

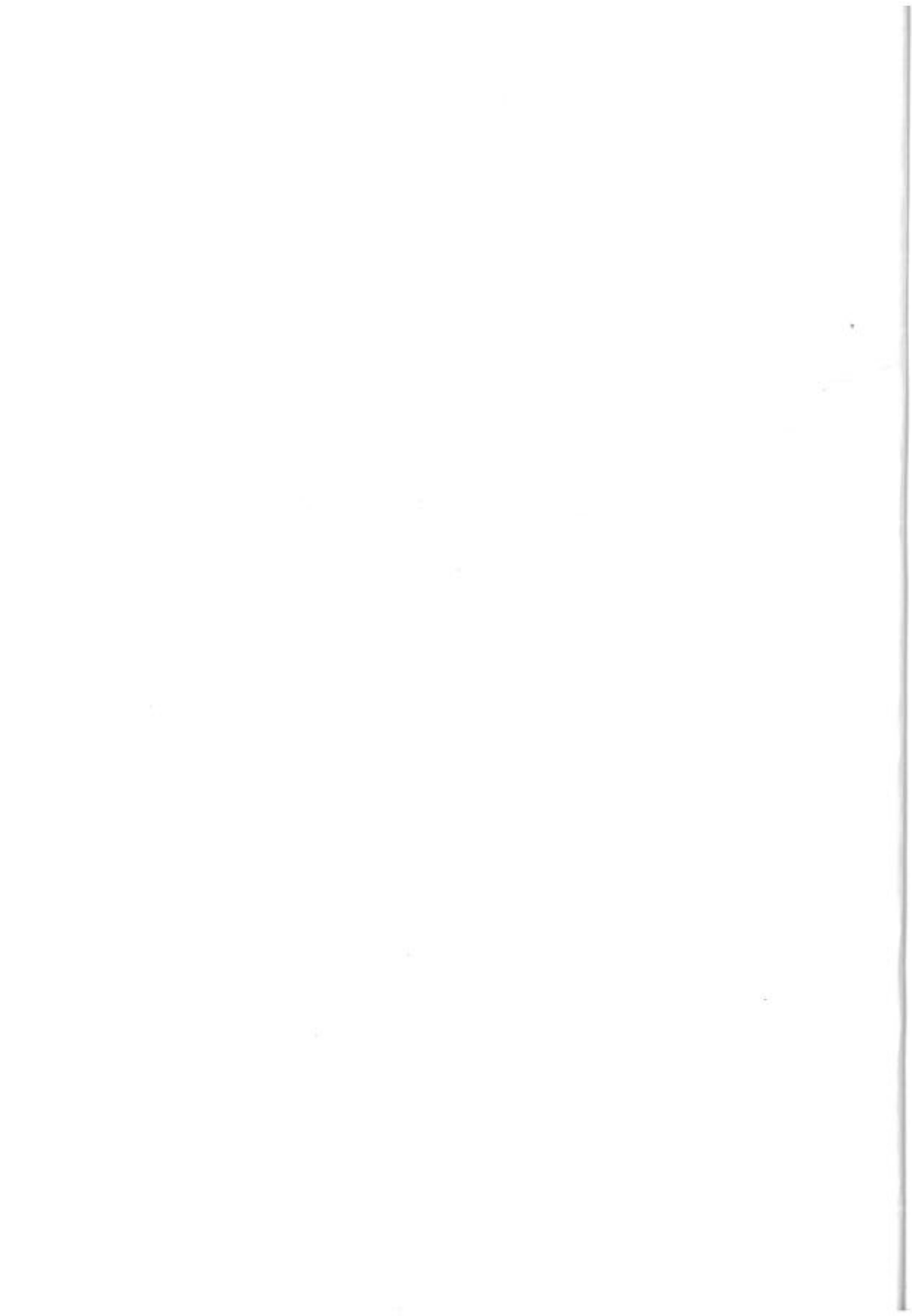


FORTALECIMIENTO DE UNIDADES PRODUCTIVAS ARTICULADAS

**HERNANDO GRANADOS CORTÉS
LUIS GONZALO TEJADA MORENO
LUIS EMILIO MORALES
VICTOR BULA GUTIÉRREZ
OSCAR GONZALO GIRALDO ARCILA
MARTHA IRENE PULGARÍN
RUBÉN ECHAVARRÍA MARÍN
JUAN CARLOS ARANGO QUINTERO**



**Editorial
Esumer**



**FORTALECIMIENTO
DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS ARTICULADAS
(FUPA)**

Juan Carlos Arango Quintero

Víctor Bula Gutiérrez

Rubén Echavarría Marín

Gonzalo Giraldo Arcila

Hernando Granados Cortés

Luis Emilio Morales

Marta Pulgarín Agudelo

Gonzalo Tejada Moreno

**Dirección de Investigación y Extensión
Institución Universitaria Esumer**

Este documento corresponde al informe final, presentado en julio de 2008, de la sistematización del proyecto llevado a cabo dentro del Convenio de Asociación No. 10000001628 de 2007, correspondiente a la Unión Temporal Esumer-ACOP!, como resultado de la intervención realizada en la Comuna Uno (Popular), bajo el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo de la Alcaldía de Medellín.



© Fortalecimiento de Unidades Productivas Articuladas

© Granados Cortés, Hernando de Jesús

Tejada Moreno, Luis Gonzalo

Morales, Luis Emilio

Bula Guitiérrez, Víctor

Giraldo, Oscar Gonzalo

Pulgarín, Martha Irene

Echavarría Marín, Rubén

Arango Quintero, Juan Carlos

Institución Universitaria Esumer

ISBN 978-958-8599-39-7

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

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

1. Caracterización de la sistematización

1.1 Concepción sobre la sistematización

1.2 Problemática planteada

1.3 Objeto de la sistematización

1.3 El Eje de la sistematización

1.4 Objetivo general

1.5 Objetivos específicos

1.6 Enfoque metodológico

2. Marco Conceptual

2.1 La territorialización y la territorialidad

2.2 Dinámica empresarial y territorialidad

2.3 El desarrollo local, un enfoque estratégico

2.4 La articulación entre globalización y desarrollo Local

2.5 Competitividad territorial

3. Marco Contextual

3.1 Hacia una nueva concepción del desarrollo empresarial

3.2 El papel del conocimiento en el desarrollo del territorio

3.3 El papel de las micro, pequeñas y medianas empresas

(Mipymes) en los contextos internacional, nacional, local y comunal

3.3.1 El ámbito internacional.

3.3.2 El ámbito nacional colombiano.

3.3.3 El ámbito local y comunal.

3.4 Referentes internacional, nacional, regional, local y comunal de la Política de Fomento al Desarrollo Empresarial

3.4.1 Referentes internacionales.

3.4.2 Referentes nacionales.

3.4.3 Referentes regionales.

3.4.4 Referentes locales.

3.4.5 Los referentes comunales: la planeación en el contexto de las comunas.

4. Hallazgos

4.1 El modelo propuesto para el desarrollo empresarial territorial

4.1.1 Territorio: un escenario pertinente para el desarrollo empresarial.

4.1.2 Paradigmas: hacia la construcción de nuevas estructuras mentales, culturales y sociales.

4.1.3 La gestión del conocimiento: estrategia para el desarrollo de competencias empresariales en el territorio.

4.1.4 La planeación estratégica: pilar del desarrollo empresarial territorial.

4.1.5 Las redes y los procesos asociativos: estrategias para la creación y consolidación del tejido social y empresarial de la comuna.

4.1.6 Procesos: dinámicas integradoras de lo empresarial.

4.1.7 Estructuras: una manera de concebir la articulación entre actores.

4.1.8 Enfoque metodológico: una estrategia para aprender de la experiencia.

4.2 Modelo en escena

4.2.1 Territorio: un escenario pertinente para el desarrollo empresarial.

1. *El poder del estado en el desarrollo de nuevas dinámicas. (La gobernabilidad: proceso en construcción).*
2. *Las contradicciones de los actores generadores de procesos de consensos.*
3. *Liderazgos tradicionales: obstáculos para el desarrollo local. (La convivencia de nuevos y viejos liderazgos).*
4. *Comprensión desigual del modelo asociativo.*
5. *El surgimiento de las microempresas para la sobrevivencia en un contexto social, político y económico desfavorable.*
6. *La competitividad: compromiso de algunos actores.*
7. *La participación como articulador entre zonas; y de ellas con la ciudad.*
8. *Diferenciación estratégica de cada territorio.*
9. *La generación de capacidades instaladas está en un nivel de desarrollo embrionario.*

4.2.2 Paradigmas: hacia la construcción de nuevas estructuras mentales, culturales y sociales.

1. *La individualidad obstaculiza el proceso asociativo.*
2. *Procesos asociativos que no incorporan aún un enfoque solidario.*
3. *Prácticas culturales, competitivas y por conocimiento, que llevan a que prevalezca la informalidad empresarial.*

4.2.3 La gestión del conocimiento: estrategia para el desarrollo de competencias empresariales.

1. *Los procesos de formación asociativos: factor crítico en el desarrollo empresarial.*
2. *El conocimiento y la innovación como estrategias para el desarrollo de las competencias asociativas y empresariales.*
3. *La comunicación no se abordó como una estrategia para el desarrollo empresarial.*

4.2.4 La planeación estratégica: pilar del desarrollo empresarial territorial.

1. *La carencia de visión de territorio competitivo obstaculiza las posibilidades para el desarrollo empresarial.*
2. *Avances en la articulación a planes de desarrollo y dinámicas de ciudad.*

4.2.5 Las redes y los procesos asociativos: estrategias para la creación y consolidación del tejido social y empresarial de la comuna.

