveles de bienestar para el conjunto de la población, no se logrará sin avanzar significativamente en la consolidación de economías dinámicas y competitivas; para lo cual, se requiere una reorientación de los patrones de desarrollo de la localidad que reconozca y complemente las políticas sociales, económicas, ambientales y de ordenamiento

democrático, de capital humano, bienestar social, desarrollo sostenible y ciudadanía.

Este tejido de micro y pequeñas empresas es fundamental desde el punto de vista del empleo y del ingreso para amplias capas de la población, así como para una difusión territorial más equilibrada dada la implantación difusa en el territorio de estas empresas; pero, a partir de ejes estructurantes urbanos, se ha venido potenciado exitosamente su desarrollo de forma inducida pero a veces no intencionada.

La explosión empresarial generada a partir de la intervención del PUI de la Nororiental, no fue concebida en la intervención. (Cesar Hernández, Director del PUI, Empresa de Desarrollo Urbano de Medellín).

Las Mypes presentan oportunidades, dados sus niveles de flexibilidad, debido a su menor tamaño y a las menores inversiones en capital fijo, lo cual les permite aprovechar más rápidamente las nuevas oportunidades que, articuladas, pueden desarrollar mercados a mayor escala. Para ello los territorios locales requieren que se impulse, en su dinámica, procesos de aprendizaje, mediante acciones de formación y desarrollo, para la transformación de las mentalidades individualistas y cortoplacistas y las prácticas politiqueras habituales. Algunos lineamientos deben partir del fortalecimiento institucional de los gobiernos locales (responsabilidades y competencias), de la dinámica creciente de participación ciudadana, de la búsqueda de acuerdos de cooperación público-privada y del fomento de las Mypes desde un enfoque asociativo y de desarrollo territorial: innovación, productividad y asociatividad empresarial (Albuquerque, 2002).

Se requiere que los empresarios de estas economías comunales ya no tengan competencias únicamente técnicas, sino que adquieran las de

carácter social y organizacional, propias de las actividades económicas, tales como: el entendimiento y la capacidad estratégica para orientar el desarrollo económico para la definición y orientación de la comuna hacia una o unas actividades productivas específicas; la participación política y el liderazgo de los empresarios para la toma de decisiones con enfoque económico; la capacidad para la articulación en redes, cadenas productivas y entre empresas a todo nivel; y, obviamente, es necesario fortalecer las competencias básicas para la actividad productiva en las áreas fundamentales de la empresa. Así, el gobierno municipal, a través de sus programas, adquiere un gran protagonismo en esta nueva economía.

El fortalecimiento y la generación de competencias en los empresarios para la competitividad en función del desarrollo empresarial territorial, son fundamentales para desarrollar una estructura económica en comunas con ninguna o baja presencia empresarial que permita generar desarrollo económico local.

En el análisis de las experiencias de desarrollo llevadas en las comunas de la ciudad de Medellín, se identifican aspectos generadores de competencias (habilidades, valores y conocimientos) para el pensamiento estratégico:

- La lectura del entorno de manera multidimensional e integrada: económico, político, cultural, ambiental y social -interno y externo-, que permita definir lineamientos de actuación bajo el marco de políticas y principios que favorezcan su articulación e inserción a dinámicas de desarrollo en los distintos ámbitos territoriales (Internacional, nacional, regional, municipal y comunal).
- La participación y el compromiso de todas las áreas, instituciones y actores de cualquier organización o territorio, desde lo operativo hasta lo administrativo, desde lo técnico hasta el control; por lo que es un espacio importante para el fomento de la confianza y la

cultura estratégica, a través de las cuales se establezcan nuevas formas de actuación, control y legitimidad de todos los actores, incluido el Estado mismo.

- El establecimiento de una visión, objetivos y proyectos compartidos de futuro territoriales, como fundamento clave para el desarrollo de competencias asociativas y de liderazgo con pensamiento estratégico.
- La configuración de nuevas organizaciones, plasmadas desde los procesos de planeación, permite poder desarrollar competencias para la dirección, roles y procedimientos dentro de las organizaciones por parte de los actores comunales, los cuales, en su mayoría, no han tenido la oportunidad de operar bajo algún tipo de figura orgánica, necesaria en un proceso planeador.
- La obligatoriedad de impulsar los procesos de planeación “abona el terreno” para desarrollar competencias de gestión, trabajo en red a través de alianzas público-privadas y con la comunidad, de carácter asociativo, de inserción a las dinámicas formales y nuevos mercados, de negociación y cooperación nacional e internacional en la búsqueda de recursos.

#### La asociatividad es

(...) uno de los mecanismos de cooperación que persigue la creación de valor a través de la solución de problemas comunes originados fundamentalmente, por falta de escala. Es decir, la insuficiencia del tamaño de las empresas hace muy difícil la incorporación de tecnologías, la penetración a nuevos mercados y el acceso a la información, entre otros (...) [y que] permite, a través de la implementación de

estrategias colectivas y de carácter voluntario, alcanzar niveles de competitividad similares a los de empresas de mayor envergadura. (Liendo y Martínez, 2001).

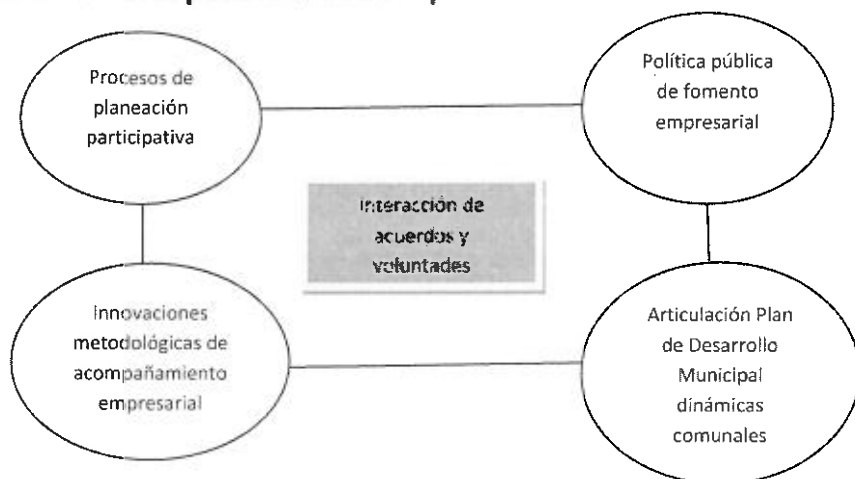
Por lo tanto, es necesario asumir que aún se presentan dificultades estructurales en las Mypes que integran las formas de organización empresarial comunal en términos culturales (resistencia para trabajar con otros, al cambio), empresariales y productivos, dificultades para establecer encadenamientos, así como una desconexión completa de las estructuras productivas de la ciudad; este tipo de procesos sugieren la necesidad de ser continuados, en especial si se desea profundizar en la transformación de lógicas individualistas hacia lógicas asociativas y solidarias.

El aprendizaje interactivo y el empresariado colectivo resultan fundamentales para el proceso de innovación y envuelven el *aprender haciendo* (aumentando la eficiencia de las operaciones productivas), el *aprender usando* (incrementando la eficiencia en el uso de sistemas complejos), así como *aprender interactuando* (articulando usuarios y productores para producir innovaciones de productos) (Boisier, 2001).



### 3.1.3 En la dimensión política.

Figura 8. Factores potenciados en lo político



En la planeación está depositada una serie de esperanzas que sobrepasan su misma capacidad: la resolución de conflictos, la gobernabilidad sociopolítica y económica, la democratización del Estado, la generación de competencias en las personas y de capacidades en los territorios, entre otras más.

(...) la misión social contemporánea de la planeación está en la construcción de un proyecto colectivo, el cual se expresa en una corresponsabilidad social con el desarrollo por parte de todos los actores. Dicho aspecto parece diluir el papel de la planeación como función pública del Estado y como función interventora en el manejo de los desequilibrios socioeconómicos y espaciales de las ciudades y regiones (...). (Rincón, 2001: 127).

Los discursos y prácticas de la planeación se orientan hoy hacia una nueva valoración del territorio. En este sentido, afirma Rincón (2001: 127):

(...) aparece en el escenario una nueva territorialidad del Estado y la sociedad: lo local. En esta dirección unas preguntas centrales tendrían que ver con la transformaciones en las modalidades y ejercicio del poder central del Estado a través de la planeación local, donde ya se pueden privilegiar asuntos tales como la movilidad de fronteras locales, las interacciones y conflictos entre escalas de gobierno, las relaciones centro-periferia en los procesos de toma de decisiones, las sedes sociales o lugares emergentes de producción del poder, y las formas de legitimidad y control territorial (...). (Rincón, 2001: 127).

Frente a este argumento, Boaventura de Sousa Santos (En Rincón, 2001: 113) reafirma la apreciación y le da un alto valor a los ejercicios de planeación, a través de los cuales

(...) el Estado puede recuperar su legitimidad, no sólo a través de la expansión material (por la producción de bienes y servicios) sino a través de la expansión simbólica (mediante la producción de símbolos e ideales que tornan imposible o irrelevante la concepción de una vida social radicalmente diferente) (...). El Estado del capitalismo tardío sobrevivirá y se expandirá en las próximas décadas mucho más a través de la producción de símbolos que a través de la producción de bienes y servicios. (Boaventura de Sousa Santos, en Rincón, 2001: 113).

Así las cosas, se detecta que aún no se ha logrado liderar dicho proceso de cambio y tampoco de armonizar y consensuar los intereses; todavía se expresan situaciones de intereses particulares, miradas individualistas e inmediatistas, relaciones de informalidad que no contribuyen a la estructura requerida para enfrentar los cambios, las relaciones de poder, la desarticulación de proyectos y propuestas y, lo

principal, todavía no hay una apuesta de largo aliento que promueva el desarrollo territorial. En este sentido, se requiere darle a la planeación un sentido de práctica política donde medien los distintos intereses y poderes de los actores en acción. "En tal sentido, la planeación se orienta a la creación de espacios en los que se encuentran tanto los diversos grupos de la comunidad municipal como las instancias estatales de carácter local y supralocal" (Rincón, 2001).

El territorio debe ser el escenario de articulación y coordinación de actores, instituciones y políticas públicas, en los cuales los elementos socioculturales y de identidad se entrelazan con las actividades económicas locales influenciándose de forma recíproca (Albuquerque, 2002).

El objetivo de la política pública de desarrollo empresarial local debe contener, entre otros elementos, la concertación estratégica de actores territoriales orientada a estimular iniciativas locales para la creación y desarrollo de mercados y la construcción del capital social representado en múltiples formas de asociación. Es necesario el fortalecimiento individual e institucional de los actores territoriales, con el fin de que puedan desempeñar un papel activo como animadores de iniciativas de desarrollo económico local junto a los restantes agentes socioeconómicos privados y el conjunto de la sociedad civil.

La construcción de lo público demanda entonces un deber ser, un conjunto de acciones sociales ligadas a la apropiación del espacio y que establezcan un cúmulo de interacciones entre el Estado, la sociedad y el territorio, al tiempo que aporten soluciones a las problemáticas y que lleven a la revalidación de la legitimidad.

Un enfoque es la competitividad sistémica como alternativa que supone, por un lado, el diseño de políticas en el ámbito microeconómico y, por otro, unas adaptaciones socio-institucionales desde el ámbito

mesoeconómico (o intermedio), con el fin de estimular la creación de espacios de concertación estratégica de actores públicos y privados para la construcción de entornos innovadores en cada territorio, capaces de encarar de forma eficiente los retos del cambio estructural y la globalización.

La planeación se convierte en un instrumento para la mediación del conflicto a través de espacios participativos; constituye, entonces, un proceso y un espacio en el que confluyen individuos y organizaciones cuyo accionar responde a diferentes intereses; se configura como un espacio de conflicto donde se encuentran una serie de posiciones. "Uno de los valores de la planeación participativa es transformar el conflicto en procesos de conflicto-cooperación en los cuales se crea un campo relacional que recoge los intereses y les da prioridad a los de trascendencia pública" (Forero et al., En Rincón, 2001: 105).

La planeación se vuelve una estrategia de gobernanza, propia de ella misma y, en tal sentido, tiene que garantizar las condiciones sociales necesarias para que el poder del Estado pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo ciudadano.

Esto pareciera ubicar la planeación más en términos de la producción simbólica que en la transformación y mejoramiento de las condiciones reales de vida de la comunidad, lo que puede llegar a generar toda una discusión sobre el verdadero sentido de la planeación.

Para Rincón (2001: 113)

Se trata más bien de una transformación del poder del Estado y la relación de éste con la sociedad. Lo que parece ser una pérdida de poder o desregulación son, en realidad nuevas regulaciones del Estado a través de los procesos de planeación participativa. (Rincón, 2001: 113).

La consolidación del desarrollo empresarial territorial pasa por el fortalecimiento de los procesos participativos y por la construcción colectiva de actividades y estrategias. Cuando los agentes intervienen en la construcción y puesta en marcha de las propuestas de manera voluntaria, se permite la flexibilización de los procesos y se ven reflejados los intereses individuales en las propuestas colectivas; pero para ello es necesario delimitar los momentos y el cómo participar, y es cuando los orientadores del proceso deben promover, asesorar y generar ámbitos de mediación para la resolución de conflictos, cada uno desde sus competencias.

En este sentido, afirma Albuquerque (2004: 39), refiriéndose al ámbito mesoeconómico, como éste:

Concreta el ejercicio de concertación estratégica entre los diferentes actores territoriales, así como el pacto social consiguiente entre los mismos, orientado a la construcción de entornos innovadores locales, los cuales pueden tener formas diferentes en cada caso, según la problemática más destacada o urgente, o según el perfil productivo y empresarial territorial. (Albuquerque, 2004: 39).

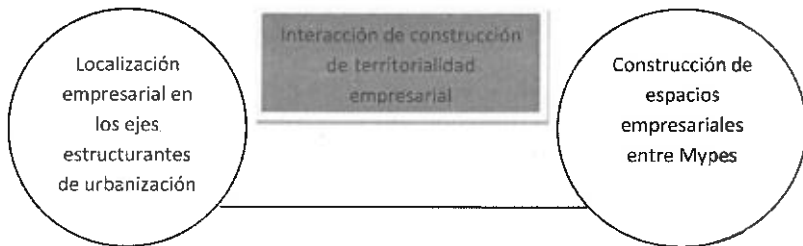
Es necesario para el desarrollo de territorios con bajo nivel empresarial, fomentar las economías de urbanización y de localización, es importante para las economías de escala de las Mypes. Las economías espaciales de aglomeración de las Mypes apalancan nuevas formas de organización empresarial de carácter asociativo o en red que pueden configurar cadenas productivas según el desarrollo natural o inducido en el territorio, buscando competitividad.

Los gobiernos y líderes locales tienen, por tanto, una responsabilidad importante en la producción y gestión del hábitat y de equipamientos colectivos que constituyen un capital social y empresarial fundamental como base de la productividad y competitividad de las

empresas asentadas en el territorio. La definición de vocación territorial se convierte, entonces, en una estrategia prioritaria para focalizar las inversiones de forma eficiente, al tiempo que permita generar valor agregado sistémicamente -meso, meta, macro y micro-.

### 3.1.4 En la dimensión territorial.

**Figura 9. Factores potenciados en lo territorial**



Las políticas públicas de fomento empresarial deben recoger aspectos de interacción de construcción de territorio, tales como: la localización en los ejes estructurantes de urbanización, la construcción de espacios empresariales entre Mypes y territoriales que contribuyen a generar encadenamientos productivos, las mejoras de productividad y el progreso tanto técnico como físico. Se trata de economías por aglomeración espacial de empresas con una clara intención y de urbanización donde ya, de hecho, hay una racionalidad de localización, así sea incluso de carácter normativo. Es decir, se debe reconocer la localización de las Mypes, de los servicios y de los equipamientos e infraestructura que apoyan la producción, así como las relaciones de solidaridad entre actores. Esto supone el diseño de políticas de nivel microeconómico, así como adaptaciones socio-institucionales desde el nivel mesoeconómico o de políticas, a fin de estimular, con distintas medidas, la creación de espacios de concertación estratégica de actores públicos y privados para el asentamiento y construcción de entornos empresariales innovadores en cada territorio.

La localización empresarial permite, no sólo las relaciones de solidaridad, sino la adecuación de espacios urbanos para el ejercicio productivo, la cual mejora la competitividad a través de la interacción de colaboración y alianza entre actores, representada en vínculos de cooperación, en prácticas, relaciones y transferencias, en función de objetivos comunes para el desarrollo económico de las empresas y del mismo territorio. En este sentido, es válido pensar la solidaridad como producción social derivada de la actividad humana que crea territorialidad para la transformación de territorio.

Para Camagni (2005: 232), la competitividad territorial es un concepto teóricamente sólido, considerando no sólo el papel que el territorio desarrolla en el suministro de instrumentos competitivos *ambientales* a cada una de las empresas, sino sobre todo el papel que éste desarrolla en los procesos de construcción de los conocimientos de los códigos interpretativos, de los modelos de cooperación y de decisión sobre los cuales se fundamentan los procesos innovadores de las empresas pertenecientes a determinados contextos locales. En concreto, se sitúan en primer plano los procesos denominados de *aprendizaje colectivo* que realizan un crecimiento *socializado* de los conocimientos en las empresas de un territorio, incorporándose no sólo a la cultura interna de cada una de las empresas sino sobre todo al mercado local de trabajo (o, como se decía en el pasado, a la atmósfera industrial local).

La interacción para la construcción de territorialidad que soporte una estrategia de desarrollo empresarial debe considerar acciones como:

- La configuración de un fuerte tejido, social y empresarial, en el que confluyan de manera sistémica y dinámica diferentes formas de relaciones solidarias productivas, y la institucionalidad comprometida con este desarrollo; todo esto en contexto de proceso local.

- El establecimiento y desarrollo de una vocación productiva de comuna, articulada a la definición de sectores estratégicos de ciudad, y fortalecida a través de un pacto que focalice la inversión de recursos entre el Estado, el sector educativo y el productivo.
- Un proceso formativo que propenda por la generación de competencias laborales de acuerdo con la vocación actual y el potencial del territorio.

Desde este punto de vista, la competitividad del territorio debe manifestarse básicamente en dos niveles: primero, competitividad de la organización territorial con el fin de satisfacer las demandas de la población y contribuir a su bienestar, es decir, a mejorar el nivel y la calidad de vida de los habitantes de tal forma que, incluso, sean capaces de atraer el desarrollo de actividades dinámicas y la difusión de las innovaciones. Segundo, la competitividad de la base económica y del tejido empresarial en un contexto geográfico amplio, medida sobre la base de la capacidad de obtener recursos de inversión y capacidad de las empresas de la zona para competir tanto interna como externamente.

Según Camagni (2005: 38), los factores que empujan a la aglomeración empresarial territorial tienen ventajas, no sólo para las empresas, sino también para las familias residentes:

- Ventajas derivadas de la presencia de servicios públicos más eficientes, tales como: servicios de enseñanza, sanidad, transporte e infraestructuras sociales en general.
- Ventajas derivadas de la presencia de servicios privados personales más avanzados y diversificados, como servicios culturales y recreativos.



- Ventajas de "variedad", derivadas de las mayores posibilidades de elección que se presentan en diversos frentes: trabajo, residencia, compras, tiempo libre, estilos de vida en general.

Si bien estas ventajas son reales y se pueden trasladar como externalidades a las comunidades donde están asentadas las empresas, en las comunas de la ciudad de Medellín, con bajo desarrollo empresarial, este efecto no se percibe aún como consolidado, pero es manifiesto en: generación de empleo e ingresos familiares, relación con proveedores y productores, mejoramiento del producto y de los precios para los consumidores, cualificación del talento humano y desarrollo de infraestructura para comunas que son casi inaccesibles para el movimiento y transporte de mercancías.

Es así como el desarrollo económico local puede definirse como un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad. "Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, nos encontramos ante un proceso de desarrollo local endógeno". (Vázquez, 2000).

El desarrollo local debe ser tratado, entonces, con una mirada estratégica de territorio competitivo como posibilidad, no sólo para el sector empresarial, sino para el desarrollo de actividades socioculturales y político-administrativas. En este sentido, principalmente el BID (Coffey y Polese, 1985; Stöhr, 1985) lo define como espacios que poseen una cantidad de recursos (naturales, humanos, económicos, institucionales, culturales y ambientales) que, debidamente planificados y gestionados, están en condiciones de provocar cambios estructurales de crecimiento y desarrollo.

Un modelo empresarial local, territorial, que promueva la competitividad, debe propender por desarrollar un sistema de gestión de conocimiento que apunte fundamentalmente a incrementar el capital intelectual de las unidades productivas o de sus activos, intangibles en su contexto -en los procesos productivos y empresariales, en los bienes y servicios que se prestan, en las tecnologías que lo sustentan y en las personas que participan y los direccionan-, que apunte, además, a mejorar la productividad y la competitividad, a crear una organización social más innovadora, a lograr la eficiencia y efectividad de las empresas y a transferir este conocimiento de forma que esté disponible para los miembros de la comunidad y de las unidades productivas empresariales, con el fin de ayudar en la toma de decisiones que beneficien a todos.

Podría hablarse entonces de dos territorialidades que se expresan en lo espacial local: la conformación del equipamiento y las condiciones socioeconómicas y culturales. Estas territorialidades contienen lugares que se definen tanto por su existencia corpórea como por su existencia relacional. Se configuran según el tipo de asentamiento, según su historia y según sus habitantes. Contiene perfiles políticos, culturales, organizativos y meramente cotidianos que involucran todo tipo de actores y roles: presencia de grupos armados ilegales, déficit en la participación ciudadana, apropiación del espacio público, carencia de mecanismos para la resolución de conflictos, personalización del liderazgo comunitario, débiles organizaciones y aumento de la exclusión y la marginalidad.

La esencia estratégica para el desarrollo de la competitividad empresarial territorial reside en la conformación de equipos de trabajo con capacidad de reconocer, en el proceso de gestión del conocimiento, sus cuatro competencias fundamentales: *generación y captura de la información, organización y almacenamiento* de esta información de una forma estructurada y accesible a todos los actores, *difusión y transferencia del conocimiento*, haciéndolo llegar a las personas que lo necesitan, ya sean de dentro o de fuera de las unidades productivas empresariales, y

*aplicación y utilización* del conocimiento en los procesos de la organización como el saber hacer de la empresa en el territorio. Dada la importancia y la mayor fragilidad del tejido de empresas de pequeña dimensión en los diferentes sistemas locales, se hace necesario asegurar la introducción de innovaciones organizacionales en el territorio.

De igual forma, la comunicación debe trascender el papel instrumental para convertirse en factor clave de éxito para el desarrollo empresarial territorial, en tanto permita educar a partir de las experiencias de intervención mediante la transferencia de los aprendizajes generados y de las capacidades desarrolladas, como conocimiento, a todos los actores.

La implementación de un modelo de desarrollo empresarial territorial requiere de una estrategia de comunicación que cumpla cuatro características: pertinencia, coherencia, transparencia y verosimilitud; y de que esté, adicionalmente, acompañado de un proceso de aprendizaje permanente.

La pertinencia tiene que ver con la oportunidad en tiempo, en el mensaje, en los públicos y en las estrategias escogidas. La comunicación debe apuntar a mantener su *pertinencia*, en términos adecuados de cada elemento, fase, o momento comunicacional de la estrategia local de desarrollo empresarial.

La *coherencia* se refiere a la lógica que debe existir entre lo que se comunica y lo que se plantea como modelo de desarrollo empresarial territorial; es indispensable que permanezca, durante todo el proceso, en las actitudes de los sujetos del proceso.

La *transparencia* es la confianza que debe generar el mensaje comunicado, la consistencia en cuanto a la concordancia de los elementos que se comunican y los impactos o redireccionamientos estratégicos del

modelo de desarrollo empresarial local; la transparencia debe caracterizar el lenguaje, las personas e, incluso, las tecnologías empleadas; de esa forma, se afianza la credibilidad en el proceso y se garantiza la continuidad.

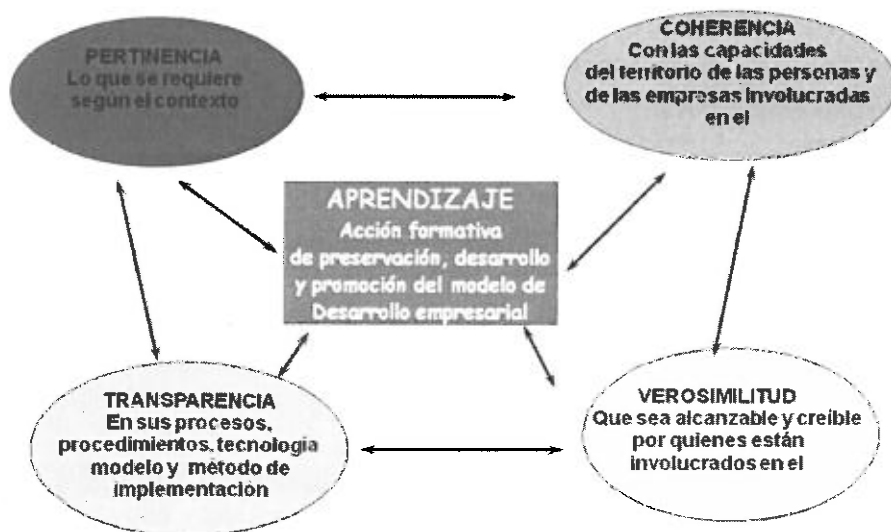
La *verosimilitud* no es una característica solamente de los medios y el mensaje; el modelo de desarrollo empresarial de cada territorio debe permitir que sea creíble; pero, además, debe mostrar consistencia y concordancia en su evolución en el horizonte de tiempo que se determine para hacer las reflexiones, trascender e ir más allá en el proceso.

El *aprendizaje* consiste en promover y preservar cada desarrollo, e incluso retroceso, dentro del modelo empresarial local; esta función garantiza que el modelo evolucione y sistematice cada avance de gestión.

Dicho proceso puede visualizarse gráficamente en el siguiente esquema:

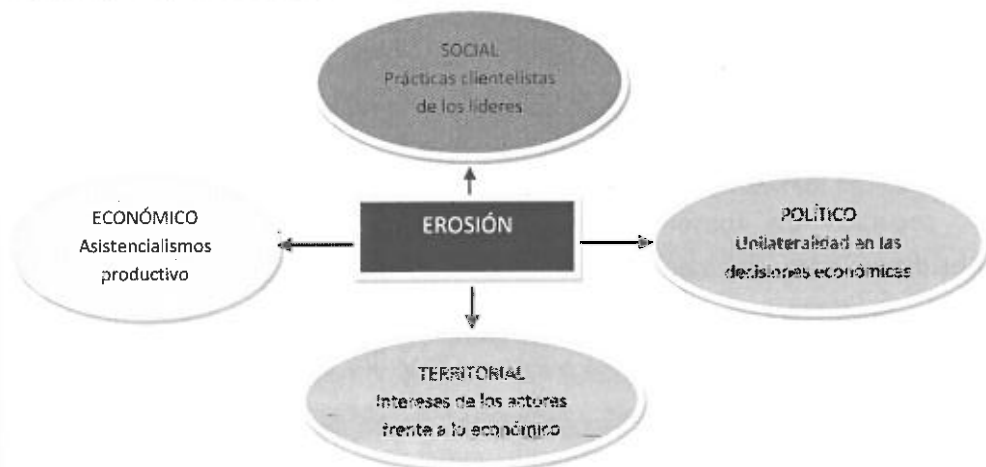
Figura 10. Proceso comunicacional para el desarrollo empresarial

### PROCESO COMUNICACIONAL



### 3.2 De los Aspectos Erosionados

Figura 11. Factores erosionados



Las erosiones del Programa de Formalización Empresarial son más bien pocas. Es tan incipiente lo que se ha hecho por fortalecer el desarrollado empresarial en las comunas más pobres de la ciudad, que sus impactos en lo social, lo económico, lo político y lo territorial son más favorables que desfavorables y los pocos que se reflejan, tal como se ilustran en la figura de erosiones, son más el resultado de las prácticas tradicionales que de una erosión efectiva del programa.

En lo social, el desarrollo empresarial promovido por el programa de formalización ha llevado a que los líderes tradicionales se hayan interesado por crear unidades productivas, pues la entrega de recursos las hace atractivas para los aprovechadores de oportunidades. Dichos recursos se entregan sobre criterios de participación, y las decisiones son manipuladas en beneficio particular, sin criterios de pertinencia, de beneficio social ni de enfoque de desarrollo territorial empresarial. Esto conduce a disputas y a que muchos recursos paren en manos de personas que les dan un mal uso y que, de esa manera, no se genere un impacto favorable.

Es así como los procesos asociativos han sido torpedeados por “falsos líderes” que causan que el desarrollo empresarial no trascienda; lo cual trae, como consecuencia, la reducción de los procesos asociativos empresariales toda vez que prima el interés particular sobre el general, lo que convierte a estos “empresarios” en subsidiarios permanentes de recursos, y a sus iniciativas, en insostenibles.

En lo económico, la disputa clientelista ha dejado como erosión que los recursos de fomento empresarial tengan una gran destinación subsidiaria para negocios inviables y que, dichos recursos, queden en manos de líderes sin mentalidad ni visión empresarial quienes, incluso, han hecho retirar del programa a aquellas personas que sí son emprendedoras.

Los recursos de la Administración Municipal en el contexto territorial local, hoy, juegan un papel decisivo en la generación de la competitividad de las unidades productivas. Esto se debe a que las Mypes necesitan auxilios para poder financiar la producción, dado su bajo capital de trabajo. Al respecto, Rincón (2001: 109) argumenta:

(...) los gobiernos locales son los que, sin caer en el proteccionismo comercial, pueden contribuir más eficazmente a mejorar las condiciones de producción y de competencia de las empresas de las que dependen, lo que en último término se traduce en el bienestar de la sociedad local. (Rincón, 2001: 109).

(...) en la planificación y gestión del desarrollo local será más importante contar con una estrategia y una estructura flexible de planificación, en la cual sus objetivos serán sumamente móviles, los medios altamente flexibles y los mecanismos más “blandos”. Todos ellos serán susceptibles a transformarse con el cambio de las condiciones económicas y políticas del desarrollo. Debe precisarse que la inclusión de la dinámica social y política en las decisiones y el reconocimiento de la incertidumbre que rodea en la actualidad al proceso de desarrollo, orienta la planificación y la gestión del desarrollo local, no exclusivamente al reconocimiento de

aquello que debería hacerse, si no también y fundamentalmente, a la identificación de aquello que efectivamente se puede hacer". (Rincón, 2001: 107).

En lo político, si bien la Administración Municipal ha propiciado los procesos participativos, a la hora de tomar ciertas decisiones de carácter metodológico impone su concepción y en muchos casos, desconoce los acuerdos pactados, tanto con los cooperantes acompañantes, como con la comunidad beneficiaria.

El Estado se empieza a dejar ver como un actor orientador y "jalonador" de procesos participativos de desarrollo y crecimiento, como cualquier otro que conforma comunidad; su papel debe ser el de apoyar e interactuar con sus ideas, pensamientos y acciones en bien de un propósito de desarrollo territorial común, sin que ello le signifique ejercer el poder, como bien lo afirma Rincón (2001). El ejercicio social de la planeación deja al descubierto que este ejercicio ya no es de uso exclusivo del Estado, sino que son nuevas realidades de la planeación participativa.

En lo territorial, dados los diversos recursos que hoy se colocan en las localidades, los distintos actores han entrado en disputa por acceder a ellos, lo que ha provocado que los reales beneficiarios, los empresarios, sean desplazados de los beneficios directos y, lo que es peor aún, se pierde la oportunidad de que los territorios sean los grandes beneficiados, en tanto su desarrollo económico seguirá siendo difuso, sin especialización clara e incipiente desarrollo. Las empresas, los individuos y las organizaciones tienen particularidades e intereses que son ciertamente racionales pero desde su mirada propia e individualista, de resultados y tareas inmediatistas, puntuales.

Es claro que quien compite y actúa en el mercado es cada una de las empresas; pero ellas y sus empresarios están afectados, en gran medida, por el contexto local, la incertidumbre, los procesos socializados o de

explícita acción colectiva de carácter territorial. Es aquí donde el compromiso por generar una competitividad territorial aún no es consciente por los actores ubicados o con intereses en el mismo. La corresponsabilidad con el territorio implica un vínculo de relación fuerte con todo lo que sucede en el territorio: no sólo con el usufructo económico (Camagni, 2005).



## **4. Análisis y Conclusiones**

Este capítulo se estructura en cinco partes a partir de las cuales se hace el análisis y se extraen las conclusiones que soportan los hallazgos de esta investigación. Primero, se hace una precisión conceptual sobre los fundamentos de la tesis: la territorialidad, según Análida Rincón, y la Acción Social, según Max Weber. Segundo, se describen las acciones sociales encontradas o existentes antes de implementado el Programa de Formalización Empresarial en la Comuna Uno, en lo social, político, económico y territorial. Tercero, se hace un análisis desde la territorialidad encontrada según el concepto de territorialidad de A. Rincón. Cuarto, se hace un análisis de las acciones presentes según el concepto de Acción Social de Weber, y, además, se describen las acciones sociales ideales, futuras, y su impacto en la territorialidad de la Comuna Uno. Por último, y con base en las cuatro etapas anteriores, se hacen unas reflexiones finales en perspectiva de las investigaciones futuras que se pueden desprender de este estudio.