1. *Incipiente desarrollo del empresarismo social.*
2. *Articulación empresa, familia y sociedad.*
3. *Leves sinergias de la cultura asociativa y el trabajo en red.*

4.2.6 Procesos: dinámicas integradoras de lo empresarial.

1. *Necesidad de evaluaciones de corto y mediano plazo de los resultados e impactos de la intervención.*
2. *El reinado de la tarea y el activismo que subordinan el proceso.*
3. *La comunicación y las decisiones unilaterales y autocráticas se expresan como un contrasentido filosófico del proyecto.*
4. *La instalación de lo asociativo, ejercicio forzado y artificial.*
5. *Los FUPA y los CES: alternativas de desarrollo empresarial zonal.*

4.2.7 Estructuras: normas y capacidad instalada.

1. *Vigencia de la institucionalidad formal como orientadora de los procesos participativos relacionados con lo empresarial.*
2. *Capacidades instaladas físicas (Cedezos) y comunicacionales poco complementadas en función de la necesidad de articular los agentes del desarrollo empresarial.*

4.2.8 Enfoque metodológico: una estrategia para aprender de la experiencia.

1. *Las metodologías rígidas e inflexibles aplicadas durante la implementación, obstáculo para el desarrollo empresarial.*
2. *La contradicción entre lo individual lo asociativo.*

4.3 Brechas y modelo a proponer

4.3.1 Territorio: un escenario pertinente para desarrollo empresarial.

1. *El Estado no ha sido generador de procesos participativos.*
2. *Poca claridad de los actores en la concepción de la estrategia de desarrollo empresarial.*
3. *Las actuales dinámicas de desarrollo recomponen el liderazgo integral y visionario. (La necesidad de la generación de nuevos liderazgos).*
4. *Implementación incipiente del modelo asociativo como estrategia de desarrollo empresarial territorial.*
5. *No hay claridades del potencial de las micro y pequeñas empresas en el desarrollo empresarial territorial.*
6. *La competitividad empresarial y territorial todavía es un planteamiento no interiorizado por los actores.*
7. *La pertinencia de la participación en términos del propósito.*
8. *No hay un reconocimiento del potencial estratégico de los territorios.*
9. *Las capacidades empresariales no dialogan con las condiciones del desarrollo.*

4.3.2 Paradigmas: hacia la construcción de nuevas estructuras mentales, culturales y sociales.

1. *Desarrollo incipiente de procesos asociativos y solidarios.*
2. *El proceso hacia la formalización.*

4.3.3 La gestión del conocimiento: estrategia para el desarrollo de competencias empresariales en el territorio.

1. *La formación viene ajustando y consolidando el desarrollo de las capacidades asociativas, técnicas y empresariales.*
2. *Comunicación instrumentalizada.*

4.3.4 La planeación estratégica: pilar del desarrollo empresarial territorial.

1. *Incipiente enfoque estratégico de desarrollo empresarial desde la comunidad y la administración municipal.*

2. *Las comunidades carecen de competencias para el pensamiento estratégico y desconocen los planes de desarrollo comunales.*

4.3.5 Las redes y los procesos asociativos: estrategias para la creación y consolidación del tejido social y empresarial de la comuna.

1. *Desconocimiento de las potencialidades del empresarismo social.*
2. *La familia como elemento estructurante del desarrollo empresarial.*
3. *Potencializar el capital social existente hacia el fortalecimiento de la cultura asociativa y el trabajo en red.*

4.3.6 Procesos: dinámicas integradoras de lo empresarial.

1. *Sistema de evaluación continuo, del impacto socioeconómico de los procesos de intervención.*
2. *Las tareas en función del proceso.*
3. *La filosofía del proyecto debe permear todas las instancias, actores y actitudes relacionales y comunicacionales.*
4. *La asociatividad no es un proceso libre y natural de los empresarios.*
5. *Los FUPA-CES política y estrategia de desarrollo empresarial zonal.*

4.3.7 Estructuras: normas y capacidad instalada.

1. *La continuidad y actualización de de la institucionalidad formal para orientar los procesos participativos relacionados con lo empresarial.*
2. *Capacidades instaladas físicas (Cedezos) y comunicacionales poco complementadas en función de la necesidad de articular los agentes del desarrollo empresarial.*

4.3.8 Enfoque metodológico: una estrategia para aprender de la experiencia.

1. *La flexibilidad como el principio rector del proceso.*

2. *De lo asociativo a lo individual: una manera de abordar el desarrollo empresarial.*

Anexos

Referencias Bibliográfica

Bibliografía

Introducción

En los ámbitos internacional, nacional, regional y local, se expresan desde hace casi 15 años, una serie de definiciones de política, en especial del desarrollo empresarial, más específicamente orientadas al estímulo de la competitividad y productividad. Las nuevas concepciones de la política de desarrollo empresarial trascendieron hacia un enfoque innovador, en el cual la territorialidad surge, no sólo como elemento constitutivo del objeto analizado: la empresa, sino también como una nueva manera de comprender lo empresarial en contexto. El territorio: categoría y perspectiva analítica.

De este modo, lo territorial se convierte en concepto, que introduce a su vez, un marco integral al análisis empresarial. Incluso, conceptos como la competitividad sistémica que plantea dimensiones tradicionales como lo micro (aspectos del nivel de la firma) y lo macroeconómico (relacionado con los grandes agregados económicos) con el enfoque territorial, apropia también lo meta y lo mesoeconómico¹. Esta óptica viene orientando los fundamentos con los que organismos competentes, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), nutren las directrices con las que los gobiernos nacionales sustentan parte de sus programas y proyectos de intervención.

¹ El nivel metaeconómico se refiere a factores como la identidad cultural, la estructura de valores o la naturaleza de la organización política de la sociedad. (...) El nivel mesoeconómico se refiere a la importancia de factores articuladores en los niveles intermedios de la economía, como la capacitación general de la población, la estructura de las articulaciones productivas con la especialización, el desarrollo territorial (existencia de cluster); el estado de la tecnología, etc. (Vélez, 1997, citado por Cardona, 2000, p. 30). (Las cursivas son del texto original).

El desarrollo empresarial, desde la perspectiva territorial, trae aparejado otra serie de concepciones que le dan cuerpo, convirtiéndolo así en una categoría que marca vanguardia entre las nuevas maneras de entender el desarrollo de las sociedades. Aspectos como las alianzas publico-privadas, las cadenas productivas, el trabajo en red, el papel del conocimiento y la innovación, el uso de las tecnologías de información y las comunicaciones, el tránsito de lo informal a lo formal, lo asociativo, son ahora referentes obligados dentro de cualquier plan, programa o proyecto que pretenda impactar de fondo las estructuras económicas de los territorios. En últimas, la nueva perspectiva busca que el desarrollo empresarial, apoyado en condiciones endógenas de cada territorio, aproveche las ventajas exógenas. En este contexto, las Mipymes, por su representatividad en número, características y dinámicas, adquieren un rol de relevancia en los procesos de innovación territorial.

El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), órgano adscrito al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), emite gran parte de sus directrices con base en los postulados del desarrollo empresarial territorial. El actual gobierno colombiano, acogiendo la línea del ente multilateral, ha concretado en los últimos siete años diferentes definiciones de política, instituciones, mecanismos e instrumentos, que desde lo nacional pretenden irradiar lo espacios regionales y locales. Las orientaciones y apoyos para el desarrollo de planes, programas y proyectos productivos, en consonancia con la concepción territorial y las distintas dinámicas locales, dotan a la política de fomento al desarrollo empresarial de un matiz realista desde lo político, lo social y lo económico.

Desde esta perspectiva, la Institución Universitaria Esumer ha decidido asumir la sistematización del Proyecto de Fortalecimiento de las Unidades Productivas Articuladas (FUPA) en la Comuna Uno (Popular). El propósito es rastrear en esta experiencia, y en las demás de la misma similitud aplicadas en otras comunas, los componentes de las directrices internacionales y nacionales. El ánimo va encaminado, en el fondo, a

sistematizar, a partir del caso FUPA, la política pública de fomento al desarrollo empresarial de la ciudad de Medellín. Para ello se acogió el enfoque del desarrollo territorial, como una perspectiva que ayuda a visualizar otros elementos y dinámicas que con las miradas tradicionales han pasado inadvertidos o no se les ha dado tanta importancia.

El informe está dividido en cuatro capítulos. El primero dedica espacio a la caracterización de la sistematización, la cual elabora los elementos constitutivos de esta manera de investigar sobre experiencias de tipo social, como el problema y el objeto de investigación, los ejes de la sistematización, los objetivos y la metodología usada. En el segundo apartado se desarrolla el marco conceptual, cuyos componentes aluden al territorio, al desarrollo local y a la competitividad. La tercera parte desarrolla el contexto en el cual se inscribe el objeto de investigación, las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes); en este caso, lo contextual se compone del papel de las Mipymes y de los desarrollos filosóficos e institucionales de la política pública de fomento al desarrollo empresarial en las dimensiones internacional, nacional, regional, local y comunal. El capítulo cuarto presenta los hallazgos en términos de la metodología sistematizadora; dichos resultados vienen presentados en tres actos: desde el modelo de desarrollo empresarial propuesto, en escena y a proponer. El concepto de brechas es clave para entender la distancia entre la realidad y el deber ser.

El presente documento no pretende más que arrojar algo de luz a la manera de concebir y operar las políticas de estímulo al desarrollo empresarial en Medellín. En este sentido, el documento, al estar sustentado en los testimonios de los actores, recoge el sentir y los sueños de todos aquellos que confían en que el proyecto productivo de ciudad se consolide algún día como un modelo importante de crecimiento económico y bienestar.

1. Caracterización de la sistematización

1.1 Concepción sobre la sistematización

La sistematización, en el contexto de la investigación social, es un proceso cuyo propósito central va encaminado a generar *nuevos conocimientos* a partir de la práctica, que permiten los proyectos de carácter social. Conocimiento que debe lograr a futuro la transformación - en los distintos ámbitos (económico, social, político, cultural) y grados (de menores a mayores niveles de desarrollo económico y social) - de las comunidades intervenidas.

En la sistematización

(...) se trata de ir más allá, se trata de mirar las experiencias como procesos históricos, procesos complejos en los que intervienen diferentes actores, que se realizan en un contexto económico-social determinado y en un momento institucional del cual formamos parte.

Sistematizar experiencias significa entonces entender por qué ese proceso se está desarrollando de esa manera, entender e interpretar lo que está aconteciendo, a partir de un ordenamiento y reconstrucción de lo que ha sucedido en dicho proceso.

Por lo tanto, en la sistematización de experiencias, partimos de hacer una reconstrucción de lo sucedido y un ordenamiento de los distintos *elementos objetivos y subjetivos* que han intervenido en el proceso, para comprenderlo, interpretarlo y así aprender de nuestra propia práctica.

El dilema está en no quedarnos sólo en la reconstrucción de lo que sucede sino pasar a realizar una *interpretación crítica*. El eje principal de preocupación se traslada de la reconstrucción de lo sucedido y el ordenamiento de la información, a una interpretación crítica de lo acontecido para poder *extraer aprendizajes que tengan una utilidad para el futuro*. (Jara, 2001). [Las cursivas son nuestras].

La reconstrucción es posible mediante un trabajo conjunto con y entre los distintos actores asentados en el territorio; los cuales aportan desde sus perspectivas, saberes y prácticas, a la experiencia particular, en este caso, la del *Proyecto de Fortalecimiento de las Unidades Productivas Articuladas (FUPA) en la Comuna Uno (Popular)*, de tal suerte que cada uno de ellos sea artífice del destino que como comunidad les tocará compartir, en lugar de esperar como agentes pasivos que voluntades ajenas interfieran, para bien o para mal, en sus trayectorias de vida.

El éxito de la sistematización estará, más que en el conocimiento generado, en la manera como se asuma la construcción del mismo. El construir, a su vez, dependerá del nivel y la calidad de la información suministrada por los distintos actores implicados en el proceso (véase Anexo A). Los informantes claves pueden ser tanto personas como organizaciones (públicas o privadas) reconocidas, conocedores de las actividades del proyecto, confiables y con demostrada voluntad de colaboración con este tipo de iniciativas de desarrollo local. Asimismo, los

informantes calificados servirán como fuente, no sólo de autoidentificación sino de ubicación de otros actores de relevancia para el proyecto. Para facilitar esto es necesario que el equipo de sistematizadores tenga muy presente el eje de sistematización, a fin de poder concentrar en un foco determinado, los fines, esfuerzos y recursos.

1.2 Problemática planteada

Las definiciones internacionales de la política pública de fomento al desarrollo empresarial proponen una redefinición del papel de las Mipymes² en los territorios (regiones y localidades), en términos de los impactos positivos y negativos que la dinámica de éstas genera a nivel de lo territorial, social y político. Hoy no se conoce con precisión el grado de articulación y asimilación de tales definiciones con la implementación e impactos de los programas y proyectos de fomento empresarial ejecutados durante la vigencia 2003-2007 en la ciudad de Medellín y sus comunas. En particular,

² El documento habla en algunas oportunidades de las Mipymes, en otras, sólo de las microempresas. Es conveniente aclarar que para motivos del presente trabajo, el énfasis recae sobre las características, las dinámicas y el papel de las micro y pequeñas empresas (Mypes), las cuales son las que se expresan con mayor presencia en los espacios locales de ciudad como las comunas y los barrios. La Ley 905 de agosto de 2004, de promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa (Mipymes), en su Artículo, las define así: "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:

Pequeña empresa:

- Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores, o
- Activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Microempresa:

- Planta de personal no superior a los diez (10) trabajadores o,
- Activos totales excluida la vivienda por valor inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes".

interesa establecer el grado de articulación y asimilación existente entre dichos referentes y el caso del *Proyecto de Fortalecimiento de las Unidades Productivas Articuladas (FUPA) en la Comuna Uno (Popular)*.

A pesar de que una buena parte de los referentes nacionales, regionales y locales de la política de fomento al desarrollo empresarial recoge en sus fundamentos la importancia del territorio para el actuar de las Mipymes, no es claro, desde las acciones concretas de la política sobre la realidad empresarial, el impacto de las unidades productivas sobre los microespacios. Los objetivos e impactos de dicha política tienen implícita una nueva propuesta de *territorialidad empresarial*, que actualmente ocasiona precisamente cambios territoriales no previstos. Este tipo de política -especialmente en los niveles regional y local- aún no reconoce en las dimensiones territorial, social y política, los impactos positivos de las Mipymes. En contraste, ha reconocido sobre todo sus efectos negativos sobre la ocupación y transformación del espacio.

En la dimensión territorial. Las políticas públicas empresariales no abordan directamente temas de carácter territorial, es decir, consideran que las Mipymes se retroalimentan de su ubicación, aspecto que puede determinar 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 la medida en que son un factor para vincular mano de obra de baja cualificación y proveer bienes y servicios a consumidores de bajos ingresos. Los programas, por ejemplo los de formalización empresarial, pretenden que las Mipymes se encadenen entre sí o con otras grandes empresas, y es aquí donde las economías de localización y urbanización cobran importancia, de tal suerte que generen impactos positivos en el mercado laboral y en los consumidores de bajos ingresos.

Figura 1. Esquema de espina de pescado. Enfoque para el abordaje del problema de sistematización

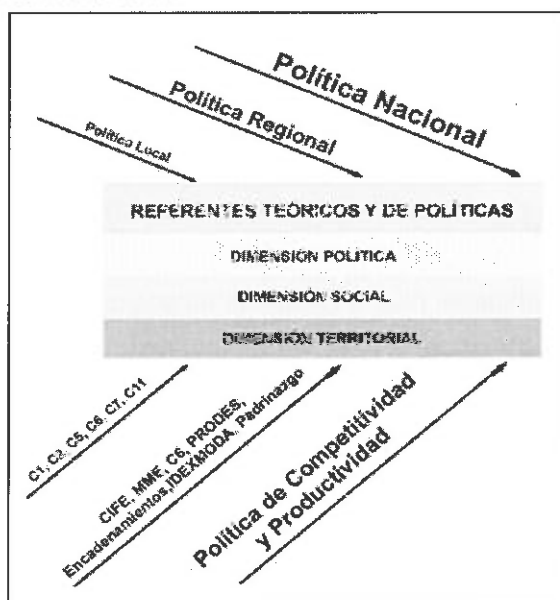


Figura 1. Desde los referentes teóricos y de política del fomento al desarrollo empresarial para abordar el problema en cuestión, se toman tres niveles para contrastarlos con los marcos internacionales. La dimensión territorial es la base que expresa los efectos sociopolíticos de la dinámica empresarial. En este sentido, se abordan los casos concretos de la política nacional de productividad y competitividad, las experiencias regionales y locales en las comunas.

Los beneficios de las economías espaciales de las Mipymes han sido históricamente irrelevantes para las políticas públicas y privadas. En su lugar, destacan los efectos perversos de la localización de estas empresas: patologías sociales y urbanísticas, y distorsiones en la productividad y competitividad de la economía de la ciudad. Las economías espaciales de aglomeración de las Mipymes apalancan, no sólo esas nuevas formas de organización empresarial, sino los niveles de productividad requeridos, tanto para su propia competitividad como para la economía local. Ante la actitud de los actores públicos y privados hacia la resolución de dicha problemática, bien vale la pena revisar lo que sucede alrededor de las prácticas empresariales.

En la dimensión social. Las políticas empresariales, públicas y privadas, tampoco abordan en profundidad la dimensión y el carácter social de las Mipymes. Por tanto, podrían perder dicho; incluso perder o modificar las siguientes prácticas virtuosas:

- Las relaciones empresariales de solidaridad entre Mipymes.
- El empleo de mano de obra de baja calificación y que vive el sector de localización.
- Su participación y contribución en los mercados de bajos ingresos.

Las políticas públicas de fomento al desarrollo empresarial mencionan los tres aspectos en las distintas caracterizaciones de las Mipymes y en las declaraciones de motivos; no obstante, al final no formulan objetivos y acciones directas sobre lo positivo de las implicaciones sociales.

En la dimensión política. La política pública de fomento al desarrollo empresarial, como está pensada, desorienta las prácticas de territorialización de las Mipymes (acción de construir en el tiempo una territorialidad) y su territorialidad actual. Es decir, modifica las formas de organizar y gestionar (incluidos los intereses, objetivos, proyectos, líderes y poderes de los actores) la apropiación, transformación, control y defensa del lugar social y geográfico que ocupan. Sin embargo, este tipo de políticas recogen, en cierto modo, aspectos territoriales -como los servicios, equipamientos e infraestructura- que apoyan la producción, contribuyen a los encadenamientos empresariales, a las mejoras de productividad y al progreso técnico.

En contraste, las directrices de la política no recogen los procesos sociales que las Mipymes han desarrollado para conseguir, evolucionar y defender dichas aglomeraciones empresariales y de infraestructura; así como tampoco la ocupación y adecuación del espacio privado y público que ocupan. Situación que se ha expresado en movilizaciones sociales; en

acciones legales y de fuerza sobre la ocupación, uso y transformación del espacio privado y público que ocupan; y que ha creado organizaciones de unión que les permiten relacionarse con los gobiernos para enfrentar o afrontar sus decisiones y acciones.

Abordar el problema de la productividad y la competitividad empresarial con un enfoque territorial hace necesario que el enfoque analítico y metodológico se apoye en las transformaciones paradigmáticas que tocan la cultura empresarial: trabajo en red, asociatividad empresarial, el conocimiento y la innovación en los procesos productivos, las alianzas público-privadas-sociedad civil, el trabajo informal y el peso de las Mipymes; paradigmas que de algún modo se han subvalorado en los contextos del desarrollo territorial (regional y local).

El modelo de desarrollo empresarial que debe soportar las reflexiones, las elaboraciones de política y las acciones es el nuevo enfoque territorial. Así mismo debe ser el sustento para los diferentes programas y proyectos que apuntan a generar un impacto en los territorios, abordando los problemas estructurales como son los de generación de ingresos y empleos dignos.

1.3 Objeto de la sistematización

La planeación del desarrollo local que se vive en las comunas de la ciudad de Medellín viene realizando diagnósticos, definiendo prioridades y precisando líneas estratégicas de desarrollo en los diferentes campos presentes en estos territorios; entre ellos el económico-empresarial. De manera simultánea se vienen definiendo y ejecutando programas y proyectos de carácter empresarial y productivo, liderados por diferentes entidades territoriales, instituciones y actores comprometidos con el desarrollo empresarial.

En la escena de la ciudad aparece, durante la Administración Fajardo, el proyecto de los Circuitos Económicos Solidarios (CES)³ como modelo y alternativa de articulación y desarrollo de los procesos empresariales comunales. Los CES, como objeto de análisis, expresan la problemática planteada. Por ello es necesario desarrollar un proceso de sistematización de la experiencia, de tal modo que a partir de los hallazgos se propongan esquemas, que anclados en el enfoque territorial, conlleven a acciones integrales encaminadas al fortalecimiento y desarrollo empresarial; además al realce del papel histórico de las Mipymes comunales en la ocupación, uso y transformación del suelo urbano y el paisaje de la ciudad.

Bajo el nuevo enfoque en el abordaje del desarrollo empresarial, centrado en la territorialidad como concepto integral y multidisciplinario, es necesario, de una parte, determinar la existencia de una relación entre la mirada territorial y los programas y proyectos productivos que se ejecutan en la ciudad, y de otra parte, establecer si dicho abordaje se asume desde un esquema de modelo de desarrollo empresarial con carácter territorial.

1.4 El eje de la sistematización

El eje de sistematización es la pregunta central orientadora de la búsqueda de información y de la reflexión crítica de la práctica, en este caso, la del proyecto FUPA en la Comuna Uno, vivido a lo largo del proceso.

El eje de sistematización quedó enunciado así:

³ Para los efectos de la presente sistematización, en lugar de hacer referencia a los Circuitos Económicos Solidarios se hablará del Proyecto de Fortalecimiento de las Unidades Productivas Articuladas (FUPA).