### **4.1 Los Conceptos de Territorialidad de Rincón y de Acción Social de Weber**

#### **4.1.1 El concepto de territorialidad de Rincón.**

El espacio, como lugar y en relación con el tejido social, ha tenido muchos significados y lecturas, las cuales han variado según los periodos históricos, enfoques de desarrollo y escuelas de pensamiento: el espacio ha

sido considerado lugar natural de la especie humana y de establecimiento de sus relaciones sociales (Escuela de Chicago); el espacio, como sitio para ser consumido por las personas a través de relaciones políticas, sociales y económicas (Lefevre); igualmente, se presenta lo espacial como producto o resultado de lo social o de las relaciones de los individuos (Castells). Bajo esta última concepción, Rincón fundamenta su concepto de territorialidad, según el cual lo espacial es parte de lo social; esta concepción se recoge en este trabajo, y es desde allí que se hace la identificación de las territorialidades de las Mipymes.

Según Rincón (2007), “la territorialidad trata de dar cuenta de la acción social en el territorio (ejercicio), a través de la intervención de los actores (económicos, públicos etc.) en el espacio mediante la producción, apropiación, defensa y resistencia construyendo huellas, marcas y fronteras”.

La territorialidad, según Rincón, implica reconocer el territorio desde su complejidad, desde él mismo, permitiendo repensar conscientemente su intervención desde los diferentes actores políticos, sociales, espaciales y económicos, que infieren sobre él, con el propósito de superar los enfoques o modelos estáticos, funcionales o fragmentados.

Al respecto, Rincón y Echeverría (2007) afirman que cuando el concepto del territorio se construye a partir de las territorialidades que lo definen, éste se comprende como proceso y construcción y, en tal sentido, se le reconocen como cualidades constituyentes: la heterogeneidad, la simultaneidad, la variación y el conflicto.

Este enfoque de lectura es mucho más amplio y, por tanto, permite tener una mirada compleja en la que se incluyen los distintos actores con sus intereses, poderes, imaginarios, utilidad e impacto, desde los cuales ejercen su territorialidad incidiendo positiva o negativamente y, desde allí,

podrán fijar los sentidos y significados del territorio respecto al desarrollo empresarial.

El concepto de territorialidad de Rincón es interdependiente del de territorio: el primero es parte constitutiva del segundo, lo cual hace del territorio no sólo espacio físico, sino materia viva en tanto producción constante de la actividad humana; por lo tanto, en permanente cambio, siendo lo físico apenas una de las tantas dimensiones en las que la territorialidad se expresa. Así es como el territorio es identificado desde los ejercicios de territorialidad que lo constituyen en sus distintos fenómenos: sociales, políticos, económicos y los propiamente espaciales.

Al respecto, Rincón y Echeverría (2007) afirman que la actividad sociocultural y la sociopolítica, en ejercicio de su territorialidad, logran estadios de consistencia y estabilidad en el tiempo y en el espacio, y condensación en la memoria y el imaginario de los sujetos. Ese territorio se va configurando dentro de unas dinámicas que incluyen territorialización, desterritorialización y reterritorialización, y se consolida cuando, en tales dinámicas, se logra establecer un sentido propio.

La comprensión semántica de la acción en el territorio exige comprender los conceptos de territorialidad, territorialización y, en sí mismo, el de territorio, todos ellos redefinidos desde la construcción de Rincón:

**Territorialidad.** Ejercicio en tanto acciones de expresión y marcación, instauración y consolidación, protección y defensa; desde múltiples y diversos orígenes o fuentes y dimensiones que en su intervención y confluencia dan existencia al territorio en múltiples sentidos: imaginario, cotidiano, organizativo, institucional, político, técnico, económico, formal, estético, espacial, entre otras.

**Territorialización.** Proceso, devenir, acontecer, movimiento hacia la autonomía, dependencia o interdependencia, que fluye hacia la desterritorialización y la reterritorialización (codificación y decodificación, establecimiento y fuga, destrucción y reconstrucción de nuevos procesos de sedimentación, hacia nuevas marcas y planos de consistencia).

**Territorio.** Medio codificado, dotado de de sentido, mutante entre la consistencia y la inconsistencia, entre el encierro y la apertura y entre la estabilidad y la fuga (con momentos de consolidación y consistencia, intensidades, grados distintos de estabilidad y temporalidades). Medio o ámbito que puede ser cultural, social, político o espacial.

#### 4.1.2 El concepto de la acción social de Weber.

Inserto en el concepto de la territorialidad, se encuentra otro que es fundamental para explicarlo: el de la acción social, en tanto acción plural recíproca de los individuos, la cual puede ser pasada, presente o futura y determinada por expectativas, por la creencia, afectos y estados sentimentales conscientes o inconscientes.

No todas las acciones sociales son pactadas: éstas se pueden dar también por regularidades de hecho entre los actores, es decir, por la repetición de una acción que involucra a varios; igualmente, se dan acciones sociales de lucha cuando ellas se orientan por el propósito de imponer la propia voluntad contra la resistencia de la otra u otras partes. Es la costumbre la que da legitimidad a la acción y la hace plural de varios.

Para Weber, la legitimidad de un orden o acción social puede estar garantizada de dos formas: una de manera puramente íntima o afectiva, y en la cual tienen un rol importante los sentimientos, valores y creencias; dos, por la expectativa de determinadas consecuencias externas; o sea, por una situación de intereses.

La acción social cobra validez cuando se da por: mérito de la tradición, una creencia afectiva o emotiva, en virtud de una creencia racional, en mérito de lo estatuido y por lo cual se le cree.

La acción social se define entonces como:

(...) una conducta plural —de varios— que, por el sentido que encierra, se presenta como recíprocamente referida, orientándose por esa reciprocidad. La relación social consiste, pues, plena y exclusivamente en la probabilidad de que se actuará socialmente en una forma (con sentido) indicable. (Weber 1971: 21).

De la definición de Weber se desprenden dos conceptos adicionales y supremamente importantes, los cuales son resultado del ejercicio de la acción social:

**Comunidad.** Relación social cuando y en la medida en que la actitud en la acción social se inspira en el sentimiento subjetivo (afectivo o tradicional) de los partícipes de constituir un todo.

**Sociedad.** Relación social cuando y en la medida en que la actitud en la acción social se inspira en una compensación de intereses por motivos racionales (de fines o valores) o también en una unión de intereses con igual motivación.

#### 4.2 La Territorialidad Encontrada en la Comuna Uno —Popular—

La construcción de territorialidades pasa por el establecimiento de acciones sociales entre los diferentes actores que habitan y construyen el territorio. La brecha entre las acciones encontradas y las ideales establece un propósito o reto futuro que es necesario que los distintos programas de fortalecimiento empresarial aborden para que sus impactos permitan la construcción de territorios, no desde afuera, sino desde adentro.

A partir del concepto de territorialidad, y tomando como referencia los factores potenciados y erosionados por el Programa de Formalización Empresarial en la Comuna Uno, se identifican acciones sociales que configuran territorialidades en cada una de las dimensiones: social, política, económica y territorial.

#### **4.2.1 En la dimensión social.**

Se identifican cuatro acciones sociales las cuales se han venido dando en desarrollo o defensa de la actividad económica y otras que han sido inducidas por el Programa de Formalización Empresarial, voluntaria o involuntariamente, las cuales configuran territorialidades:

*El individualismo personal y productivo.* Involucra una acción social, en tanto lo estatuido ha llevado a que los individuos desconfíen de los demás y acepten que, para desarrollarse, la mejor forma es trabajar solos; la individualidad es una acción voluntaria pero socialmente aceptada: asociarse es un riesgo que no se debe correr por temor a ser engañados. Pensar en desarrollar programas que promuevan la asociatividad es una tarea de difícil ejecución, dados los malos antecedentes de los procesos asociativos fallidos.

*La informalidad.* Se involucra un concepto más amplio que hace referencia a las buenas y malas prácticas e incluye la ilegalidad. Esta práctica social se torna como racional por múltiples factores: de tipo económico; tener buenas prácticas y ser legal implica costos extras que las unidades productivas no están en capacidad de asumir, dada su poca capacidad financiera, lo cual las haría menos competitivas. De tipo social; los bajos niveles de cualificación de las personas que dirigen y laboran en este tipo de unidades. De tipo técnico y tecnológico; las herramientas y máquinas que se usan en los procesos productivos. La informalidad es entonces una práctica social voluntaria en unos casos e involuntaria en otros que, incluso, es aceptada por el mercado local que ve en ella una

oportunidad para acceder a ciertos productos y servicios: En este sentido, la informalidad puede ser superada en la medida en que se va dando el proceso de mejoramiento y crecimiento.

**Los procesos asociativos.** Los programas de formalización empresarial han tratado de imponer la asociatividad como una acción social en virtud a una creencia racional, de acuerdo con el tamaño y desarrollo empresarial; de forma individual, será imposible consolidar un desarrollo empresarial territorial, pero se ha cometido el error de desconocer las marcas y huellas históricas sobre la cultura y los procesos asociativos que se han dado en el territorio. Dicha acción deja al descubierto una falla del Programa y un aspecto a corregir en la construcción de territorios económicos, proceso que no debe ser forzado, ni generado con intereses distintos al de lo asociativo mismo.

**Las competencias personales y profesionales.** De forma individual las personas, en virtud de una creencia racional, han ido adquiriendo competencias que acumulan en función del territorio y de sí mismos; igualmente, esto ha estado soportado en políticas públicas que han visto, en la formación, una posibilidad para que las personas de bajos ingresos accedan a distintas posibilidades, esto ha permitido que hoy los territorios cuenten con un gran acumulado de conocimiento práctico y formativo que brinda nuevas y más posibilidades.

#### **4.2.2 En la dimensión política.**

Las acciones sociales encontradas están expresadas especialmente en la forma de actuación del Estado, las cuales se manifiestan en:

**El ejercicio del poder por parte del Estado.** Se expresa como acción social estatuida, en tanto aún el Estado sigue viéndose con el poder político y económico para, él sólo, promover el desarrollo empresarial y, así,

deslegitimar el conocimiento de los demás actores comunitarios, educativos y empresariales. Este tipo de práctica ha generado más impactos negativos que positivos en el proceso de consolidación del desarrollo empresarial local.

*Los resultados inmediatistas.* Se configuran como acción social en mérito de la emotividad, pero también de la realidad económica precaria que viven las unidades productivas, lo que las hace desviarse del foco del problema estructural que poseen y hacerlo coyuntural, con impactos parciales poco relevantes y destructores de gobernabilidad estatal y de la confianza de las instituciones colaboradoras.

*El asistencialismo social.* Se da con base en una acción social en mérito a la tradición, la emotividad y la racionalidad, en tanto el Estado y los beneficiarios actúan con base en expectativas donde los intereses de unos y otros se hacen mutuos: la necesidad de la comunidad se hace tácita con la pretensión de visibilidad y reconocimiento de las administraciones de turno, perdiendo la orientación de la problemática estructural a transformar.

#### **4.2.3 En la dimensión económica.**

Las acciones sociales tienen que ver con marcas y huellas históricas, las cuales vienen configurando el desarrollo empresarial en el ámbito territorial y cuyos efectos e impactos son similares.

*El débil fortalecimiento empresarial sin enfoque estratégico.* La acción social establecida se clasifica como creencia racional, en tanto el Estado, los cooperadores o ejecutores y la comunidad, consideran que su metodología, para los programas de fortalecimiento, resuelve los problemas de las empresas y del territorio, dejando de lado otras experiencias y consideraciones, tales como la definición de una



especialización en un sector estratégico, lo que le daría un mayor alcance e impacto al programa.

***El desarrollo empresarial sin enfoque territorial.*** Igual a la anterior, la acción social se viene dando en virtud de la creencia racional de los actores que hacen las definiciones; dicha creencia se ha centrado en el desarrollo empresarial de los individuos, dejando de lado el enfoque empresarial del territorio, desarrollado o potencial, por localización, especialización productiva o competencias de los actores que lo habitan.

#### **4.2.4 En la dimensión territorial.**

Las acciones sociales se expresan en la competitividad del territorio y la participación de los actores.

***La competitividad empresarial y territorial no interiorizada.*** Como acción social, se viene dando en virtud de una creencia racional de los individuos: no sólo las empresas compiten, sino también los territorios; por su parte, el Estado, desde su programa de formalización, viene reiterando la definición de dicha apuesta; pero en la acción, tanto en las personas como en su actos, no se refleja la concientización de la apuesta, lo que, de alguna manera, se ha tratado en las dimensiones anteriores.

***La baja participación en materia de desarrollo económico.*** Dicha acción social está dada en mérito de lo estatuido en los procesos de planeación participativa, donde se han establecido formas y acuerdos para involucrar distintos actores en la reflexión y apuesta por temas económicos para los territorios; dichos actores son quienes deciden en qué tipo de proyectos y actividades focalizarán los recursos de fortalecimiento que les entrega el Estado; pero la participación se reduce, en su mayoría, a los líderes tradicionales, cuyo conocimiento técnico en temas de

competitividad y desarrollo empresarial es muy superficial, lo que incide en la oportunidad de obtener un verdadero impacto.

#### **4.3 Análisis de la Acción Social Encontrada (o Territorialidad Encontrada) desde la Perspectiva de Rincón**

El análisis de cada territorialidad encontrada, en sus distintas dimensiones, se hace identificando los tres conceptos claves utilizados por Rincón para definirla: acciones de producción social del espacio, acciones de defensa y resistencia social del espacio, y las marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.

##### **4.3.1 En la dimensión social.**

*El individualismo personal y productivo.* De acuerdo con su descripción, en la territorialidad encontrada se reflejan:

###### *Acciones de producción social del espacio.*

Los actores con asiento en el territorio -desde su lógica productiva y de generación de ingresos, aún de forma individual, pero con sus acciones como conducta colectiva- han ido configurando en espacios de tipo económico, estos tienen que ver con la localización productiva por aglomeración a partir de desarrollos urbanísticos o habitacionales.

###### *Acciones de defensa y resistencia social del espacio.*

En la misma medida en que se ha ido dando la construcción social del espacio, igualmente, se han ido generando la defensa y la resistencia del mismo con el fin de preservarlo e, incluso, de mejorarlo; las acciones que a ello conducen tienen que ver con la capacidad de las unidades productivas para pasar desapercibidas ante las exigencias normativas para su funcionamiento y el cobro tributario. Una vez se consolida la localización, la defensa del espacio, por su actividad, se lleva a cabo de manera colectiva y no sólo individual, lo que genera mayor resistencia.

*Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- Las bases para consolidar un asentamiento empresarial especializado.
- La generación de oportunidades económicas y sociales en el territorio.
- La localización indiscriminada y no planificada de unidades productivas e incluso en espacios no adecuados.
- La no especialización o definición de una vocación económica del territorio que le permita ser competitivo.
- La desconfianza para consolidar procesos productivos de carácter asociativo soportados en la confianza y el trabajo en equipo.

*La informalidad.**Acciones de producción social del espacio.*

Están referidas a la lucha por la generación de ingresos y la competitividad; dichas acciones han presionado la informalidad productiva e igualmente la de localización en los espacios público y privado e, incluso, en lugares no aptos para desarrollos productivos, como lo es el caso de la vivienda y la oportunidad que generan los procesos urbanísticos de mejoramiento integral de barrios promovidos por el Estado. Dichas ocupaciones no son todas dañinas: algunas de ellas han propiciado el desarrollo de centralidades productivas y comerciales en territorios con baja capacidad instalada para el desarrollo económico.

*Acciones de defensa y resistencia social del espacio.*

Están expresadas en la defensa de la informalidad como oportunidad económica o como ocupación del espacio: prácticas que, una vez instaladas, difícilmente se desinstalan; pasar hacia la formalidad se convierte incluso en un proceso pedagógico de desaprender y reaprender con aquellos que la practican; de la misma manera, el espacio ilegalmente

ocupado se vuelve del dominio de sus colonos, y éstos hacen todo por defenderlo.

*Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- El reconocimiento social a las personas y actividades que usan el espacio, como propio, de la actividad allí localizada.
- La ubicación de más unidades económicas en los territorios ocupados ilegalmente.
- La construcción de tejido social y empresarial en los espacios usados productivamente: puntos de encuentro.
- La unidad productiva en el mismo espacio de la vivienda como patrimonio familiar y proceso educador empresarial.
- Apropiación ilegal del espacio público común por parte de los privados.

*Los procesos asociativos inducidos.*

*Acciones de producción social del espacio.*

Están dadas por los procesos de encadenamiento productivo, de localización, actividad o afinidad. En la medida en que ha sido un propósito colectivo y un proceso de construcción de confianza, la asociatividad ha permitido la construcción social del espacio. La competitividad del territorio se da en la medida en que se da un proceso asociativo consolidado; de manera individual, sólo algunas empresas lograrán alcanzar la competitividad, no así el territorio.