¿Cuál es el grado de articulación y asimilación de las definiciones internacionales de la política pública de fomento al desarrollo empresarial en términos de los impactos a nivel de lo territorial, social y político con la implementación e impactos del Proyecto de Fortalecimiento de las Unidades Productivas Articuladas (FUPA) en la Comuna Uno (Popular) de Medellín?

Del eje de sistematización es posible plantear otros interrogantes orientadores de la investigación:

- ¿Cuáles es el papel y cuáles son los rasgos característicos de las Mipymes en distintos contextos espaciales?;
- ¿cuáles son y en qué se fundamentan las definiciones internacionales de la política pública de fomento al desarrollo empresarial?;
- ¿cuáles son las instancias concretas y la institucionalidad creada para el ejercicio de la política pública de fomento al desarrollo empresarial?;
- ¿recogen los lineamientos de la política nacional y regional de fomento al desarrollo empresarial los criterios de las definiciones internacionales?;
- ¿han sido consideradas las definiciones internacionales y nacionales para el desarrollo del componente económico-empresarial del Proyecto de Fortalecimiento de las Unidades Productivas Articuladas (FUPA) en la Comuna Uno (Popular) de Medellín?;
- ¿Qué aspectos hay que considerar para formular un modelo de desarrollo empresarial con enfoque territorial y nuevo referente paradigmático?

1.5 Objetivo general

Determinar el grado de articulación y asimilación de las definiciones internacionales de la política pública de fomento al desarrollo empresarial en términos de los impactos a nivel de lo territorial, social y político en la implementación e impactos del Proyecto de Fortalecimiento de las Unidades Productivas Articuladas (FUPA) en la Comuna Uno (Popular) de Medellín. Esto se hará mediante la aplicación del modelo de sistematización diseñado por la Institución Universitaria Esumer.

1.6 Objetivos específicos

- Precisar las definiciones y fundamentos internacionales y nacionales de la política pública de fomento al desarrollo empresarial mediante un análisis de la trayectoria del objeto de estudio (Mipymes) enmarcado en los respectivos referentes conceptuales e institucionales.
- Contrastar los criterios de la política internacional, nacional y regional para el fomento al desarrollo empresarial con los referentes paradigmáticos del proyecto FUPA propuesto y en escena, a través del análisis matricial de los elementos del modelo de gestión empresarial con los paradigmas del desarrollo empresarial.
- Identificar las brechas entre los componentes propios de un modelo de desarrollo empresarial bajo el enfoque territorial y el proyecto FUPA propuesto y en operación, por medio de un proceso de recategorización y formulación a partir de la información primaria y secundaria.

- Proponer los elementos de un nuevo modelo de desarrollo empresarial con enfoque territorial para el caso del proyecto FUPA en la Comuna Uno, a partir del análisis de las brechas identificadas.

1.7 Enfoque metodológico

La investigación de la sistematización se desarrolló a partir del estudio de caso territorial correspondiente al Proyecto de Fortalecimiento de las Unidades Productivas Articuladas (FUPA) en la Comuna Uno (Popular)⁴. Dentro de los términos de referencia del Convenio de Asociación de la Unión Temporal Esumer-ACOPi quedó establecido el componente de sistematización de la experiencia de implementación del proyecto en mención. El enfoque dado a la sistematización se justifica en las características productivas, sociales y territoriales de las Mypes de la Comuna Uno, que permitieron explorar las preguntas ejes de investigación. Con base en los resultados del estudio de caso se exploró una concepción de territorialidad en el marco teórico del proyecto.

Es importante aclarar que la presente sistematización no hace parte de una continuidad del proceso correspondiente, realizado por la Universidad Minuto de Dios (UNIMINUTO) en el marco del convenio 4800001064 de 2005, aunque parte de los datos allí consignados sirvieron de fuente de consulta y verificación. La investigación realizada por Esumer añade tres elementos que la diferencian del proceso que le antecedió. El primero tiene que ver con el enfoque, que en esencia se relaciona con la concepción del desarrollo territorial y que se explicará detalladamente más adelante. El segundo está relacionado con el análisis contextual, que le da al estudio un trasfondo que permite entender el fenómeno empresarial de

⁴ El FUPA se inscribe dentro del Plan de Desarrollo 2004-2007, Medellín, compromiso de toda la ciudadanía, en el segundo componente: Desarrollo y consolidación de la Línea 4: Medellín productiva, competitiva y solidaria, específicamente en el proyecto denominado Encadenamientos productivos y circuitos económicos barriales del Programa Apoyo a la Economía Solidaria y otras formas asociativas.

la Comuna Uno con relación a la dinámica empresarial internacional y nacional; además, que facilita leer dicho fenómeno en clave de las directrices que en materia de política de fomento al desarrollo empresarial provienen también de instancias internacionales y nacionales. El tercer aspecto alude a la lectura crítica realizada de la experiencia y que permitió identificar unas brechas entre el proyecto propuesto y en operación, para así plantear un nuevo modelo, más acorde a los referentes contextuales y conceptuales.

A continuación se describen las fases de las que constó el abordaje metodológico de la sistematización (ver figura 3).

FASE 1: Estudio de caso del Proyecto de Fortalecimiento de las Unidades Productivas Articuladas (FUPA) en la Comuna Uno (Popular).

Inicialmente, en la primera fase se hizo un reconocimiento de las políticas y acciones públicas -internacionales, nacionales, regionales y locales- de fomento al desarrollo empresarial, y se indagó sobre cómo éstas han incidido en la transformación de las actuales formas de organización productiva, social, política y territorial (territorialidad) de las microempresas de la Comuna Uno. Las transformaciones se valoraron como erosiones y potenciaciones de la territorialidad existente.

La primera actividad consistió en modelar los avances y resultados del proyecto FUPA. Para ello se hizo un análisis de la ejecución del proyecto, centrado en las acciones ejecutadas y las situaciones generadas en cada una de las etapas. Sobre el análisis se determinó el modelo, tanto del proyecto inicialmente diseñado como en acción. El modelo resultante se conformó por la identificación de regularidades y restricciones, la configuración, los referentes y componentes estratégicos del proyecto, y las acciones programadas y ejecutadas sobre la organización social, productiva territorial y política de las microempresas. Esta actividad fue efectuada mediante la recopilación, revisión y sistematización de la

información proveniente de los documentos y entrevistas con los responsables del proyecto.

FASE 2: Exploración sobre los referentes conceptuales e institucionales de la política pública de fomento al desarrollo empresarial.

Con base en los resultados del estudio de caso del FUPA se exploró sobre la concepción de territorialidad, lo cual queda expresado en el marco teórico de la sistematización. A continuación, se profundizó en el estudio de los marcos contextual y conceptual, para establecer y proponer las conexiones conceptuales y de método que las micro y pequeñas empresas exigen a las definiciones de territorialidad, competitividad y desarrollo local endógeno. Para ello se revisó la bibliografía de los conceptos, y como resultado se diseñó el *mapa de integración de las definiciones del marco teórico de la investigación* (véase Anexo C), aplicable a un análisis para las Mypes.

La precisión conceptual permitió tener un referente homogéneo y claro sobre los aspectos transversales en el análisis. Las categorías de análisis que configuraron el mapa de integración conceptual se basaron en los nueve conceptos del *modelo de gestión empresarial*⁵: cultura (tejidos y redes), estrategia, procesos, estructura, roles, indicadores, metodología, políticas y restricciones; y en los cuatro referentes paradigmáticos que rigen hoy la política internacional y nacional de fomento al desarrollo empresarial: Asociatividad, formalización-informalidad, conocimiento e innovación y alianza público-privada.

⁵ El modelo de gestión es un esquema resultado de las distintas experiencias de sistematización realizadas por Esumer a lo largo de más de seis años de trayectoria en el campo de la investigación empresarial.

Figura 2. Esquema del enfoque metodológico de la sistematización del proyecto FUPA

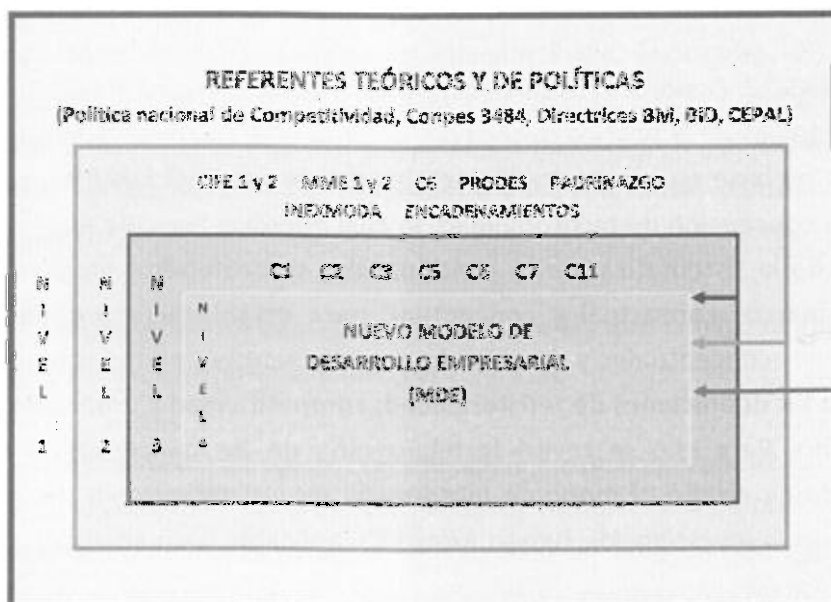


Figura 2. La configuración del mapa de integración conceptual en sus referentes paradigmáticos se logró mediante el cotejo de los criterios de la política pública de fomento al desarrollo empresarial, emanados desde entidades internacionales (Nivel 1), con los respectivos a la política nacional (Nivel 2) y las experiencias de fomento empresarial en el ámbito local (Nivel 3). Con la información confrontada se alimentó, en parte, la propuesta del nuevo modelo de desarrollo empresarial del proyecto FUPA.

FASE 3: Diseño de instrumento matriz para el procesamiento de la información de las fuentes.

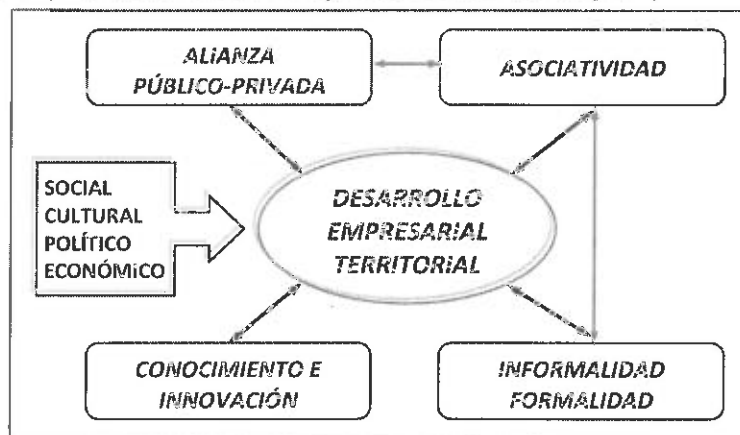
Con el mapa se diseñó una matriz de doble entrada (véase Anexo B), en la cual se ubicaron de forma horizontal (en las filas) los referentes del modelo de gestión empresarial, y en cada uno se formuló una serie de 24 preguntas cuya elaboración fue guiada por la gran pregunta orientadora: ¿Cuál es la incidencia de los cuatro referentes paradigmáticos en el Desarrollo Empresarial Territorial (DET)? El cuestionario permitió darle un norte al trabajo de campo (entrevistas y grupos focales) y a la lectura de las fuentes secundarias de información. Mientras que de modo vertical (en las columnas) se ubicaron los referentes paradigmáticos en

clave de los tres momentos del proyecto: propuesta, en operación y resultados.

FASE 4: Confrontación y análisis de la información recolectada.

La información resultante en los cruces entre filas y columnas de la matriz fue fundamental para detectar los hallazgos de la experiencia FUPA. De manera simultánea se hizo un análisis del desarrollo empresarial con el enfoque de territorialidad integral. Al contrastar esta información con la respectiva al marco contextual, en sus tres niveles (ver figura 2), de la política de fomento al desarrollo empresarial, fue posible comenzar a validar, no sólo la experiencia en programas y proyectos productivos de la ciudad y otras comunas, sino también la de la Comuna Uno. Finalmente se contextualiza la política en términos de fenómenos de erosiones y potenciación de la territorialidad construida por las propias Mypes.

Figura 3. Esquema Desarrollo Empresarial Territorial (DET)

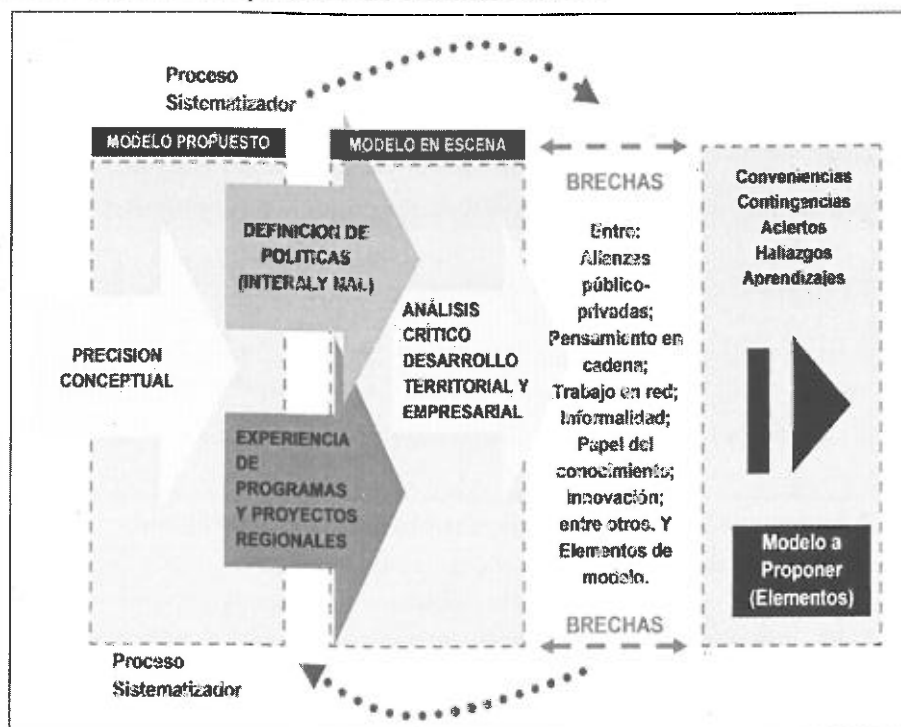


FASE 5: Identificación de brechas.

La información recolectada en las fases anteriores fue leída críticamente desde los aspectos territoriales, sociales, productivos y políticos, para establecer las *brechas* (ver figura 4) y el modelo a proponer. El análisis de las brechas identificó las prácticas empresariales que se dan

desde los conceptos transversales definidos y precisó los componentes de un modelo de desarrollo empresarial que se diseñara para tal propósito (véase Capítulo 4).

Figura 4. Alcance del proceso de sistematización



2. Marco conceptual

2.1 La territorialización y la territorialidad

La *territorialización* y la *territorialidad* constituyen los ejes conceptuales de los análisis de la sistematización. Según Rincón (2007), los espacios se transforman en el tiempo; surgiendo 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 focalizar en las acciones de las comunidades sobre el territorio. De acuerdo con Rincón, 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, y sus concepciones, intereses, recursos y estrategias territoriales (Rincón, 2007).

La extensión de los conceptos de territorialización y territorialidad a las acciones territoriales de las Mipymes, 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 además transformarlo y defenderlo, en función de la productividad y competitividad de sus procesos productivos. La territorialidad de las Mipymes resulta ser la gestión territorial de *economías de localización y de urbanización*, que les permiten 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 la competitividad de ellas, además que las Mipymes apoyan la competitividad de las grandes empresas, y aportan a la competitividad y atractivo de la ciudad, la región y el país. Según Porter, en la competitividad de las Mipymes se identifican cuatro elementos: 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) (Porter, 1991). En los postulados de Esser, Hillebrand, Messner y Meyer-Stamer del Instituto Alemán para el Desarrollo, la competitividad de la empresa requiere de políticas públicas macroeconómicas de apoyo, y relaciones y alianzas en el nivel mesoeconómico con las sociedades locales, las empresas y gobiernos locales del tipo padrinazgo-capacitación, asesoría, acompañamiento (Esser, Hillebrand, Messner & Meyer-Stamer, 1996).

La competitividad del territorio, según Camagni, 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 estos empresarios locales están generados en gran medida por el contexto local

y 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 (Camagni, 2005). Por esta razón, en los territorios se ajustan las empresas y *redes de empresas*, los equipamientos e infraestructuras, capital humano, capital social, capital institucional, y las políticas públicas y 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 y tecnológicas, y de 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 la empresa multinacional entre los territorios que ofrezcan ventaja competitiva para sus procesos y productos en los mercados (Albuquerque, 1996; 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 y Vázquez-Barquero, la política pública de desarrollo local endógeno es la expresión del ajuste estructural de las economías-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, a la producción y los mercados y a la globalización de los capitales; es decir, a la

especialización flexible y alta rotación mundial de la producción y el capital (Albuquerque, 1996, 1999a, 1999b; Vásquez-Barquero, 2000).

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; quienes adicionalmente formularon políticas de crecimiento local o territorial. 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 abierta a los productores, consumidores, y capitales e inversión mundiales. La implementación de 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 la Mipymes- y el tejido social local (Prada, 2007).

2.2 Dinámica empresarial y territorialidad

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 que éstas 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, acceso al mercado laboral y de consumidores. Las Mipymes constituyen una ecuación productiva social y local que ha producido para ellas una territorialidad particular; como es:

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, cada una decide en buena parte los niveles de productividad y competitividad que puede alcanzar. La focalización impacta favorablemente sobre la productividad, debido a las economías de escala por aglomeración de Mipymes y consumidores; ha permitido que ellas accedan a la fuerza de trabajo de baja cualificación y costo -que ayuda a sus economías de escala-; y finalmente, ha impactado en su real y sostenido acceso a los consumidores de bajos ingresos -que le dan alta rotación a sus productos-.

Se revela aquí que 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 por el uso económico del territorio; incompatibilidades con el uso residencial; invasión del espacio público; incompatibilidad con los usos del suelo; actividades y formas de ocupación dictadas por el Ordenamiento Territorial (OT) y sus normas, entre otros.

2.3 El desarrollo local, un enfoque estratégico

El desarrollo local se inscribe en una estrategia de desarrollo nacional que busca mayor equidad política, social y económica. Supone la capacidad de los gestores locales para articular las demandas del mercado, de la sociedad civil y del Estado, y distribuir los beneficios y costos que de allí surjan.

El desarrollo local implica, principalmente: la descentralización de recursos, funciones, atributos y poderes en la toma de decisiones desde el nivel central a los ámbitos provinciales y locales; la articulación de diversos actores -gubernamentales, empresariales, organizaciones sociales, entre otros- en el proceso de toma de decisiones sobre el ámbito local; una clara

definición de los roles y atribuciones de los distintos actores; el fomento de un espacio público local democrático: una ciudadanía activa, un gobierno provincial o local transparente y legalmente responsable, pluralidad política y diversidad local; y el impulso a la participación a través de mecanismos e instancias formales e informales.

La cooperación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Colombia tiene un enfoque de desarrollo local por ser los territorios los escenarios más propicios para trabajar las complejidades del desarrollo y sus potencialidades en un marco de globalización de los mercados. El desarrollo local, concebido como el resultado esperado de la cooperación entre los actores legítimos locales y externos, a partir de una correcta lectura del potencial endógeno disponible, parte de tres ejes interconectados entre sí: la gobernabilidad, la organización social y la productividad. Cada uno de estos vértices incorpora dimensiones tangibles e intangibles, que de acuerdo con las características del capital económico, social, político y cultural de los diferentes territorios, determinan los énfasis de actuación del PNUD en su propósito central de cooperar con la lucha contra la pobreza, el desarrollo humano, la democracia y la paz.

Entre los principios básicos del modelo de desarrollo local se incluyen:

- La unidad territorial es punto de partida y de llegada de las acciones y metas de desarrollo.
- Los actores sociales legítimos del territorio son la base, tanto del desarrollo como de las acciones de reconciliación, cuando el conflicto armado es un factor que distorsiona la vida local.
- Los actores locales, políticos, económicos y sociales identifican y potencian las capacidades endógenas del territorio, a través de estrategias propias y participativas que generen y aprovechen el

capital humano, el capital social, el capital institucional y el capital físico.

En un contexto creciente de globalización, las principales opciones de interacción se dan en el escenario local. Contando con una estructura empresarial de Mipyme, la diferenciación de la producción con base en el valor agregado que deriva del conocimiento, valores y comportamientos de las personas, es la respuesta local a los desafíos globales.

La descentralización está llamada a responder con más pertinencia a las necesidades del territorio en sus diversos ámbitos: la recuperación de relaciones de confianza entre los actores y con el Estado, y la participación real de la población y sus organizaciones son factores determinantes para el desarrollo humano.