*Acciones de defensa y resistencia social del espacio.*

Se hacen visibles las acciones de asociatividad, especialmente, en momentos de amenaza; de esta forma, se ha logrado consolidar la defensa del espacio por parte de las unidades productivas; ellas preservan o conquistan nuevos territorios, porque, como unidad, han ganado legitimidad y respaldo por parte del Estado y de los líderes sociales que las

representan como territorio; así, se da en la priorización de recursos en el presupuesto participativo.

*Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- Relocalización estratégica de unidades productivas, de carácter asociativo, en el territorio.
- Apoyo a la ubicación de nuevas unidades productivas en sitios estratégicos.
- La adecuación de espacios para el desarrollo de la actividad productiva o comercial.
- Promoción comercial del territorio a través de las unidades productivas.
- La institucionalización de sitios feriales para la promoción de las actividades económicas en los territorios.

*Las competencias personales y profesionales.*

Dicha territorialidad, en sí misma, es una garantía para el desarrollo de los espacios sociales en la medida en que las personas se hacen más conocedoras de sus situaciones y de sus capacidades.

*Acciones de producción social del espacio.*

Están expresadas en la conquista de las personas como producto del desarrollo de sus competencias, en tanto garantizan el éxito de las demás territorialidades; las mismas evolucionan como resultado de los mayores o menores niveles de cualificación de las personas.

*Acciones de resistencia y defensa social del espacio.*

Se manifiestan en la conciencia lograda, por los individuos, en los procesos prácticos y formativos; esto ha permitido a las comunidades ganar espacios y tener mayores niveles de conciencia para la resistencia y defensa del territorio.

*Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- La generación de más y mejor talento humano que garantice el desarrollo empresarial y territorial.
- El desarrollo de más y mejores unidades productivas que potencien la competitividad del territorio y las condiciones sociales para las comunidades.
- La adecuación del territorio para el desarrollo empresarial.

#### **4.3.2 En la dimensión política.**

*El ejercicio del poder por parte del Estado.*

*Acciones de producción social del espacio.*

La producción social del espacio se expresa en acciones de ejercicio de poder por parte del Estado, a partir de las cuales éste promueve la producción social de dicho espacio en todas las dimensiones; pero, del mismo modo, pueden llegar a destruirlo.

*Acciones de resistencia y defensa social del espacio.*

Están diseñadas para defender y generar espacios para desarrollar oportunidades para el desarrollo y disfrute de todos los ciudadanos.

*Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- Los proyectos urbanos integrales (PUI) como oportunidad social y económica para los territorios.
- La promoción de programas de fortalecimiento empresarial que han logrado mejorar la productividad y la competitividad de las empresas en el territorio.
- La demostración de poder por parte del Estado en la imposición de las metodologías implementadas.
- El asistencialismo como forma de ganar imagen y reconocimiento en las comunidades, perdiendo el enfoque estratégico de la competitividad territorial.

### ***Los resultados inmediatistas.***

#### *Acciones de producción social del espacio.*

Se expresan en la demostración de un resultado cuyo impacto es muy bajo frente al problema estructural del desarrollo empresarial por resolver en las comunidades de bajos ingresos. Las acciones sociales son promovidas por el indicador de resultado, el cual determina y evalúa la gestión del administrador de turno; dichas acciones, además, cuentan con el aval de la población beneficiaria que espera resolver sus necesidades de forma inmediata, presionados por una situación económica que así se los exige.

#### *Acciones de resistencia y defensa social del espacio.*

Estas acciones vienen dadas por las presiones sociales de las comunidades beneficiarias y de los grupos de presión que exigen a los mandatarios resultados de sus planes de gobierno, desconociendo los procesos y sus tiempos.

#### *Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- Proliferación de obras como resultado del indicador de gestión administrativo con impacto meramente coyuntural en el tema empresarial.
- Localización de nuevas unidades productivas, de forma temporal en el territorio, sin perspectiva de sostenibilidad.
- Dotación de equipamientos a personas y territorios con baja o ninguna perspectiva para el desarrollo empresarial.

### ***El asistencialismo social.***

#### *Acciones de producción social del espacio.*

Están referidas al desarrollo de infraestructuras, a la creación de unidades productivas y a la dotación de capital de trabajo que transforma los espacios.

#### *Acciones de resistencia y defensa social del espacio.*

Están referidas a la preservación de lo instituido como derecho adquirido, lo que provoca la conformación y defensa de la comunidad para proteger sus conquistas.

#### *Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- Considerar, por parte de la comunidad, que el recurso público es suyo y que, por lo tanto, debe ser entregado a ellos para administrarlo.
- Prácticas asistencialistas, por parte de la comunidad, que no permiten definir apuestas estratégicas de desarrollo.
- Altas ejecuciones con bajo impacto en el desarrollo económico territorial.
- Prácticas clientelistas por parte de líderes comunitarios, para la obtención de recursos, sin enfoque productivo territorial.

### **4.3.3 En la dimensión económica.**

#### ***El débil fortalecimiento empresarial sin enfoque estratégico.***

#### *Acciones de producción social del espacio.*

Están expresadas en el impacto obtenido por los programas de fortalecimiento empresarial que, a pesar de lo bajo, ha generado espacios propicios para el desarrollo económico en territorios con baja o casi ninguna condición para ello: tal es el caso de los equipamientos físicos o de



la generación de capacidades para la promoción empresarial o el empresarismo.

*Acciones de resistencia y defensa social del espacio.*

Estas acciones están orientadas hacia la preservación de los beneficios que generan los programas de fortalecimiento empresarial y hacia los impactos logrados en las poblaciones beneficiarias.

*Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- Mejoramiento y creación de equipamientos empresariales para territorios con bajo nivel de infraestructura productiva.
- Generación de conciencia en las poblaciones beneficiarias sobre la importancia del mejoramiento de las prácticas productivas.
- Obtención de mejoras en las prácticas y procesos productivos que buscan la formalización empresarial.
- La pérdida de la oportunidad por reducir la brecha de la competitividad ante empresas y territorios más avanzados.

*El desarrollo empresarial sin enfoque territorial.*

*Acciones de producción social del espacio.*

Están referidas al propósito de obtener el desarrollo empresarial, pero con enfoque territorial; tienen que ver con la localización, las prácticas y la especialización productiva y comercial.

*Acciones de resistencia y defensa social del espacio.*

Se han desarrollado frente a los procesos de preservación de los logros y metas establecidas dentro de los procesos de desarrollo empresarial, en tanto impacto que permite dichos alcances.

*Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- Ubicación y localización de unidades productivas en corredores urbanísticos de los territorios.
- Surgimiento de nuevas unidades productivas que fortalecen la competitividad del territorio.
- Mejoramiento de prácticas productivas que elevan la competitividad de la empresa.
- Nuevas oportunidades para las personas con bajas opciones de mejoramiento de su calidad de vida, tanto social como económicamente.
- El desaprovechamiento de la oportunidad de hacer la definición de una vocación económica del territorio.
- 

#### **4.3.4 En la dimensión territorial.**

***La competitividad empresarial y territorial no interiorizada.***

*Acciones de producción social del espacio.*

Están referidas a los impactos alcanzados por los programas de fortalecimiento empresarial, como suma, en el territorio; pero, igualmente, en las unidades productivas asentadas en él.

*Acciones de resistencia y defensa social del espacio.*

Están expresadas tanto en el sostenimiento de viejos paradigmas, como en la incredulidad de los actores frente a lo que se puede llegar a lograr con las transformaciones promovidas.

*Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- Fortalecimiento productivo a unidades económicas, pero no reconocido por los actores beneficiarios.

- Desarrollo de capacidades en los territorios para el desarrollo de actividades económicas, pero no percibidas por los distintos actores.
- El desaprovechamiento de la oportunidad para mejorar la competitividad de las empresas y del territorio.
- El mejoramiento de las competencias personales y profesionales de las personas, pero no consciente ni intencionado en pro de la productividad y la competitividad.

*La baja participación en materia de desarrollo económico.*

*Acciones de producción social del espacio.*

Están expresadas en la participación de los ciudadanos para la toma de decisiones en materia de desarrollo económico personal y territorial.

*Acciones de resistencia y defensa social del espacio.*

Se manifiestan en el ejercicio del derecho a participar de los espacios otorgados por la Administración municipal y por la política pública, con el fin de obtener beneficios particulares y territoriales.

*Marcas y huellas dejadas en el territorio por tales acciones.*

- La generación de procesos de participación comunitaria respecto a la planificación del desarrollo.
- El establecimiento de las bases para impulsar el desarrollo económico de las Mipymes en los estratos socioeconómicos más bajos de la ciudad.
- La creación de nuevas unidades económicas para la generación de ingresos a la población.
- La manipulación, por parte de los líderes tradicionales, de los espacios de discusión en materia de desarrollo económico, con lo cual el bien particular prima por encima del general.

- La apatía por participar, por parte de los beneficiarios directos, de los proyectos productivos, lo que deja en manos de los llamados líderes comunales las decisiones estratégicas en materia económica.

#### **4.4 Análisis de las Acciones Sociales Encontradas desde la Perspectiva de la Acción Social de Weber**

En este apartado, se hace la sustentación de las territorialidades encontradas por dimensión *-acción social actual-* descritas en el apartado anterior; de la misma manera, se identifican las formas alternativas de desarrollo, lo cual llamamos: Acción Social Ideal; se plantea, además, la forma como se corregirían las fallas vigentes; así mismo, se establece la manera como se haría la transición de lo presente a lo ideal, lo que llamamos *Acción Social de Interacción Futura*.

##### **4.4.1 Descripción de las acciones sociales ideales y su acción de interacción futura a nivel empírico.**

En forma de cuadro se expresa la manera como, a partir del análisis empírico del programa de formalización, se hace la lectura y se plantea la propuesta de las acciones sociales.

En el cuadro adjunto se expresan, por dimensión, las acciones sociales halladas; así mismo, se plantea la forma como debería desarrollarse cada acción (acción social ideal). Además, se propone la forma a través de la cual se puede alcanzar (acción social de interacción futura); como resultado, se hace una expresión coremática de cada acción social con su respectiva síntesis y explicación.

### ***En la dimensión social.***

Las cuatro territorialidades encontradas presentan dificultades para su éxito e impacto territorial, expresadas en su forma de implementación; es así como se hace necesario formular acciones sociales ideales que se plantean como problema resuelto y que son el resultado de la lectura hecha al Programa de Formalización Empresarial, tal como se explica y grafica en el cuadro 14.

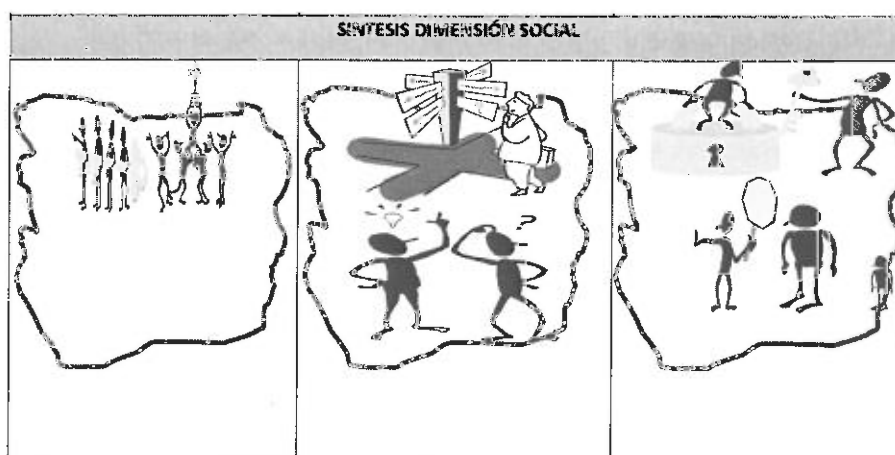
Las acciones sociales ideales recogen la conducta plural de los actores involucrados según el sentido que encierran las acciones mismas:

- El individualismo personal y productivo se plantea como viable en tanto capital social y empresarial: en lo social, es permisible la construcción de un capital donde las personas establezcan lazos de familia y comunidad, promoviendo la cohesión, la solidaridad y el respeto, entre otros valores. En lo empresarial, sería posible desarrollar el establecimiento de relaciones de vecindad, colegaje, productividad y competitividad.
- La informalidad se plantea viable, si se da un proceso de formalización que no sólo involucre la legalización sino, además, las buenas prácticas en todo lo que encierra la empresa: la gestión del talento humano, lo administrativo-financiero-contable, lo productivo y lo social.
- Los procesos asociativos inducidos son inviables en tanto el verdadero proceso asociativo requiere dejarse de manera natural a los individuos, sin forzar el establecimiento de relaciones personales o comerciales; por el contrario, propiciando espacios para construir confianza y lazos de vínculo.

- El conocimiento autóctono se plantea como acción social futura debido a la falta de aprovechamiento que se da hoy del mismo: está incorporado en los individuos, pero no ha sido potenciado en beneficio social como conocimiento adquirido por el territorio, y es dejado al azar.

**Cuadro 14. Síntesis de acciones sociales dimensión social**

PARALELO SITUACION ACTUAL		
ACCION SOCIAL IDEAL	ACCION SOCIAL DE INTERACCION FUTURA	ACCION SOCIAL PRESENTE
Capital social y empresarial	Reflexión, apropiación, acción y aprendizaje colectivo	Individualismo personal y productivo
Formalización	La asociatividad y la integración	Informalidad
Asociatividad	La configuración de procesos asociativos desde la integración: empresa, familia, sociedad	Procesos asociativos inducidos
Conocimiento autóctono	La gestión de conocimiento y la comunicación de una estrategia para el desarrollo de competencias asociativas y empresariales	Competencias personales y profesionales



BIEN COMÚN	COMPETENCIAS PERSONALES EMPRESARIALES Y TERRITORIALES	BIEN INDIVIDUAL
Fortalecer unidades productivas a través de mejorar sus prácticas para que trasciendan la sobrevivencia e incrementen su rentabilidad en términos económicos y sociales.	Desarrollo de competencias personales y empresariales a través de la construcción de redes sociales y productivas, buscando procesos de cohesión social, identidad colectiva y solidaridad.	Desenfoque estratégico del desarrollo personal y empresarial, tanto por la comunidad como por la Administración Municipal.
DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN FUTURA		
<p>Desarrollar competencias personales, tanto en las micro como en las pequeñas unidades productivas para articular sus intereses y recursos mediante la construcción de redes sociales y empresariales a través de procesos de cohesión social, identidad colectiva, solidaridad, reciprocidad y corresponsabilidad, a partir de estrategias como redes, encadenamientos o circuitos económicos solidarios, el empresarismo social y el fortalecimiento o creación de organizaciones empresariales de integración —de segundo grado—, lo cual permitirá construir un entorno institucional adecuado para estimular el aprendizaje privado y social entre trabajadores, empresas, grupos sociales y el Estado en el ámbito territorial, y para contribuir al desarrollo del capital social y empresarial. La estrategia de actuación debe buscar que los sistemas productivos locales tengan una unidad de intervención territorial, de cooperación público-privada de actores, de participación activa, y propenda por la búsqueda de consenso y por la provisión de servicios de desarrollo empresarial para las micro y pequeñas empresas locales a través de la creación de entornos o contextos territoriales innovadores.</p> <p>Se debe procurar estructurar unidades productivas que mejoren sus prácticas empresariales, desarrollen actividades económicas que trasciendan la sobrevivencia, e incrementen su rentabilidad en términos económicos y sociales articulada a la dinámica de ciudad, la región y el país, que permita la migración paulatina hacia la formalización empresarial.</p>		

### *En la dimensión política.*


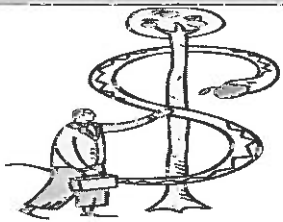
Las acciones sociales presentes están dadas en el ejercicio del Estado -y su participación en el desarrollo económico-, las administraciones municipales y los funcionarios que las representan, cuya concepción se impone según el criterio de los mismos (ver cuadro 15).

- Al ejercicio del poder por parte del Estado, en lo económico, se le plantean, como alternativa, las alianzas estratégicas entre públicos, privados y comunitarios, relacionados con el desarrollo empresarial; esto constituye la opción más viable para desarrollar los programas

de fortalecimiento empresarial, por encima de los resultados e impactos que quieran mostrar las administraciones de turno.

- Ante los resultados inmediatistas, se plantea como acción futura la prevaencia del proceso por encima del proyecto, lo cual implica generar garantías que desliguen dichos resultados de los recursos públicos, así como educar la población para que sea capaz de aguantar procesos de transformación empresarial.
- El asistencialismo social es hoy un obstáculo para lograr un verdadero desarrollo empresarial; los recursos, así entregados, se convierten en consumo diario, sin lograr ninguna transformación productiva. La autogestión de recursos para el desarrollo será lo que garantice un verdadero desarrollo empresarial, fundamentado en el crecimiento.