El desarrollo local no apunta sólo a encontrar respuestas ante situaciones críticas. También, y sobre todo, busca adelantar procesos de reestructuración social, económica, política e institucional. La defensa de los derechos humanos y el fortalecimiento de las tres ciudadanías - política, económica y social- son fundamentos del desarrollo.

El concepto sobre el Desarrollo Económico Local (DEL) es que son "espacios territoriales que disponen de *recursos*, naturales, humanos, económicos, institucionales, culturales y ambientales, que debidamente planificados y gestionados están en condiciones de generar crecimiento y bienestar" (Vázquez Barquero, 2000). Efectivamente, éste se consigue promoviendo la formación de *sistemas productivos territoriales*, sustentados en el despliegue de los factores de *desarrollo endógeno*, y asumiendo el *territorio* como sistema natural y sociocultural abierto: como agente de desarrollo. Veamos la concepción de cada componente constitutivo del DEL (ver figura 5):

Sistemas productivos. Son aglomeraciones territoriales compuestas por actores económicos, sociales y políticos con las condiciones para generar rendimientos crecientes, aprovechando los recursos disponibles e incorporando innovaciones, que permiten crear riqueza y elevar el bienestar de la población. El sistema, según la concepción del BID, está caracterizado por el desarrollo de actividades productivas interrelacionadas; la planificación territorial con alta interacción público-privada, que contribuye a elevar la calidad de vida de la población y propiciar eficiencia empresarial y crecimiento y; la existencia de agrupamientos empresariales asociativos o clusters estratégicos⁶.

El territorio. Lugar o escenario de la articulación y coordinación de actores, instituciones y políticas públicas. Al respecto, Francisco Albuquerque, en un informe para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cita de otro autor que el territorio 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 (Albuquerque, 2006).

Potenciales endógenos. La capacidad de las comunidades locales para desarrollar o controlar las transformaciones socioeconómicas que ocurren en el ámbito en que viven. Y son los factores existentes que posibilitan la creación de esas capacidades endógenas (emprendimiento y empresarismo, innovaciones, modernización institucional, capital social).

Es necesario además, que el entorno territorial de éstas posea facilidades de infraestructura, servicios e instituciones de apoyo, recurso humano capacitado, competente y pertinente, y un ambiente sociocultural

⁶ Agrupamientos de empresas y de instituciones de apoyo geográficamente concentradas e interrelacionadas, vinculadas por lazos comunes y complementarias (Porter, 1999).

atractivo. No se trata solamente del aprovechamiento de los recursos internos, sino que se debe tener la capacidad para aprovechar las oportunidades del contexto externo, lo importante es saber *endogenizar* efectos favorables para la generación de empleo local y la creación de nuevos emprendimientos locales.

Figura 5: Desarrollo Económico Local (DEL)

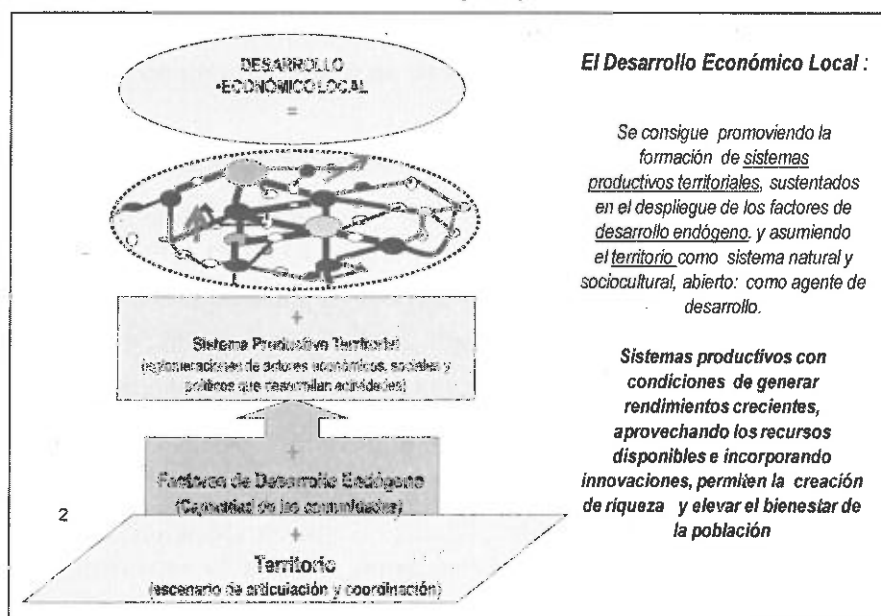


Figura 5. Ilustra la concepción del DEL y cada uno de sus componentes constitutivos. Adaptado de "Clusters, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva. Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva" por Albuquerque, F. (2006). Recuperado de <http://www.iberpymeonline.org/Documentos/clusterterritoriodesarrollo.pdf>

2.4 La articulación entre globalización y desarrollo local

En los últimos años, la idea de globalización ha acaparado las discusiones de políticos, académicos y actores sociales. Dicho proceso se caracteriza por la internacionalización de la economía, la política y la cultura con una vertiginosidad y complejidad sólo comparable con la

revolución industrial. Cualquier indicador referido a la interacción entre individuos de distintos países, empresas, grupos sociales, sindicatos y organizaciones civiles, pone de manifiesto el fuerte y permanente avance de este proceso de vinculación internacional.

La realidad muestra una fuerte heterogeneidad en cuanto a oportunidades y riesgos para las localidades. Si el efecto esperado inicialmente era de una homogenización de las pautas de consumo, culturales, económicas y políticas, el proceso se ha revelado a la postre, como mucho más complejo.

Efectivamente, muchas empresas y territorios han logrado adaptarse con grandes beneficios. Sin embargo, y paralelamente, la apertura de las economías nacionales deja al descubierto a estructuras económicas locales con escasa o nula capacidad de competir en el entorno globalizado. Esto ha llevado a la desaparición de estructuras productivas locales, al desempleo; y en otros casos, cuando se conserva el empleo o se genera para servir a la economía global, al deterioro de las condiciones de trabajo. Los trabajadores con menores grados de calificación encuentran mayores dificultades para ser contratados, lo que provoca un crecimiento del sector informal y el incremento del trabajo precario.

Podemos decir que este proceso globalizador abre oportunidades para las localidades, así como también plantea nuevas amenazas. Desde el punto de vista de las amenazas se identifican cuatro manifestaciones: Se encuentra la amenaza de *marginación o exclusión* para aquellas localidades o áreas que no llegan a ser -o dejan de serlo- atractivas y relevantes para la economía mundial; al disminuir las protecciones estatales muchas localidades enfrentan la posibilidad real de caer en el estancamiento, retroceso o abandono. En segundo lugar, existe la posibilidad de que algunas regiones se vean enfrentadas a una *integración subordinada*, al depender de actores globales externos, que además de no contar con arraigo territorial, carecen de responsabilidad frente a la sociedad local con

la cual mantienen lazos sumamente frágiles, lo que les permite el retiro de sus inversiones, atraídos por condiciones más ventajosas en otros territorios. En tercer lugar, se destaca la posibilidad de *fragmentación, desmembramiento y desintegración económica y social* de ciertas unidades territoriales, regiones o ciudades, dependiendo de la diferente inscripción en el sistema global; en algunas ciudades esta fragmentación puede traducirse en una división entre capas de población *globalizadas* y las restantes. Finalmente, existe una amenaza de *carácter ambiental* producto de la imposición de un modelo de desarrollo no sustentable.

La globalización también puede ser vista como una oportunidad para el desarrollo de los territorios, destacándose dos líneas principales: en primer lugar, este proceso permite a ciertos territorios un mayor acceso a recursos globales relacionados con tecnología, capital y mercados; por otro lado, supone una revalorización de los recursos endógenos. En este sentido, la globalización sería una ventana de oportunidad para territorios que cuentan con capacidades estratégicas relevantes.

La concepción del proceso globalizador como una oportunidad implica enfrentar el dilema global-local desde una concepción bastante minoritaria. Se distinguen tres maneras en las cuales las localidades enfrentan la problemática:

La primera es concebir la globalización como una amenaza que tiende a eliminar las autonomías, y con ellas, a los actores locales o regionales que puedan ofrecer resistencia al proceso global; desde esta perspectiva, un planteo de desarrollo local se convierte en un imposible siempre y cuando las condiciones internacionales se mantengan.

Una segunda concepción ve en lo local la alternativa para enfrentar la amenaza globalizadora, planteando una especie de *revolución antiglobal* que permita a los actores locales recobrar su poder. Bajo este pensamiento

se agrupan aquellas formas de resistencia política y cultural al proceso de globalización, que pueden desembocar en manifestaciones de tipo nacionalista, o bien en la formulación de proyectos políticos con fuerte énfasis en el rescate y conservación de los elementos que caracterizan a una sociedad local determinada. A diferencia de la primera concepción, aquí los actores locales tienen un fuerte protagonismo, ya que estos son los *encargados* de acabar con la hegemonía global; sin embargo, ambas concepciones comparten la idea de concebir la globalización como una amenaza.

La tercera modalidad de relación global-local es un poco más compleja. La misma intenta una articulación entre lo local-global concibiendo la globalización como una oportunidad y un desafío a explotar en pro del desarrollo local. En este sentido, se destacan aquellas iniciativas donde algunas regiones han procurado adoptar con mayor o menor éxito estrategias de inserción en las nuevas lógicas globales, a veces desde un punto de vista pasivo o funcional a las primeras, y en otras, apoyándose en los aspectos característicos y peculiares de las sociedades, los territorios y sus tejidos productivos, como forma de diseñar estrategias de competitividad distintivas. La posibilidad de complementariedad entre globalización y desarrollo local resulta cuando se advierte que el mercado mundial necesita cada vez más, multiplicar y diferenciar los productos y los consumos; de esta manera, lo que se produce en el nivel local comienza a valorizarse más, ya que se agrega la particularidad, la calidad y el valor a los productos para la competición en el mercado global.

En lo que respecta a América Latina, es evidente que no todos los territorios han visualizado en la globalización una oportunidad de desarrollo. Durante la década de los años noventa, el crecimiento de América Latina y el Caribe ha sido menor que en la *década perdida* de los ochenta. En general, las regiones más prósperas tienden a ser aquellas que tienen algo que ofrecer a mercados que se expanden más allá del tradicional ámbito local y regional.

En términos generales, la evidencia empírica tiende a mostrar que son relativamente excepcionales los casos de áreas dinámicas en el mundo globalizado. Esto último es algo que se constata, tanto en la comparación entre países, como al interior de ellos, a través de las diferencias que muestran en su capacidad de adaptación, las diferentes regiones y localidades.