**Quadro 15. Síntesis de acciones sociales: dimensión política**

ACCIÓN SOCIAL IDEAL	PARALELO SITUACIÓN ACTUAL	
	ACCIÓN SOCIAL DE INTERACCIÓN FUTURA	ACCIÓN SOCIAL PRESENTE
Alianzas estratégicas empresariales entre los actores del desarrollo	Alianza público-privada-comunidad	El ejercicio del poder por parte del Estado
Trasformación empresarial	Prevalencia del proceso por encima del proyecto	Resultados inmediatistas
Autogestión del desarrollo local	Profundización de la democracia participativa a través de la generación de competencias	Asistencialismo social
SÍNTESIS DIMENSIÓN POLÍTICA		
		



Gestión sostenible del desarrollo económico de las comunas	Generación de competencias de autogestión de los planes de desarrollo local	Desarrollo de proyectos con resultados forzados de articulación público-privado - comunitario que prolongan las viejas prácticas de desarrollo centradas en protagonismo del Estado
DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN FUTURA		
<p>Generar capacidades de autogestión en las mismas comunidades para que sean ellas quienes formulen y gestionen sus propios planes de desarrollo con el fin de conseguir, disponer, priorizar y utilizar los recursos en consonancia con el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo Municipal, la región y el país. Se pretende darle a la política de participación ciudadana continuidad y estabilidad para que desde los programas y proyectos se promueva el desarrollo empresarial encaminado a atacar los problemas estructurales que padecen las comunidades pobres de la ciudad e incrementen una rentabilidad, en términos económicos y sociales, que permita que éstas migren paulatinamente a la formalización empresarial.</p> <p>Se busca generar estructuras públicas, privadas y comunitarias, no sólo desde el Estado, trabajando mancomunadamente en alianzas estratégicas de cooperación, que permitan complementar, potenciar y aprovechar las capacidades existentes o suplir las carencias o necesidades a nivel empresarial de las comunidades, de modo que su desarrollo sea efectivo y sostenible. Estructurar un modelo propio entre los actores del desarrollo: El Estado, la empresa, el sector educativo y la comunidad, que tenga en cuenta las condiciones socioculturales, las características particulares y la heterogeneidad de cada territorio o localidad.</p>		


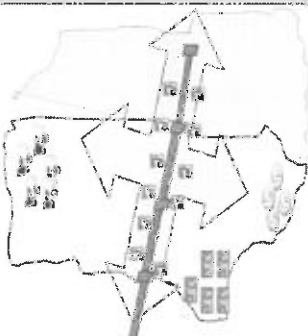
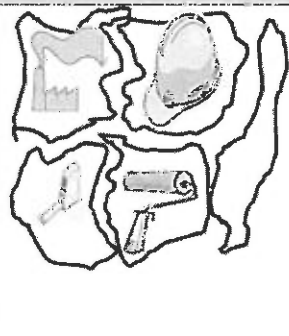
### *En la dimensión económica.*

Las acciones sociales ideales tienen la intención de corregir la debilidad empresarial individual y territorial, tal como se ilustra y explica en el cuadro 16.

- El débil fortalecimiento empresarial, sin enfoque estratégico, se hace ideal en el fortalecimiento del empresarismo local, y está soportado en las capacidades endógenas de los territorios mediante apuestas claras y con continuidad en los procesos, con visión de largo plazo, a través de la generación de competencias políticas, técnicas y económicas.
- El desarrollo empresarial sin enfoque territorial se hace factible en la definición de una apuesta por una especialización territorial donde se pueda dar un encadenamiento productivo que articule

empresas de distinto tamaño, actividad y especialización dentro de la misma cadena, con ubicación en el territorio, acompañado de un proceso de fortalecimiento y de políticas públicas que promuevan el desarrollo empresarial.

**Cuadro 16. Síntesis de acciones sociales: dimensión económica**

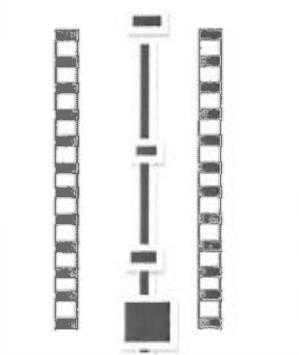
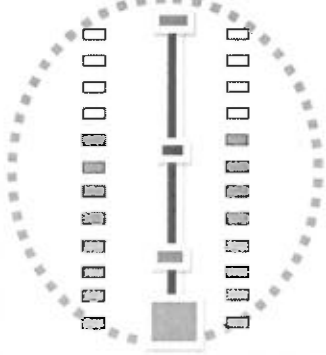
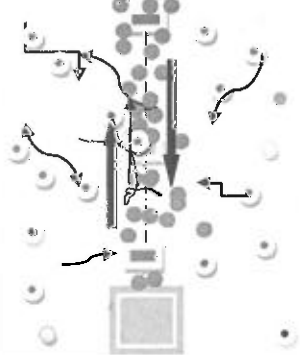
PARALELO SITUACION ACTUAL		
ACCION SOCIAL IDEAL	ACCION SOCIAL DE INTERACCIÓN FUTURA	ACCION SOCIAL PRESENTE
Fortalecimiento del empresarismo local	Generación de competencias políticas, técnicas y económicas a nivel comunal para jalonar el empresarismo barrial.	Débil fortalecimiento empresarial sin enfoque estratégico
Desarrollo empresarial como apuesta territorial	Articulación del componente empresarial como dimensión estratégica del desarrollo territorial	Desarrollo empresarial sin enfoque territorial
SINTESIS DIMENSIÓN PRODUCTIVA		
		
Desarrollo empresarial local	Desarrollo empresarial como estrategia de desarrollo territorial.	Programa de fortalecimiento empresarial sin enfoque territorial
DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN FUTURA		
<p>Permear aquellas estructuras mentales, culturales y sociales que históricamente han determinado pautas de actuación empresariales, económicas y productivas en las comunas de la ciudad; esto hace referencia especialmente a dos tipos de comportamientos: el individualismo y la informalidad, para lo cual es necesario construir un entorno institucional adecuado para estimular el aprendizaje privado y social entre trabajadores, empresas, redes, grupos sociales y el Estado en dicho ámbito territorial. Se pretende contribuir al desarrollo del capital social y empresarial; la estrategia de actuación busca que los sistemas productivos locales tengan una unidad de intervención territorial, de cooperación público-privada de actores, la participación activa y la búsqueda de consenso entre los mismos, y la provisión de servicios de desarrollo empresarial para las micro y pequeñas empresas locales a través de la creación de entornos o contextos territoriales innovadores con base en las capacidades locales.</p>		

### ***En la dimensión territorial.***

Las acciones sociales ideales se definen entorno a la competitividad del territorio y a la participación de otros actores involucrados con el desarrollo (ver cuadro 17).

- Ante la competitividad territorial y empresarial no interiorizada por los actores, se establece, como acción futura a desarrollar, elevar el número de empresas articuladas a los programas de fortalecimiento, la calidad de las mismas, y mejorar, ostensiblemente, los niveles de productividad: consecuentemente, mejorará la competitividad del territorio.
- La incipiente participación, por parte de los actores comunitarios en materia de desarrollo económico, establece como acción social futura: la necesidad de lograr la participación de otros actores en la gestión conjunta del desarrollo; dicha acción será posible como producto de una apuesta estratégica de construcción colectiva y especialización productiva del territorio a través de un proceso participativo e incluyente.

**Cuadro 1.7. Síntesis de acciones sociales: dimensión territorial**

ACCIÓN SOCIAL IDEAL	ACCIÓN SOCIAL DE INTERACCIÓN FUTURA	ACCIÓN SOCIAL PRESENTE
Competitividad empresarial y territorial	Desarrollo de capacidades empresariales en los territorios	Competitividad empresarial y territorial no interiorizada.
Gestión conjunta del desarrollo empresarial	Construcción colectiva de la territorialidad de las Mypes como apuesta estratégica	Baja participación en materia de desarrollo económico
SÍNTESIS DE LA DIMENSIÓN TERRITORIAL		
		
Asentamiento empresarial por oportunidad económica dentro del contexto comunal	Desarrollo empresarial en contexto territorial por especialización productiva	Asentamiento espontáneo sin aprovechamiento territorial y sin especialización productiva
DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN SOCIAL FUTURA		
<p>Reconocer que las economías barriales y comunales son parte integral de la estructura empresarial de la ciudad, mediante la implementación de un modelo de desarrollo empresarial territorial, haciendo de las comunas de la ciudad territorios competitivos, donde la Administración Municipal es el actor encargado de promover en gestión conjunta con los empresarios, gremios y demás líderes sociales, de consolidar las condiciones culturales, institucionales, financieras e infraestructurales, determinantes para la generación de riqueza y desarrollo que permita superar las condiciones de pobreza. Para lo cual es necesario permear aquellas estructuras mentales, culturales y sociales que históricamente han determinado pautas de actuación empresarial, económicas y productivas en las comunas de la ciudad; esto hace referencia especialmente a tres tipos de comportamiento: el individualismo, el protagonismo y la informalidad.</p>		

#### **4.4.2 Descripción de las acciones sociales ideales y su acción de interacción futura a nivel conceptual.**

Complementario al análisis empírico, se hace una construcción con fundamento en el concepto de acción social de Weber; de esta forma, se espera dar sustento a la tesis aquí planteada.

El elemento clave para desarrollar las acciones futuras ideales se fundamenta en relaciones de reciprocidad entre los individuos que tienen relación con el tema empresarial territorial, bajo una acción social responsable y plural con la finalidad de propender por un mismo fin. Para Weber, este tipo de acciones requieren estar orientadas por las necesidades, acciones o intereses de todos.

Las acciones ideales presentan, en su interacción futura, una racionalidad necesaria para desarrollarlas. Según Weber, dichas acciones presentan cuatro características: están definidas de acuerdo a fines, quiere decir, determinadas por expectativas en el comportamiento tanto de los objetos del mundo exterior como de otros hombres: expectativas que sirven como condiciones o medios para el logro de fines sopesados y perseguidos; racional con arreglo a valores: determinada por la creencia en lo ético, lo estético o lo religioso, o de cualquier otra interpretación, propio de una determinada conducta o cultura; racional afectiva, son de tipo emotivo, determinada por afectos y estados emocionales y sentimentales; y tradicional, determinada por las costumbres arraigadas en la comunidades o personas.

Las acciones sociales, y así las descritas en este trabajo, como acciones ideales para el desarrollo empresarial territorial, obedecen a la posibilidad del establecimiento de pactos entre los actores involucrados; de otra forma, será imposible desencadenarlas. Dichas acciones, según Weber, se pueden dar por declaración recíproca, aunque no siempre

significa que los que en ella participan hacen una promesa respecto a su conducta futura frente a algún tema en específico. Es un acuerdo, no propiamente escrito en el que cada actor participante asegura cumplir lo pactado, lo que garantiza a cada uno que la acción se regirá por el sentido de la promesa.

Las acciones ideales para el desarrollo de las territorialidades encontradas se plantean bajo la premisa del establecimiento de dichos pactos; las acciones halladas de manera empírica conllevan ellas mismas lo que se requiere: es precisamente el establecimiento de ese tipo de pactos y el respeto por los mismos, lo que actúa como forma de poder alcanzar la competitividad territorial.

#### **4.5 Reflexiones Finales en Perspectiva de las Investigaciones Futuras**

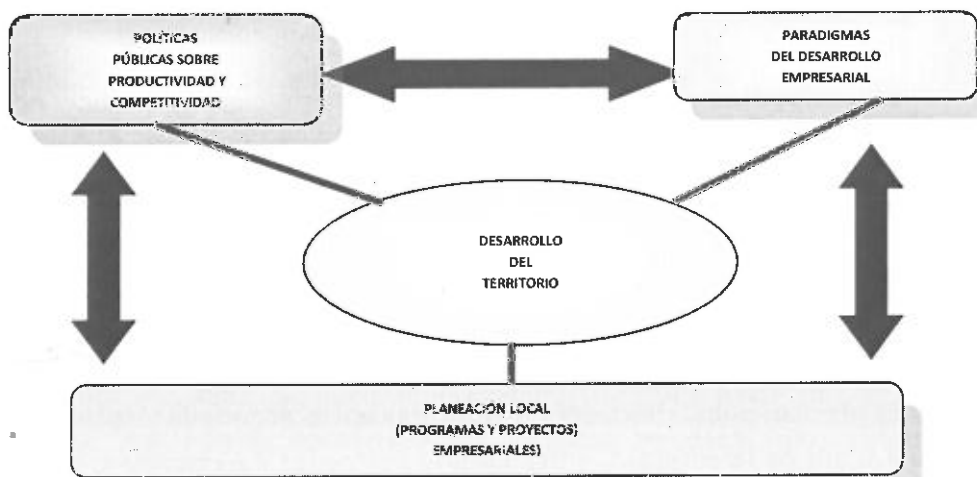
La lectura del programa de fortalecimiento empresarial en sus dimensiones social, política, económica y territorial, tomando la territorialidad como unidad de análisis, nos permitió encontrar elementos que, hilados, nos arrojan hallazgos concluyentes que enriquecen tanto el Programa de Fortalecimiento Empresarial, como la adopción de conclusiones a nivel conceptual que pueden aportar a la teorización de las territorialidades económicas y la realización de investigaciones futuras.

A nivel teórico, se puede concluir que las territorialidades económicas poseen interacciones que se definen como diferentes entre sí pero, en esencia, se encuentran unidas por un elemento de concentración que orienta la dinámica de la acción social en el territorio, la cual parece ser la participación, tema que requiere seguir siendo explorando más profundamente. Es así como desde lo social, lo político, lo económico y lo territorial, las territorialidades deben ser consideradas piezas clave para la construcción de la competitividad empresarial y territorial e, igualmente,

éstas sólo logran ser viabilizadas en la medida en que se den las interacciones sociales de los agentes que las producen.

A nivel empírico, la lectura de las territorialidades permite extraer conclusiones respecto al papel de los actores: le corresponde a los gobiernos locales crear entornos públicos favorables a la generación de más desarrollo productivo; liderar y canalizar las fuerzas sociales en pro de un proyecto común; promover y apoyar la articulación de las instituciones públicas y privadas y fomentar sistemas territoriales de apoyo para el desarrollo de las dimensiones meta, meso y micro de la competitividad sistémica. En la figura adjunta se presenta un enfoque alternativo de desarrollo empresarial territorial, producto de esta investigación.

Figura 12. Esquema alternativo de enfoque territorial del desarrollo empresarial



Los planteamientos internacionales en torno al desarrollo empresarial vienen viviendo un proceso de transformación: pasan de un enfoque estrecho dentro de la empresa, a una mirada más integral en la

que intervienen factores, económicos, políticos, sociales, entre otros, en ámbitos territoriales.

Desde este enfoque se comienza a comprender que la productividad empresarial no depende sólo de los factores de producción articulados (trabajo, recursos naturales, capital, tecnología), sino también de la forma como estos factores son organizados y combinados, en los procesos de producción, con los diferentes ámbitos territoriales en los que éstos tienen lugar.

Se concluye, de manera categórica, que el grado de organización socio-territorial complementa y amplía la eficiencia de la organización dentro de la cadena productiva; es por ello que no puede aislarse la organización de los proyectos de integración productiva de los procesos de organización socio-territorial, ya que éstos pueden acelerar o retardar la evolución de la productividad generada por las relaciones estrictamente económicas.

Esta referencia que se hace al territorio no es genérica, es decir, no se refiere al ámbito de distribución espacial de las actividades productivas, sino a los correspondientes entornos de la vida cotidiana en los distintos territorios, en los cuales los elementos socio-culturales y de identidad se entrelazan con las actividades económicas locales influenciándose de forma recíproca. Es una unidad dialéctica.

Es preciso, pues, traspasar las fronteras entre economía y sociedad, dentro y fuera de la empresa, entre empresas y redes de empresas, entre empresas y territorio. En este sentido, el territorio constituye una variable estratégica para el desarrollo empresarial junto al análisis del proyecto, los mercados y la tecnología.

Así pues, en términos de intervención o de diseño de políticas de actuación, resulta obligado pensar conjuntamente la construcción social



del territorio junto con el fomento de los proyectos de integración productiva. Dicho de otra forma, en el enfoque de los proyectos de integración productiva, las políticas no pueden ser exclusivamente empresariales ya que los ámbitos de intervención son sistemas de producción que tienen sus raíces evolutivas en nexos socio-culturales e institucionales de los territorios o lugares donde se sitúan.

Lo anterior exige políticas de desarrollo territorial, con objetivos que abarquen el capital humano, el capital social e institucional, el capital natural y patrimonio cultural, y el capital económico y financiero local. Estas políticas abren e impulsan espacios de encuentro entre los diferentes actores -públicos y privados- territoriales, a fin de promover un aprendizaje colectivo, alentar relaciones de confianza e impulsar la cohesión social no sólo por motivos éticos sino también por consideraciones de eficiencia económica y empresarial.

Hoy, la búsqueda de alianzas estratégicas entre actores locales, públicos y privados, a favor del desarrollo local y el empleo es, pues, una cuestión crucial. Sin embargo, ello requiere, asimismo, la creación de una institucionalidad de perfil esencialmente técnico que, respaldada por procesos de consensos generados por los actores presentes en los territorios, se encargue de implementar sus decisiones.

El enfoque ascendente (de *abajo arriba*) tiene como finalidad fomentar la toma de decisiones participativas por parte de los actores locales en todo lo relativo a las políticas de desarrollo, y busca la implicación de los actores e instituciones territoriales. Este enfoque territorial del desarrollo empresarial muestra la necesidad de avanzar hacia la ampliación de la planificación estratégica y participativa: desde una organización eficiente de la cadena productiva y de redes de empresas, a la totalidad de los aspectos que atañen a la comunidad de personas y a los procesos de organización y gestión del desarrollo local. Es un concepto de

planeación extendida en donde todos los articulados en la dinámica trabajan por propósitos conjuntos y comunes.

El papel y la responsabilidad de la planificación territorial se han ampliado, y se proponen nuevos desafíos de tipo cultural y político: integrar objetivos espaciales y económicos; integrar diferentes intervenciones de tipo sectorial; desarrollar nuevos principios integradores, para alcanzar un objetivo de sostenibilidad; y garantizar una posibilidad de participación efectiva y eficaz de los ciudadanos en las decisiones que les afectan. Constituyen todos ellos desafíos relevantes que exigen una rápida evolución en los modelos de *governance*. En este sentido, nuevos métodos y prácticas de programación negociada, formas diferentes de asociación entre sector público y privado y formas diferentes de acuerdo -negociados en el campo de los grandes proyectos urbanos- están abriendo nuevas vías para políticas de desarrollo territorial más eficaces, transparentes y participativas.

Como conclusión final, es posible afirmar que la implementación de programas de fortalecimiento empresarial, mediante la división administrativa de la ciudad por comunas, debe leer y reconocer, en cada una de ellas, los elementos que le generan valor o pérdida a su potencialidad empresarial. La planificación territorial, entonces, tiene nuevos desafíos que conducen a integrar objetivos espaciales y económicos y a integrar diferentes intervenciones desde lo individual hasta lo colectivo. Es necesario desarrollar nuevos principios integradores para alcanzar la sostenibilidad territorial, garantizando una posibilidad de participación efectiva, eficaz y transparente de los ciudadanos en las decisiones que los afectan. Constituyen todos estos desafíos una evolución en los modelos de planificación del desarrollo integral-territorial, en los que se articulan nuevos métodos y prácticas: de planeación negociada, de asociación entre sector público-privado y comunal, de desarrollo urbano y humano.

## Anexo A

### Actores directos e indirectos del componente de creación y fortalecimiento empresarial social del programa Cultura E

Los tipos de actores se relacionan con categorías que juegan un papel identificable en la experiencia y que, por tanto, acumulan conocimientos e interpretan la realidad que viven. Dependiendo del eje de sistematización, la identificación de los tipos de actores directos significa determinar aquellos que han tenido una participación directa en la experiencia de desarrollo empresarial. Una *participación directa* alude a quienes han participado en la toma de decisiones de la experiencia; quienes han aportado recursos materiales, humanos o financieros, empleados durante la experiencia; quienes han recibido los beneficios (o perjuicios) directos. Se califica la participación de cada grupo o tipo de participante, para incluirlo en las entrevistas y grupos focales, en la siguiente escala:

A: Participación indispensable.

B: Sería muy útil su participación.

C: Debe participar sólo si hay tiempo o recursos disponibles.

D: Su participación no sería tan necesaria, puede prescindir de ella.

Para el efecto, se confeccionó un cuadro con el listado de los actores directos e indirectos, calificando su importancia y nivel de prioridad en la participación para las entrevistas, reuniones y talleres que permitieron recoger sus perspectivas y visiones de la experiencia.

**Cuadro 1.A. Actores directos de la experiencia**

<b>Grupo o tipo</b>	<b>Representante(s)</b>	<b>Nivel de prioridad</b>
Expertos del BID – FOMIN.	Representantes en Colombia.	C
Actores fundamentales para el desarrollo de la política Nacional de competitividad.	Ministerio de Industria y Comercio. Consejero de Competitividad.	C
Actores de competitividad regional.	Mesa Tripartita.	C
Programas y proyectos empresariales.	Gerentes.	A
Líderes comunales	Mesas Económicas.	A
Beneficiarios de proyectos regionales	Responsables de empresas.	A
Entidades territoriales, instituciones especializadas	Responsable de competitividad y representante legal.	A
Planes de desarrollo zonal.	Equipos técnicos y directivos.	B
<b>ACTOR</b>	<b>MÉTODO DE ABORDAJE</b>	<b>NIVEL DE PRIORIDAD</b>
<b>COMUNITARIOS</b>		
1. Comuna 1	Grupos focales (colectivos, unidades productivas, corporativas, líderes mesas económicas, organizaciones)  Realizados entre el 3 y el 17 de marzo de 2008	A
2. Comuna 2		
3. Comuna 5 (no realizada)		
4. Comuna 6		
5. Comuna 7 (no realizada)		
6. Comuna 11		

7. Comuna 60 (S. Cristóbal)(no realizada)		
8. Equipo Interno de Coordinadores (19 de febrero de 208)		
<b>INSTITUCIONALES</b>		
1. Mauricio Pérez (Banca de Oportunidades)	ENTREVISTA PERSONAL (Se retomó la entrevista realizada para las sistematizaciones del CIFE y Banco de Oportunidades)	A
2. Comisión Línea Tres del Plan de Desarrollo 2008-2011	ENTREVISTA PERSONAL (Se asistió a las exposiciones públicas del Plan de Desarrollo)	A
3. Parque E	ENTREVISTA PERSONAL (no se realizó)	B
4. EDU	ENTREVISTA PERSONAL (no se realizó)	C
5. Jaime Velilla (Línea 4 Plan de Desarrollo 2003-2007)	ENTREVISTA PERSONAL (6 de marzo de 2008)	A
6. Miguel Restrepo (Secretaría de Desarrollo Social)	ENTREVISTA PERSONAL (4 de marzo de 2008)	A
7. CIFE (Componente de Iniciación y Fortalecimiento Empresarial)	GRUPO FOCAL (11 de marzo de 2008)	A
8. Cámara De Comercio De Medellín	ENTREVISTA PERSONAL (3 de marzo de 2008)	B
9. Acopi	ENTREVISTA PERSONAL	B

	(3 de marzo de 2008)	
10. Jairo Foronda ( Secretaría De Desarrollo Social)	ENTREVISTA PERSONAL (10 de marzo de 2008)	A
11. Confiar (Oswaldo Salgado, Oswaldo Gomez)	ENTREVISTA PERSONAL (26 de febrero de 2008)	B
<b>ACTORES DE POLÍTICA</b>		
1. Asesor de Competitividad Del Gobierno Nacional	FUENTE SECUNDARIA	C
2. Delegado para Colombia de La Cepal	FUENTE SECUNDARIA	C
3. Delegado para Colombia del PNUD	FUENTE SECUNDARIA	C
4. Delegado para Colombia del BID	FUENTE SECUNDARIA	C
5. Comisión Tripartita para la Competitividad de Antioquia	FUENTE SECUNDARIA	C
6.FOMYPYME	FUENTE SECUNDARIA	C

### Anexo B

## Instrumento Matriz de Análisis de información Primaria y Secundaria

### Cuadro 1.B. Instrumento matriz de análisis de información primaria y secundaria

#### INSTRUMENTO MATRIZ DE ANÁLISIS DE INFORMACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Cuál es la incidencia de los paradigmas en el Desarrollo Empresarial Territorial-DET de la Comuna?

TIPO O CARACTERÍSTICA DEL ACTOR:

COMPONENTES DEL MODELO DE GESTIÓN EMPRESARIAL	REFERENTES PARADIGMÁTICOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA INTERJUCIONAL Y NACIONAL DE FOMENTO AL DESARROLLO EMPRESARIAL							
	1. ASOCIATIVIDAD EMPRESARIAL (TRABAJO EN RED, CADENA PRODUCTIVA, ASOCIATIVIDAD)		2. INFORMALIDAD-FORMALIZACIÓN (M/MPYMES)		3. CONOCIMIENTO E INNOVACION		4. ALIANZA PÚBLICO-PRIVADA	
	MOMENTOS		MOMENTOS		MOMENTOS		MOMENTOS	
	PROYECTO PROPUESTO	PROYECTO EN SEGURO Y RESULTADOS	PROYECTO PROPUESTO	PROYECTO EN SEGURO Y RESULTADOS	PROYECTO PROPUESTO	PROYECTO EN SEGURO Y RESULTADOS	PROYECTO PROPUESTO	PROYECTO EN SEGURO Y RESULTADOS
<b>1. CULTURA</b>								
1.1. ¿Cuál es la concepción del desarrollo empresarial desde el territorio?								
1.2. ¿Cuál es la concepción de transformación desde los PARADIGMAS... en el desarrollo empresarial territorial?								
1.3. ¿Cuáles son las necesidades identificadas para definir los PARADIGMAS como fuente de desarrollo empresarial territorial-DET?								
1.4. ¿Existen experiencias exitosas que trabajen los PARADIGMAS en pro del DET?								
1.5. ¿Cuáles han sido o son las adaptaciones o ajustes para adaptarlos al DET?								
1.6. ¿Cuáles son las expectativas o alcances DET de acuerdo a los PARADIGMAS?								
<b>2. ESTRATEGIA</b>								
2.1. El porqué el Desarrollo Empresarial desde el territorio?								
2.2. El porqué de estos PARADIGMAS en la concepción del DET?								
2.3. ¿Cómo opera o aplica cada PARADIGMA en el DET?								
2.4. ¿Cómo se integran o articula... los PARADIGMAS (INTRA) y/o con otros proyectos de Desarrollo Territorial (EXTRA)?								
2.5. ¿Qué relación tienen los PARADIGMAS con el contexto territorial?								
<b>3. PROCESOS</b>								
3.1. ¿Cuál es el estado actual de los paradigmas en el DET?								
3.2. ¿Cuáles son los resultados esperados con las dinámicas de los PARADIGMAS?								
3.3. ¿Se han requerido o se requieren ajustes al proceso de implementación de los PARADIGMAS?								
<b>4. ESTRUCTURA</b>								
4.1. ¿Son estos PARADIGMAS la estructura básica que impulsa el DET?								
4.2. ¿Cuáles otros PARADIGMAS sugiere y qué más se requieren en la estructura del DET?								
<b>5. SECTORES</b>								
5.1. ¿Los PARADIGMAS se adaptan a los sectores o unidades productivas identificadas en el territorio?								
5.2. ¿La implementación de los PARADIGMAS en los sectores de la comuna se articulan o complementan con los sectores estratégicos de la ciudad/región o con las dinámicas de ciudad?								
<b>6. INDICADORES</b>								
6.1. ¿Indicadores relevantes e innovadores, o bien, los más utilizados?								
6.2. ¿Cómo medir esos impactos?								
<b>7. METODOLOGÍA</b>								
7.1. ¿Cómo es la ruta de intervención de los paradigmas en el territorio?								
<b>8. POLÍTICAS</b>								
8.1. ¿Los PARADIGMAS se encuentran dentro de los lineamientos de política pública empresarial y territorial del?								
8.2. ¿Las iniciativas de Fomento Empresarial (M/MPYMES) son compatibles con las políticas?								
8.3. ¿Existen otros PARADIGMAS que complementen la implementación de POLÍTICAS?								
<b>10. OBSERVACIONES</b>								

**Anexo C**  
**Sistematización de la experiencia**  
**Mapa de integración conceptual**

**Propósito**

Fruto de las distintas discusiones sostenidas en el GS desde el año 2003, se han elaborado documentos borrador y artículos que permiten tener una base conceptual que fundamenta el método, la metodología y el modelo sistematizador. De la revisión de algunos de estos documentos y de la sesión de trabajo del sábado 9 de febrero, se llegó a este documento de ubicación conceptual. El presente glosario pretende lograr la unificación de criterios entre todos los integrantes del GS frente a los significados conceptuales tanto de los referentes relacionados con el marco de análisis del modelo de gestión empresarial como de aquellos relacionados con los fundamentos y tendencias de la política pública de desarrollo empresarial desde los ámbitos internacional, nacional y local. Igualmente, este acuerdo conceptual busca orientar el trabajo metodológico, especialmente el relacionado con el trabajo de campo de entrevistas a los actores institucionales y comunales.

**I. Referentes de la Política Pública de Desarrollo Empresarial (Paradigmas)**

**1. Asociatividad.** Acción colaborativa intencional que une voluntades para alcanzar propósitos comunes o específicos, cuyos efectos trascienden en la evolución de un territorio desde las dimensiones social, política y económica.

**2. Formalización – informalización.** Acciones no planificadas, de individuos u organizaciones, sobre sus múltiples relaciones en el territorio, de acuerdo con patrones económicos, culturales, históricos y morales que



los aleja de las normatividades y estructuras mínimas de actuación en lo administrativo, económico y social.

**3. Conocimiento e innovación.** Son aquellas actuaciones que: 1) están destinadas a nuevas formas de valorización de los recursos locales y propios del territorio no utilizados o subutilizados; 2) aprovechan oportunidades dinámicas existentes externas al territorio; 3) van dirigidas a la creación de nuevos productos o servicios, nuevos métodos productivos o formas organizativas; 4) se dirigen hacia la apertura de nuevos mercados y nuevas articulaciones socio-productivas; 5) son susceptibles de producir efectos distintos a lo común y tradicional (generación de valor agregado).

**4. Alianza público-privada.** Procesos mediante los cuales los gobiernos territoriales, sectores privado, educativo y comunitario, establecen planes con estrategias, políticas, programas, proyectos y mecanismos de trabajo conjunto que les permitan, a partir de sus competencias, integrarse en la búsqueda de soluciones coyunturales y estructurales, a problemáticas de sus comunidades.

## II. Referentes del Modelo de Gestión Empresarial

**1. Cultura.** Tejido de relaciones empresariales, sociales y humanas; Redes claramente definidas y estructuradas: Esquema y parámetros de funcionamiento o conductas.

*Tejido.* Entramados establecidos entre diferentes tipos de actores que generan cambios en el contexto territorial.

*Tejido empresarial.* Es el entramado empresarial que se construye en el desarrollo de los procesos asociativos buscando propósitos colectivos por encima de los individuales.

*Redes empresariales.* Acciones encaminadas a la participación (acciones, decisiones y voluntades colectivas hacia la construcción de roles y la división del trabajo), la cogestión (procesos para obtener recursos, construir conocimiento y tomar decisiones mancomunadas), la conexión (nuevas relaciones) y la cooperación (reciprocidad y colaboración entre organizaciones productivas).

*Tejido humano.* Es el entramado de conocimientos que, relacionados y articulados, permiten que desde lo individual se creen fundamentos para la asociatividad.

*Tejido social.* Es la red de relaciones que se genera producto de las dinámicas de trabajo desarrolladas de manera conjunta por los ciudadanos, la comunidad y la institucionalidad, con propósitos comunes.

El tejido social está constituido y afirma los valores de la participación y el empoderamiento ciudadano, la organización y la articulación, la democracia, la cultura y el capital social (...) Las redes y el tejido social juegan un papel primordial en los procesos de formación de cohesión social, identidad colectiva, solidaridad, reciprocidad y corresponsabilidad". (Plan de Desarrollo de Medellín, 2003-2007).

**2. Estrategia.** Entendida como la manera o el proceso en que las organizaciones se movilizan para desarrollar e imponer un nuevo paradigma de desarrollo futuro de carácter sectorial, territorial y regional; Planteamiento organizado y estructurado para materializar un nuevo paradigma organizacional.

**3. Procesos.** Conjunto de recursos y actividades interrelacionados que transforman elementos de entrada en elementos de salida. Son entendidos como la sucesión de etapas que tiende al logro de un objetivo y que necesariamente implica la revisión o reiniciación de aquellas etapas en donde su dinámica no funciona o no es la adecuada; Es la manera lógica en

que se aborda una serie de etapas generando cada vez un mayor valor agregado.

**4. Estructura.** Es la disposición y orden de las partes dentro de un todo. Un sistema de conceptos coherentes enlazados, cuyo objetivo es precisar la esencia del objeto de estudio; Establecimiento de los procesos, las formas organizativas y el funcionamiento organizacional de un proyecto asociativo empresarial.

**5. Roles.** Funciones y acciones de los actores participantes en un contexto determinado.

**6. Indicadores.** Dato o conjunto de datos que ayudan a medir objetivamente la evolución de un proceso o de una actividad; Los impactos que se deben medir luego de terminar el desarrollo de una actividad o proyecto.