Las anteriores reflexiones estarían indicando que, primero, el proceso globalizador tiende a generar procesos reactivos, ya sea de resistencia, ya sea de adaptación de las sociedades locales, a los nuevos contextos generados. Segundo, que dicho proceso de globalización no sólo no es necesariamente contradictorio con el surgimiento de procesos de desarrollo endógeno en determinados territorios, sino que inclusive, puede estar alentándolos, aunque sí parece notorio que tiende a cuestionar la vigencia de los estados nacionales como los actores protagónicos per se de los procesos de desarrollo.

2.5 Competitividad territorial

La competitividad territorial es la *capacidad efectiva* de un territorio (localidad, región) para incrementar su producción de manera sostenida con base en la inversión empresarial y en la *elevación social de la productividad*, como las bases de la generación de riqueza y de bienestar con equidad. La productividad de un territorio es la relación existente entre las salidas (los productos) y las entradas (los insumos), en y para producir bienes y servicios. Es la capacidad de un territorio de generar *valor agregado*.

En el conjunto de América Latina, los mayores énfasis en el fomento a la productividad se han hecho sobre las actividades tradicionales de los países, buscando que su desempeño económico sea mejor que el de los competidores internacionales; esfuerzos necesarios, pero débiles, frente a

los retos de un desarrollo competitivo con equidad. Es imperativo complementarlos, promoviendo *nuevas actividades productivas*, fomentando más el crecimiento de las salidas, es decir, de la producción de bienes y servicios; actividades deliberadamente seleccionadas que encajen y se refuercen entre sí (cluster), para prestar una combinación única de valor, y sobre bienes con mayor valor agregado, como la esencia de la competitividad territorial en un mundo globalizado. Y la estrategia no es otra que la innovación permanente, como la vía superior del mejoramiento de la productividad.

Son muchos los factores y niveles de la organización social, y múltiples las relaciones entre ellos, que determinan las capacidades de los territorios para la competitividad (ver figura 6). Vistos de manera sistémica, la literatura especializada los agrupa de la siguiente manera:

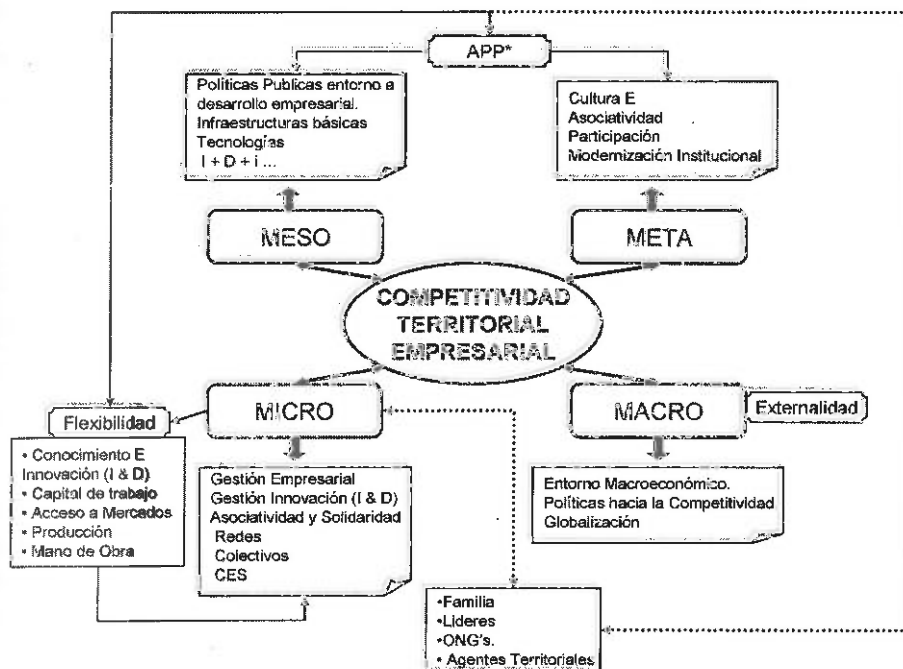
Nivel meta. Son los valores culturalmente aceptados por la mayoría de la sociedad, que son favorables a la competitividad, en la medida en que acepten la necesidad del desarrollo, la integración a un mundo globalizado y la pertinencia de participar y apropiar visiones y estrategias colectivas de desarrollo con equidad.

Nivel macro. Es el marco macroeconómico, que se requiere sea estable y predecible.

Nivel meso. Son las instituciones y las políticas específicas de promoción de la competitividad, que deben ser sólidas, apropiadas, con visión de largo plazo y muy articuladas entre sí.

Nivel micro. Es la gestión empresarial competente y competitiva.

Figura 6. Las dimensiones de la competitividad territorial



* APP: Alianza Público Privada: Academia, Gremios y Estado

Figura 7. El carácter sistémico de la competitividad regional

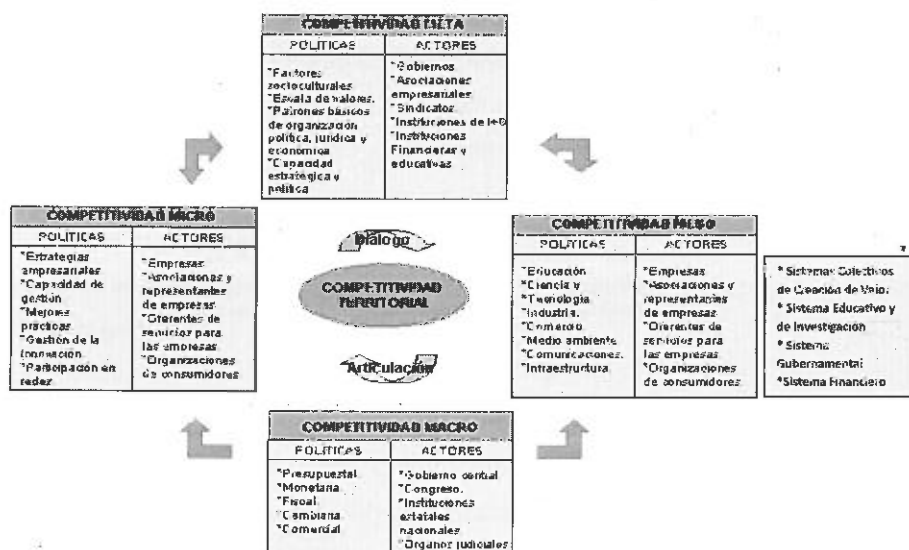


Figura 7. Se resaltan las dimensiones de la competitividad sistémica, cuyo desarrollo es más propio de la acción en y desde los territorios, que necesitan ser promocionados más activamente desde las localidades y regiones. Adaptado de "El Enfoque del Desarrollo Económico Local" por F. Albuquerque. (2004). *Cuaderno de capacitación No. 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad, Programa ÁREA - OIT en Argentina - Italia Lavoro*. pp. 36. Recuperado de http://www.oit.org.ar/documentos/area_enfoque_del.pdf

La promoción del desarrollo territorial es esa labor permanente, concertada y articulada, para definir y ejecutar políticas, planes, programas, proyectos y actividades, orientados a favorecer el desarrollo de una localidad o región, por parte de las instituciones y actores asociados a las distintas dimensiones de la competitividad sistémica. Pero sin duda, 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 apoyen y creen entornos favorables para la competitividad sistémica.

A los gobiernos territoriales les corresponde 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 (ver figura 8).

Por su parte, corresponde al empresariado desplegar una cultura de gestión empresarial en sintonía con los tiempos de la globalización y la competitividad: relaciones comerciales a escala mundial; alianzas para la competitividad; aprendizaje de nuevas tecnologías; transferencia de conocimiento; y gestión empresarial en apoyo al desarrollo del entorno social.

Figura 8. El esquema del nuevo enfoque territorial del desarrollo empresarial



3. Marco contextual

3.1 Hacia una nueva concepción del desarrollo empresarial

Los planteamientos internacionales en torno al desarrollo empresarial vienen viviendo un proceso de transformación, pasando del enfoque estrecho hacia el interior de la empresa, a una mirada más integral en donde intervienen factores económicos, políticos, sociales, entre otros, en ámbitos territoriales.

Es desde este enfoque que 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 o combinados al interior de 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 al interior 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, en el interior 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.

Los *distritos industriales* (o *proyectos territoriales*, en la terminología de los proyectos de integración productiva del FOMIN/BiD) y los *clusters* son dos modelos de organización de la producción que suponen, al mismo tiempo, dos enfoques del desarrollo económico que reconocen un papel fundamental a la localización territorial. Éstos desarrollan modelos de producción y de intercambio, basados en el binomio economía y sociedad. Para sustentar lo anterior, miremos lo siguiente:

- Ambos tienen en cuenta la relación entre economía y sociedad y es patente la importancia del papel de las instituciones.
- Los dos modelos abandonan el concepto de sector como unidad única de análisis. En ambos casos, el sector constituye una categoría subordinada respecto a una unidad de análisis socio-productiva territorial.
- Son ejercicios minuciosos que estudian en profundidad la dinámica de las relaciones entre las empresas, las instituciones y la comunidad local. Intervienen diversas disciplinas además de la economía empresarial, incluyendo el análisis histórico, geográfico, sociológico y político.

- Tanto en el uno como en el otro se recurre a formas reticulares y a estrategias de colaboración reforzadas por los efectos de la proximidad. Sin embargo, hay una diferente percepción de la confianza y de la rivalidad respecto a los rendimientos de las empresas.
- En ambos casos el papel de la localización es clave.

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, como se anota antes, 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 socioculturales e institucionales de los territorios o lugares donde se sitúan.

Lo anterior exige políticas de desarrollo territorial, con objetivos que abarquen al capital humano, al capital social e institucional, al capital natural y patrimonio cultural, y al 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.

Es evidente la necesidad de elevar el análisis empresarial a categorías superiores y a relaciones multidimensionales, condición necesaria para abordar la problemática estructural del desarrollo empresarial.

Es desde este enfoque que se vienen determinando las políticas internacionales, definidas por el FOMIN/BID, para abordar el desarrollo empresarial y para definir los aspectos esenciales de los proyectos de integración productiva.

Algunos de los aspectos esenciales son coincidentes con las *buenas prácticas* existentes a nivel internacional, en particular con la metodología de las iniciativas de la Unión Europea, relativas al fomento del desarrollo económico local en el medio rural (iniciativas Leader).