**7. Metodología.** Transferencia desde la experiencia vivida hacia las revisiones de las experiencias empresariales asociativas actuales.

Se entenderá como la parte del proceso que permite evaluar los métodos y las técnicas necesarias para llevarla a cabo. “Los métodos —dice Martínez Miguélez (1999)— son vías que facilitan el descubrimiento de conocimientos seguros y confiables para solucionar los problemas que la vida nos plantea”.

**8. Políticas.** Son las directrices u orientaciones generales definidas y explícitas para realizar todo el trabajo de la etapa o el funcionamiento de un proyecto, organización o empresa.

**9. Restricciones.** Elementos que limitan el funcionamiento y desarrollo de un proyecto, organización o empresa.

## Anexo D

### Evaluación de impacto unidades productivas Comuna Uno

**Cuadro 1.D. Evaluación de impacto unidades productivas Comuna Uno**

EVALUACIÓN DE IMPACTO UNIDADES PRODUCTIVAS COMUNA 1			
1. DATOS GENERALES DEL EMPRESARIO			
1 Nombre Completo del Empresario:			2 Cédula:
3 Dirección:	6 Tel:	4 Barrio:	
5 Comuna:	9 Vivienda: Propia <input type="radio"/> Arrendada: <input type="radio"/>	7 Cel:	
8 Estrato:	10 Profesión:		
11 Fecha de nacimiento (dd/mm/aa): ____ / ____ / ____	13 Nivel de Escolaridad:	a. Primaria Incompleta	b. Primaria Completa
12 Sexo: H ____ M ____		c. Secundaria Incompleta	d. Secundaria Completa
		e. Tecnico	f. Tecnologo
		g. Universidad Incompleta	h. Universidad Completa
14 Cursos Recibidos: a. _____ b. _____ c. _____			
15 Ferias y eventos en que ha participado:			16 Concursos ganados:
2. DATOS GENERALES DE LA EMPRESA			
17 Nombre de la Empresa:			18 Estrato:
19 Dirección:	20 Barrio:	21 Tel:	22 Comuna:
23 Correo Electronico:		24 Pagina Web:	
25 Tiempo de funcionamiento de la empresa: Años: _____ Meses: _____	26 Local: Arrendado <input type="radio"/> Propio <input type="radio"/> En casa: <input type="radio"/>	27 Regimen: Simplificado <input type="radio"/> Común <input type="radio"/>	28 N° de empleados: Temporales: _____ Permanentes: _____
29 Sector económico: Agropecuario ____ Industrial ____ Servicios ____ Comercio ____		30 Actividad Económica:	
31 Tipo de Maquinaria o Herramientas que utiliza:		32 Tipo de Materia Prima o Insumos que utiliza:	
Tipo	Cantidad	Tipo	Cantidad
a. _____	_____	a. _____	_____
b. _____	_____	b. _____	_____
c. _____	_____	c. _____	_____
d. _____	_____	d. _____	_____
e. _____	_____	e. _____	_____
f. _____	_____		
33 Donde los compra:		34 Donde los vende:	
a. Barrio:	a. Barrio:	35 Productos que vende:	
b. Comuna:	b. Comuna:	a. _____	
c. Otros lugares de Medellín:	c. Otros lugares de Medellín:	b. _____	
d. Otros municipios de Antioquia:	d. Otros municipios de Antioquia:	c. _____	
e. Otro departamento de Colombia:	e. Otro departamento de Colombia:	d. _____	
f. Otros países:	f. Otros países:	e. _____	
		f. _____	
36 Capacidad de producción mes:		37 Volumen de Ventas mes (Cantidades):	
38 Enumere, en orden de importancia, los tres principales problemas, si los hay, que enfrenta usted en su Empresa? (siendo 1 el más importante):		39 Registros o certificados que posee:	
		a. RUT	
		b. Cámara de Comercio:	
		c. Sanitarios	
		d. Manipulación de alimentos	
		e. Sayco y Acimpro	
		f. Invima	
		g. Códigos de barra	
		h. Seduca	
		i. Ieta	
		j. Espacio público	
		k. Permiso para venta de licor	
		l. Permiso consumo de licor	
		m. Permiso de emisión de ruido	
		n. Otros: _____	

## Anexo E

### Políticas públicas para las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) en los contextos internacional y nacional

#### 1. El ámbito internacional

El rol de las Mipymes en el mundo es cada vez más significativo. Tal significancia obedece principalmente al aumento de la pobreza y miseria de amplios sectores sociales de países subdesarrollados e, incluso, de algunos desarrollados. El pauperismo es fruto, a su vez, de las dinámicas excluyentes con las que opera el sistema capitalista; en especial, en la fase que desde hace dos décadas algunos han denominado *globalización económica*<sup>12</sup>. La emergencia de las Mipymes -en especial las informales<sup>13</sup>- en el escenario mundial se da en los últimos veinte años en el contexto anotado: un acelerado empobrecimiento de una buena parte de los ciudadanos del planeta. La pobreza se expresa con mayor contundencia en los países atrasados.

El panorama ha sido motivo de una preocupación creciente del Banco Mundial -BM- y el Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, entre otras entidades, como las agencias de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales (ONG), entidades de microcrédito, entre otras. Ambos órganos multilaterales que se han dado a la tarea de estudiar el fenómeno de la pobreza desde perspectivas macroeconómicas de las cuales se derivaron por más de tres décadas recomendaciones de política sustentadas en la financiación de proyectos sociales y de infraestructura de apoyo, con un carácter más asistencialista que de otro tipo en la mayoría de los casos.

<sup>12</sup> Este concepto remite al proceso caracterizado por la liberalización de los mercados nacionales y la desregulación estatal de una buena parte de las actividades económicas; este tipo de medidas se apoyan en las directrices que promulga la doctrina del nuevo liberalismo económico (Neoliberalismo). Para una precisión sobre el concepto de Globalización económica, véase Estefanía, 2002.

<sup>13</sup> El concepto de informalidad tomado tiene que ver no sólo con la ilegalidad, sino con las prácticas productivas, laborales, comerciales y relacionales.

Las dos últimas décadas caracterizan la mirada de las instancias multilaterales sobre el tema de la pobreza, por tener como referente conceptual y de política el Desarrollo Económico Local (DEL), con hincapié especial en el papel de lo empresarial. Es decir, el espacio, el territorio, gana preponderancia en la manera como se concibe ahora el desarrollo de las naciones. En este sentido, el BID sugiere mecanismos de intervención que reviertan la tendencia de la pobreza por la vía del estímulo a la productividad y competitividad de las Mipymes asentadas en espacios locales, de modo que se impacte la calidad de vida y bienestar de los pobladores de tales espacios.

Las Mipymes, sobre todo las informales, se han convertido en la opción de vida de millones de personas en el mundo. Mediante esta alternativa, las naciones más pobres han encontrado una manera de paliar, de algún modo, la pobreza y la inequidad; son un mecanismo generador de empleo e ingresos para un gran número de familias. Además, por su representatividad y papel, son actor clave para el diseño y puesta en marcha de una estrategia de desarrollo que garantice a futuro la transformación del aparato productivo, el mejoramiento de la posición competitiva de los países pobres y, en general, el crecimiento de sus economías.

Las Mipymes informales, en especial las microempresas, tienen sus particularidades en cuanto a capacidad para generar productividad y valor. En los espacios donde se ubican, estas unidades económicas suelen aparecer envueltas en una diversidad caracterizada por sus tamaños y niveles de desarrollo. Al respecto, puede establecerse una categorización en tres niveles para comprender parte de su actividad. En primer lugar, se encuentran:

(...) las microempresas denominadas de *subsistencia*, que son aquellas que ayudan a completar los ingresos de las familias y son formadas por una o dos personas. Otro grupo lo integran las microempresas

denominadas de *acumulación simple*, que tienen entre tres y cinco empleados, las cuales además de generar un ingreso familiar logran un pequeño nivel de ahorro, que sirve para la mejora de la producción. Finalmente, están las microempresas de *expansión*, que son microempresas con un mayor nivel de sofisticación pues tienen más empleados y logran acumular un mejor ahorro, el cual en una importante cantidad lo destinan para la compra de activos fijos como por ejemplo: un vehículo para transportar sus productos e insumos, pequeñas máquinas industriales para la mejora de la eficiencia, entre otros. (Peñañiel, 2006) [Las cursivas son del texto original].

Con la clasificación anterior es posible establecer, no sólo los niveles de participación y representatividad de las microempresas, sino también la capacidad que ellas mismas tienen para generar valor y economías de escala en las localidades y regiones donde se asientan. Por ello, es importante que los gobiernos adelanten caracterizaciones lo más precisas posibles de tal suerte que, al tener el inventario de las microempresas de acuerdo con los criterios mencionados, sea posible elaborar estrategias y políticas de intervención acordes a los perfiles y se actúe con pertinencia territorial.

### **Política internacional para el desarrollo de la Mipyme**

La década de los años noventa trajo consigo las llamadas reformas estructurales. El propósito de dichas medidas se enfocó al logro de los equilibrios macroeconómicos como manera de resolver los graves efectos de la crisis de la deuda de principios de la década de 1980. Desde los planteamientos y acciones del BM, el BID y desde las políticas gubernamentales, se asumieron los nuevos desafíos del desarrollo. Desarrollo cuyo impulso se centró en la estabilidad de los agregados económicos, en especial, en aquellos que tenían relación directa con la internacionalización de las economías. La promoción de la competitividad nacional en el contexto internacional fue la consigna de los nuevos esquemas de apertura económica y hacia allí se dirigieron los esfuerzos.

En un escenario donde la globalización económica impuso nuevas reglas de juego a los distintos actores nacionales, los espacios geográficos comienzan a redefinirse, se acoplan o desacoplan según su relación con las dinámicas internacionales. La relevancia que adquieren los territorios subnacionales en el nuevo contexto se tradujo en reformas y procesos de descentralización administrativa y política. El primer lustro de los años noventa implicó que una buena parte de los recursos con los que ahora contaban los entes territoriales (provincias, departamentos y municipios) se dirigieran hacia el fortalecimiento institucional y al apoyo a la infraestructura social y productiva. Desde tal perspectiva, se enfocó el desarrollo económico de las localidades. Perspectiva que no le dio una representatividad directa, pues el impulso empresarial era posible más por la vía de la inversión en obras públicas de carácter social y físico. En efecto J. Llisterri (2000: 6), quien fue Coordinador de Desarrollo Empresarial en el Grupo Asesor de la Pequeña y Mediana Empresa del BID, reafirma lo planteado al decir que: “Mientras otras áreas sectoriales relacionadas con los procesos de descentralización local [incorporaron] sus prioridades en aspectos del desarrollo local, esto no [ocurrió] en igual medida en lo relativo al desarrollo del sector privado empresarial”.

El BID, desde hace por lo menos quince años, ha virado la mirada de modo paulatino hacia lo productivo en los escenarios locales.

La visión y las acciones del BID han estado focalizadas en los proyectos sociales y de infraestructura. Sin embargo su concepción se ha transformado al entender que lo microeconómico insertado en espacios específicos es un *factor estratégico* del desarrollo de las economías de los territorios, en particular de las localidades (municipios). (Ibid.:7) (Las cursivas son propias).

En efecto, una parte importante de los recursos del BID vienen focalizándose directamente en programas y proyectos productivos en distintas municipalidades de países pobres como una forma de afectar el



bienestar social y la calidad de vida de las comunidades<sup>14</sup>. “(...) Sin embargo, el reto de la mejora del entorno empresarial y de la pequeña y mediana empresa, y la creación de condiciones de competitividad a nivel microeconómico todavía no se han incorporado más que muy incipientemente al plano del desarrollo local”. (Ibid.).

El ente multilateral ahora tiene planteamientos más precisos respecto a la política de fomento al desarrollo económico regional y local al enfatizar en la productividad y competitividad empresarial. De hecho,

Entre la definición de objetivos del desarrollo local/regional formulado por las operaciones del Banco podría tener un espacio más explícito el desarrollo económico entendido como el encaminado a promover, a través de actores locales, la creación de un entorno competitivo, la inversión privada, el fortalecimiento del tejido empresarial local, la generación de empleos estables y el crecimiento económico. (Ibid.: 7).

La concepción del Banco recalca la importancia que juegan los microespacios en el comportamiento económico de las naciones. El modelo propuesto desde la instancia multilateral invierte la lógica con la que se ha entendido el desarrollo, no de arriba hacia abajo como lo conciben los enfoques macroeconómicos sino al contrario: la economía local y regional como base. Incluso el BID justifica en cuatro aspectos su concepción del desarrollo económico local fundamentado en lo microempresarial, a saber: 1) globalización y competitividad territorial, 2) desequilibrios territoriales y sus consecuencias, 3) sostenibilidad de los procesos de descentralización y 4) el aumento de la conciencia y responsabilidad de los gobiernos y entidades subnacionales (Ibid.: 8).

<sup>14</sup> Los programas y proyectos de desarrollo económico local empresarial son concebidos por el BID, Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) en varios frentes: el entorno legal e institucional, los mercados financieros, los servicios de desarrollo empresarial, el acceso a los mercados de bienes y servicios, la estructura institucional para la ejecución de programas, entre otros. Para conocer las distintas iniciativas productivas en América Latina véase BID-FOMIN <http://www.iadb.org/mif/home/index.cfm?language=Spanish>

En el enfoque reciente del BID sobre el DEL, lo prioritario es la articulación productiva y social a fin de aprovechar mejor los recursos endógenos y las oportunidades externas. Sólo el fortalecimiento de la base económica local permitirá a largo plazo el mantenimiento de los nichos de mercado internacional. Aunque existen diferentes miradas, enfoques y metodologías acerca de los modelos de DEL<sup>15</sup>, en la mirada del Banco hay una evolución porque reconoce en la localización territorial una variable clave, que tiene en cuenta la relación entre la economía, la sociedad y las instituciones. Relación que queda justificada mediante tres argumentos:

- Los problemas tecnológicos, ambientales y de cualificación de los recursos humanos se deben tratar desde el territorio correspondiente.
- Se requieren cambios y adaptaciones sociales, institucionales y culturales para facilitar la construcción de entornos territoriales favorables a la introducción de innovaciones en la base productiva y tejido local de empresas.
- La construcción de capital social e institucional territorial es fundamental en el enfoque del desarrollo local.

Además de los argumentos anteriores, la relación de las tres dimensiones en mención se expresa en los cinco lineamientos de desarrollo promovidos por el BID-FOMIN a nivel territorial (ver figura 1.D.). A continuación se describen brevemente dichas directrices:

---

<sup>15</sup> Entre otros, de los modelos de organización de producción que suponen el desarrollo económico están los clusters o con una visión más amplia el enfoque de los distritos industriales, pero también, las iniciativas de Leader en la Unión Europea (lazos entre actores de desarrollo en la economía rural (Comisión Europea, 2001). Los tres modelos mencionados mantienen unas líneas estratégicas, "jalonadoras" del desarrollo, afines y comunes de estructura, componentes y procesos.

**Figura 1.D. Lineamientos desde el BID para la política de fomento al desarrollo empresarial desde la perspectiva local**



**Lineamiento 1: innovaciones.** Arriba se aludió a la informalidad como característica propia de las microempresas, situación que las lleva, sin duda, a la generación de poco valor agregado; por ello, se requiere profundizar en sentido amplio (productivas, tecnológicas, de gestión y sociales e institucionales) en el tema de las innovaciones, entendidas como las nuevas formas de concebir los procesos productivos y las relaciones en el territorio.

**Lineamiento 2. Redes, agrupaciones asociativas, cluster y otras prácticas afines.** Hoy no se concibe el actuar de las empresas por fuera de las relaciones con el resto de los agentes sociales. Por lo tanto, se insiste en la necesidad de construir redes locales con otros actores (proveedores, subcontratistas, grandes empresas e instituciones) que participen o pueden ser potenciales para el desarrollo económico local. Actores que pueden estar ubicados en el propio territorio o incluso por fuera de éste en los ámbitos nacional e internacional. El conjunto de actividades de una cadena

productiva no se detiene en las fronteras político-administrativas del territorio, se requiere identificar los sistemas productivos locales y de entornos territoriales favorables, a fin de impulsar, de un lado la cooperación de los diferentes entes y actores involucrados y, del otro, la flexibilidad de instituciones e instrumentos para una eficaz política de desarrollo económico local, caracterizada por los efectos en la calidad del entorno urbano, ambiental y territorial.

**Lineamiento 3. Alianza público-privada.** El fomento productivo y la innovación productiva no son sólo tareas del sector público o exclusivamente del desarrollo propio y aislado de las empresas. La relación funcional entre la política pública, la educación y la empresa debería ser la impulsadora del desarrollo económico territorial. Las actuaciones en cada territorio (región/localidad) deben ser concertadas entre la gestión pública y los actores privados (empresas, centros de investigación tecnológica y universidades, comunidad).

En el esquema de alianza, las responsabilidades y funciones deben quedar definidas para cada uno de los actores. El sector público es el catalizador y animador del desarrollo. Por su parte, el sector educativo debe direccionarse en la pertinencia sobre la base de la articulación a la dinámica de crecimiento empresarial, siendo facilitador y orientador del proceso. Mientras que la Empresa es responsable de elevar la productividad y la competitividad, como aporte importante al desarrollo económico territorial. Asimismo, la comunidad tiene el deber de consolidar los procesos de democracia participativa, corresponsabilidad, cooperación e integración de actores de base social. En suma, lo que plantean BID-FOMIN es crear la institucionalidad apropiada para el desarrollo territorial, como resultado de la concertación estratégica público-privada del conjunto de la sociedad local.

**Lineamiento 4. Acceso a mercados.** El fomento, fortalecimiento y consolidación de las microempresas no debe dejarse únicamente a la

suposición de que la inserción internacional soluciona, por sí misma, su proceso de modernización. O pretender que las políticas públicas asistencialistas serán la condición necesaria y suficiente y el único instrumento para el desarrollo local. Se requiere construir territorialmente los diferentes entornos y mercados estratégicos de apoyo a la producción de Mypes; y, además, identificar las debilidades de los diferentes sistemas productivos locales y adecuar la oportuna oferta de instrumentos de fomento productivo y empresarial.

***Lineamiento 5. Gestión de recursos crediticios o líneas de financiamiento.*** La movilización de los actores sociales territoriales, implicados en los procesos de desarrollo local, requiere de la gestión de instrumentos para el fomento de las microfirmas, como por ejemplo, el acceso a líneas de financiamiento o apalancamiento productivo. Es decir, líneas apropiadas de financiamiento que son, en gran medida, resultado de políticas regionales o locales, dinámicas, adaptadas por las administraciones respectivas (alineadas a políticas nacionales e internacionales) en colaboración con el sector privado.

## **2. El ámbito nacional**

En el ámbito nacional, también se demuestra lo fundamental de las Mipymes en la economía. Gran parte de la dinámica empresarial del país está concentrada en este tipo de unidades económicas, las cuales representaban para el 2004 el 99,9% de las empresas y el 80,8% del empleo (DANE, 2005). Dentro del universo de las Mipymes, las microempresas ofrecían ocupación a más del 50% de la población económicamente activa. Por consiguiente, son una importante fuente de ingresos para personas que, por falta de formación y experiencia, no pueden vincularse a la economía formal de empresas de mayor estabilidad y que ofrecen mejores condiciones laborales.

Las microempresas, en su mayoría, son establecimientos que ocupan menos de cinco empleados y se dedican principalmente a desarrollar actividades del sector comercio (especialmente del comercio al por menor) y del sector servicios. Esta composición sectorial no ha cambiado significativamente en relación con la registrada en 1990.

En el ámbito geográfico nacional, se presenta una alta concentración de empresas de todos los tamaños en los departamentos y ciudades de mayor avance, situación que evidencia la existencia de importantes brechas de desarrollo entre las regiones colombianas. Es así como cinco departamentos concentran el 79% de las grandes empresas y el 62% de las Mipymes del país (Ibíd.). Incluso en cada centro regional y urbano se cumple la misma tendencia de concentración de la actividad productiva.

Al indagar a fondo en los rasgos característicos del mundo de las Mipymes colombianas el panorama se presenta más diverso en cuanto a las falencias que expresan. En todos los frentes, estas unidades económicas presentan dificultades. A continuación se enuncian y describen las de mayor significancia, hacia las cuales debe apuntar una política nacional efectiva de fomento al desarrollo empresarial.

Del segmento de las Mipymes, las microempresas son quizá las más frágiles y las que más expuestas están a los cambios (favorables y desfavorables) del entorno. Entre las debilidades más relevantes que expresan este tipo de empresas se destacan en esencia nueve (Consejo Nacional de Política Económica y Social —CONPES—, Documento 3484, 2007): 1) altos niveles de informalidad, 2) bajos niveles de asociatividad, 3) estrechez de los mercados a los que dirigen sus productos, 4) bajo nivel tecnológico y de formación de sus recursos humanos, 5) poca capacidad de innovación, 6) escaso uso de tecnologías de información y comunicaciones (TIC), 7) limitado acceso a financiamiento adecuado, 8) problemas para la

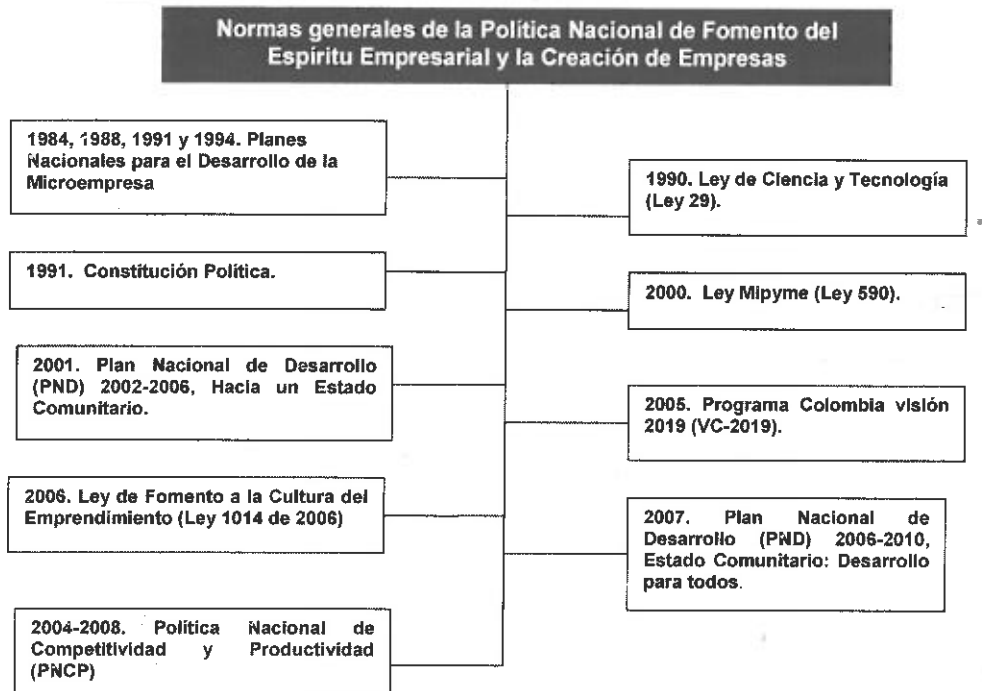
comercialización internacional de sus productos y la obtención de insumos y 9) limitada participación en el mercado de la contratación pública.

### **La política nacional para el desarrollo de la Mipyme**

La política nacional de fomento al desarrollo empresarial, diseñada e implementada durante la década de 1990 hasta comienzos del 2000, ha sufrido una evolución importante en términos de sus fundamentos, lineamientos, estructura institucional y administrativa y acciones efectivas. Esta política ha venido retomando gradualmente elementos de los referentes internacionales del BID-FOMIN. El enfoque territorial del desarrollo económico queda manifiesto tanto en el marco constitucional del País como en la mayor parte de las normas relacionadas con lo empresarial. Del mismo modo, criterios como la alianza público-privada-sociedad civil, el trabajo en red, el papel de la innovación y el conocimiento, quedan expresados como principios que guían el marco institucional de la política de fomento al desarrollo empresarial.

La política de fomento empresarial ha tomado coherencia y solidez en la medida en que el aparato productivo del país asume nuevos retos en el marco de una economía globalizada. Los referentes son: La Ley de Ciencia y Tecnología (Ley 29 de 1990); la Constitución Política de 1991; Ley Mipyme (Ley 590 de 2000); Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario; Programa Colombia Visión 2019 (VC-2019); Ley de Fomento a la Cultura del Emprendimiento (Ley 1014 de 2006); Plan Nacional de Desarrollo (PND), Estado Comunitario: Desarrollo para todos, 2006-2010 y la Política Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP).

**Figura 2.D. Normas generales de la Política Nacional de Fomento del Espíritu Empresarial y la Creación de Empresas**



La década de los años noventa trajo consigo una conciencia sobre la necesidad de la existencia de una política de Estado en materia de fomento empresarial, más que política de gobierno, que hasta ese momento eran incipientes y desarticuladas. Lo que hoy denominamos política de apoyo a la creación de empresas, o más concretamente Política de Fomento del Espíritu Empresarial y la Creación de Empresas, no tiene precedentes en la historia del país. Este tipo de iniciativas con los rasgos que expresan en la actualidad prácticamente “es la primera en su especie en Colombia, sus antecedentes pueden estar en los Planes Nacionales para el Desarrollo de la Microempresa de 1984, 1988, 1991 y 1994” (Gómez, et. al; 2006: 13). Una política en este sentido, más clara y consistente, es fruto sobre todo de las presiones impuestas por un entorno global cada vez más exigente, competitivo y dinámico. Ese fue precisamente el marco que trajo consigo la apertura económica en 1991.



Los pasos que se fueron dando frente a este tipo de políticas, aunque paulatinos, han integrado elementos que corresponden a las estructuras económica, social, política, cultural y geográfica del país. Fue así como aspectos de la ciencia y la tecnología (C&T) se integraron con lo empresarial en los ámbitos normativos. Asimismo, los marcos constitucionales se confeccionaron con el ánimo de darle al Estado un papel de promotor del desarrollo empresarial y al territorio la relevancia como escenario primario de tal desarrollo. La Constitución dejó abierta la posibilidad para la promulgación de una Ley para las Mipymes; ahora se había entendido que eran un actor de peso en el panorama económico colombiano. En la misma línea, el Gobierno avanzó hacia la planeación del desarrollo empresarial: así quedó establecido en los distintos planes de desarrollo cuatrienales y el de largo plazo (Visión Colombia 2019). Los avances institucionales en la materia dieron como resultado una política nacional de productividad y competitividad (PNPC), donde el actor central del sistema son las Mipymes. Las nueve líneas estratégicas de la PNPC buscan que las empresas de este tipo se constituyan en una fuente creciente de generación de ingresos y empleo de calidad, y que logren insertarse y posicionarse en los mercados nacionales e internacionales.



## Bibliografía

Albuquerque, F. (1999a). Postfordismo y emergencia del desarrollo económico local. En *Desarrollo económico local en Europa y América Latina* (pp. 42-58). Madrid, España: CEPAL, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

\_\_\_\_\_ (1999b). Las iniciativas locales de desarrollo y el ajuste estructural. En *Desarrollo económico local en Europa y América Latina* (pp. 59-81). Madrid, España: CEPAL, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

\_\_\_\_\_ (julio, 2006). *Clusters, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva*. Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva. Fondo Multilateral de Inversiones (FMI/FOMIN), Banco Interamericano de Desarrollo, San José, Costa Rica. Recuperado de <http://www.iberpymeonline.org/Documentos/clustersterritoriodesarrollo.pdf>

Alcaldía de Medellín. (2004). *Plan de Desarrollo de Medellín 2004-2007, Medellín, Compromiso de Toda la Ciudadanía. Línea 4: Medellín productiva, competitiva y solidaria*. Recuperado de [http://www.veeduriamedellin.org.co/plan\\_desarrollo2.shtml?x=278](http://www.veeduriamedellin.org.co/plan_desarrollo2.shtml?x=278)

- Bianco, C. & KOBAYASHI, H. (2009). Urban transformation in slum districts through public space generation and cable transportation at northeastern area: Medellin, Colombia: Hokkaido University, Japan. *The Journal of International Social Research*, 2, 8.
- Boisier, S. (2001). *Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial*. Documento de trabajo. Santiago de Chile. Recuperado de, <http://www.fundicot.org/ciot%203/grupo%207/011.pdf>
- Camagni, R. (2005). *Economía Urbana*. Barcelona: Antoni Bosch (Ed.).
- Capó Vicedo, M. (mayo de 2007). Expósito Langa Enrique y Masia Buades. La importancia de los cluster para la competitividad de las pyme en una economía global. *Revista Eure*, 98.
- Cardona A, M. D. (2004). *Algunos aspectos sociodemográficos y económicos de las condiciones de vida de los habitantes de Medellín por comunas, 1997 y 2001*. Disponible en [http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/bibliotecaSedesDependencias/unidadesAcademicas/FacultadNacionalSaludPublica/Diseno/archivos/Tab1/Tab/condiciones de vida mllin comunas 1997 y 2001.pdf](http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/bibliotecaSedesDependencias/unidadesAcademicas/FacultadNacionalSaludPublica/Diseno/archivos/Tab1/Tab/condiciones%20de%20vida%20medellin%20comunas%201997%20y%202001.pdf)
- Castaño, E. (2005). *Evolución de las Condiciones de Vida y Reestimación del Indicador de Calidad de Vida para la Ciudad de Medellín*. Medellín: Departamento Administrativo De Planeación de Medellín.
- Coffey, W. J. & Polese, M. (abril, 1985). Local development: conceptual basis and policy implications. *Regional Studies: The Journal of the Regional Studies Association*, 19(2), 85-93.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia. (2007). *Política nacional para*

*la transformación productiva y la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas: Un esfuerzo público-privado.* (Documento Conpes 3484). Recuperado de <http://www.iberpymeonline.org/Documentos/Conpes3484.pdf>

Consejo Privado de Competitividad, Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia. (2007). *Informe Nacional de Competitividad 2007.* Recuperado de [http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-151341\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-151341_archivo_pdf.pdf)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2005). *Censo General 2005.* Recuperado de [http://www.dane.gov.co/daneweb\\_V09/index.php?option=com\\_content&view=article&id=307&Itemid=124](http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=307&Itemid=124)

Esser K., Hillebrand, W., Messner, D. & Meyer-Stamer, J. (1996). Competitividad sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política. *Revista CEPAL*, 59, 39-52.

Griesbeck, J., Arboleda, R. & Arenas, A. (1997). *Educación física y deporte*, 19, 1. Disponible en <http://revinut.udea.edu.co/index.php/educacionfisicaydeporte/articloe/viewFile/4552/3996>

\*Hernández, C. A. (2006). *Proyecto Urbano Integral En La Zona Nororiental De Medellín: Un modelo de transformación de ciudad.* Madrid: 1er congreso de desarrollo humano.

Ley 905 de 2004. Por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa

colombiana y se dictan otras disposiciones. Congreso de la República, Bogotá, 2 de agosto de 2004.

Liendo, M. & Martínez, A. (noviembre, 2001). Asociatividad. Una alternativa para el desarrollo y crecimiento de las Pymes. *Sextas Jornadas de Investigaciones en la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, UNR, Rosario, Argentina.*

Londoño Toro, C.M. (2006). *Proyecto fortalecimiento y articulación de las unidades productivas de la Comuna Uno. Informe sobre caracterización (censo).* Medellín: Secretaria de Desarrollo Social y Universidad Minuto de Dios, Uniminuto.

Porter, M. (1991). *La ventaja competitiva de las naciones.* Buenos Aires: Vergara Editores.

Prada, F. (2007). *Competitividad de la empresa y competitividad de territorio.* Notas de Clase, Escuela de Planeación Urbano-Regional, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín.

Rincón, A. & Echeverría, M. (2007). *Tres elementos de territorialidad para construir territorios desde adentro.* Taller permanente. Maestría Estudios Urbano Regionales. Universidad Nacional de Colombia, Medellín: mayo de 2007.

---

\_\_\_\_\_ (2007). *Guía para Taller Permanente de Lectura Territorial Fase Interpretación.* Escuela de Planeación Urbano-Regional, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín.

Stöhr, W. B. (1985). *Selective selfreliance and endogenous regional development, Ungleiche Entwicklung und Regionalpolitik in Südeuropa.* En Nohlen & Schultze (Eds.), Studienverlag Dr. N. Brockmeyer. Bochum.

Vázquez Barquero, A. (2000). La política de desarrollo económico local. En G. Aghón, F. Albuquerque & P. Cortés (Eds.), *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: un análisis comparativo* (pp. 21-45). Recuperado de <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/publicaciones/xml/1/7791/?7791.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/de/tpl/top-bottom.xsl>

Weber, M. (1971). *Economía y Sociedad. Esbozo de la Sociología Comprensiva*. México: Fondo de cultura Económica.

El texto que usted tiene en sus manos es un producto de l  
investigador Hernando Granados Cortés, con el apoyo del  
**Grupo de Investigación: "Escuela de Prospectiva y  
Desarrollo Empresarial"**, de la Institución Universitaria  
Esumer. El objetivo del grupo es desarrollar, preservar y  
promover conocimiento socialmente útil en los campos de la  
prospectiva, el desarrollo empresarial y el mercadeo territorial,  
al servicio de las organizaciones y acorde con las realidades  
intervenidas.



**ESUMER**  
INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA

ISBN 978-958-8599-50-2