Entre estos aspectos merecen destacarse los siguientes:

- Organización en red y cooperación entre proyectos,
- enfoque integrado,
- enfoque ascendente,
- enfoque territorial,
- gestión de proximidad y cofinanciación,
- cooperación público privada,
- importancia de la innovación.

El enfoque integrado supera los análisis limitados propios de los enfoques sectoriales, a partir de un planteamiento en el que las acciones se coordinan en un conjunto coherente. Esto exige, desde luego, niveles importantes de coordinación institucional entre las administraciones públicas, así como una eficaz cooperación público-privada territorial, aspectos que deben estar presentes en los proyectos de integración productiva y que obligan a priorizar esfuerzos por parte de los diseñadores y gestores de los planes de desarrollo zonales.

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 a 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, buscando la implicación de dichos 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 la organización eficiente de la cadena productiva y red de empresas, a la totalidad de los aspectos que atañen a la comunidad de personas y 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.

Las actuaciones innovadoras son aquellas que están destinadas a nuevas formas de valorización de los recursos locales, de los recursos endógenos no utilizados o subutilizados; las que aprovechan oportunidades de dinamismo exógeno existentes; las dirigidas a la creación de nuevos productos, nuevos métodos productivos u organizativos, apertura de nuevos mercados, nuevas articulaciones socio-productivas, entre otros aspectos.

La innovación también incluye el carácter demostrativo de los proyectos de integración productiva y su integración en red, a fin de difundir la información entre otros grupos o agentes, o diseñar proyectos en común. En suma, se consideran innovaciones las acciones susceptibles de producir efectos multiplicadores en la cadena de valor y en el territorio en cuestión, abriendo con ello perspectivas de desarrollo de medio y largo plazo.

En la práctica, los proyectos de integración productiva, al igual que otras buenas prácticas internacionales, están dando lugar a diferentes tipos de innovaciones, tratando de ofrecer respuestas endógenas a las debilidades y problemas locales, buscando soluciones a temas que no encuentran una respuesta institucional adecuada, y que por ello suelen generar desconfianza y fatalismo entre los agentes locales y la población; y fomentando inversiones inmateriales (animación, movilización, participación de la población local) no tenidas en cuenta por las políticas tradicionales, y que permiten a la vez reforzar los sectores social, cultural y medioambiental.

Como vemos, la innovación es un proceso que posee una dimensión social y Colectiva. Por ello, hay que facilitar la experimentación a escala territorial, impulsar procesos de aprendizaje mediante acciones de formación y desarrollo, y transformar las mentalidades y las prácticas habituales.

La innovación y el desarrollo evolucionan pues, de manera compleja, gracias a la conjugación de acciones de animación, estructuración y consolidación. Las acciones de animación tienen por objeto crear vínculos entre la población y los agentes socioeconómicos o institucionales, tratando de localizar las potencialidades y fomentar la confianza de los agentes locales, valorizando los recursos endógenos. Las acciones de estructuración tienen por objeto modificar, a partir de acciones específicas, el entorno material e inmaterial del territorio para facilitar la creación de emprendimientos productivos y empleos. Finalmente, las acciones de consolidación se orientan a asegurar la sostenibilidad a largo plazo de las actividades emprendidas.

La innovación no es un proceso lineal en el que nuevos productos y procesos son generados por instituciones de I+D trabajando de forma aislada al mercado. Por el contrario, la innovación es un proceso social, de carácter acumulativo e interactivo en el cual los usuarios de conocimiento

interactúan con los productores de conocimiento. De este modo, ambos actores (usuarios y productores de conocimiento) aprenden mutuamente uno del otro, por medio de un aprendizaje a través de la interacción.

Del mismo modo, la innovación no sucede sólo a través de rupturas o saltos radicales, sino que también avanza, generalmente, de forma continua, dentro de la trayectoria seguida por el proceso de producción, lugar donde se introducen numerosas mejoras de producto y proceso. Dada la naturaleza social del aprendizaje y la innovación, estos procesos funcionan mejor cuando los actores implicados se encuentran cerca entre sí, lo cual permite una interacción frecuente, así como un intercambio de información fácil y eficaz.

El conjunto de instituciones de carácter territorial que contribuyen al proceso de innovación conforman el *sistema territorial de innovación*, el cual consta de instituciones, tanto públicas como privadas, que producen efectos sistémicos que estimulan a las empresas locales a adoptar normas, expectativas, valores, actitudes y prácticas comunes, y en suma, una cultura de la innovación que es reforzada por los procesos de aprendizaje social antes señalados.

Entre las instituciones implicadas en los sistemas territoriales de innovación hay que citar las relacionadas con la infraestructura de I+D (universidades, escuelas técnicas, laboratorios, entre otras), los centros de transferencia tecnológica y de análisis de mercado que prestan servicios a empresas, las entidades territoriales de capacitación de recursos humanos, asociaciones empresariales, redes de proveedores, cámaras de comercio, entre otras.

También forman parte de los sistemas territoriales de innovación otras instituciones y políticas que definen los incentivos que guían la toma de decisiones de las empresas, como son las entidades del mercado de

capitales, el mercado de trabajo, la regulación de las condiciones laborales, el incentivo de la participación de trabajadores en las decisiones empresariales, y otras condiciones que afectan a las posibilidades de aprendizaje dentro de las empresas y entre ellas.

Un sistema de innovación consta de un conjunto de elementos y relaciones que interactúan en la producción, difusión y desarrollo de un nuevo conocimiento económicamente útil. Un sistema de innovación es pues, una red interactiva compuesta por:

- Empresas de distintos tamaños integradas en un *cluster* (Agrupamiento sectorial de empresas);
- relaciones entre dichas empresas dentro del cluster;
- instituciones de educación superior e investigación vinculadas al sector productivo;
- laboratorios de I+D (públicos, privados o mixtos) y agencias de transferencia de tecnología;
- cámaras y asociaciones empresariales;
- centros de formación de recursos humanos;
- departamentos y agencias gubernamentales.

Este enfoque de los sistemas de innovación resalta, por tanto, la influencia territorial de los mismos, es decir, la relevancia de los aspectos institucionales, sociales, políticos y culturales que están presentes en las actividades económicas.

Como puede apreciarse, en el sistema de innovación no intervienen exclusivamente los criterios de rentabilidad privada, ya que existen diversos actores que contribuyen a la generación de innovaciones y una parte relevante de los mismos no está motivada exclusivamente por la obtención de beneficios (como son las instituciones gubernamentales o las entidades públicas o privadas sin fines de lucro).

De este modo, en los territorios pueden construirse paulatinamente relaciones e interacciones entre actores que van haciendo cada vez más específicos los recursos disponibles en los procesos de innovación. Esta especificidad de la relación entre los agentes exige tener en cuenta que los sistemas de evaluación sobre los procesos de innovación no pueden medirse sólo mediante indicadores o parámetros cuantitativos, ya que requieren dar cuenta, igualmente, de los aspectos cualitativos que permiten constatar el avance desde los simples proyectos de redes de empresas o clusters hacia la incorporación plena de la dimensión territorial en los mismos.

3.2 El papel del conocimiento en el desarrollo del territorio

El cambio de enfoque afecta también de manera significativa el tratamiento que se le venía dando a los desarrollos tecnológicos, en especial a las tecnologías de información. Los importantes avances en las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC) han facilitado la rápida transmisión de datos e información, invitando en algunos casos, a difundir la idea simplista de que las diferencias territoriales tienden a perder importancia en esta fase actual del desarrollo económico mundial basada en el conocimiento. Sin embargo, esta idea - centrada básicamente en las posibilidades de las TIC- no tiene en cuenta las dimensiones social, institucional y organizacional que intervienen en los procesos de aprendizaje en los diferentes territorios.

Por ello, una visión más detenida de la fase actual del desarrollo económico señala que el avance de la globalización y la mayor integración de las economías nacionales y regionales acentúa, más que minimiza, la importancia de los diferentes territorios, los cuales se encuentran, además, mucho más expuestos que en el pasado a las crecientes exigencias competitivas, y deben abordar endógenamente, esto es, desde sus

diferentes estructuras socioeconómicas e institucionales, la introducción de innovaciones sustantivas en la base productiva y tejido empresarial.

En la actual fase del desarrollo económico basada en el conocimiento, el éxito competitivo viene determinado por la calidad del valor agregado de conocimiento incorporado a los productos y procesos productivos, así como en las redes de empresas, agentes y territorios. De este modo, la clásica división sectorial de la economía tiende a desdibujarse o a perder sentido analítico, ya que lo importante es el grado de incorporación de valor agregado de conocimiento en las diferentes actividades económicas.

Y del mismo modo, para las empresas, comunidades, regiones y territorios en general, es una necesidad apremiante invertir, en una mayor proporción, en educación y capacitación de recursos humanos, así como asegurar de forma más eficaz la adecuada orientación de la oferta de capacitación de recursos humanos según las necesidades existentes en cada territorio.

En suma, el paradigma de la producción en la actual fase de desarrollo económico, al poner el énfasis en el conocimiento, es altamente dependiente de la forma como en los distintos territorios se logran sentar bases sólidas para impulsar la capacidad de aprendizaje colectivo.

3.3 El papel de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) en los contextos internacional, nacional, local y comunal

El presente acápite pretende describir el papel las Mipymes en el ámbito internacional (América Latina y otros países), para luego bajar a los niveles, nacional (Colombia), local (Medellín) y comunal (Comuna Uno: Popular). El propósito de concebir el objeto de análisis desde una perspectiva deductiva (de lo general a lo particular) obedece a que el fenómeno empresarial tiene rasgos comunes, independiente del contexto

espacial donde lo ubiquemos; rasgos a identificar en aras de constituir mejores modelos de análisis e intervención. No obstante, cada contexto dota a las Mipymes de sus propias particularidades, las cuales sirven para darles a los modelos de análisis y de política una mayor pertinencia.

3.3.1 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*⁷. La emergencia de las Mipymes —en especial las informales⁸— en el escenario mundial se da en los últimos veinte años en el contexto anotado de un acelerado empobrecimiento de una buena parte de los ciudadanos del planeta. La pobreza se expresa con mayor contundencia en los países atrasados. Según datos de la Cumbre del Milenio llevada a cabo en el 2000, 1.200 millones de personas vivían en ese momento con un dólar o menos al día (estaban por debajo de la indigencia); mientras que 3.000 millones de habitantes sorteaban su existencia con menos de dos dólares diarios (ubicados por debajo del umbral de pobreza) (ONU, 2000). (Ver figura 9).

⁷ Este concepto remite al proceso caracterizado por la liberalización de los mercados nacionales y la deregulación 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).

⁸ El concepto de informalidad en el que se apoya la presente sistematización va más en consonancia con el que se expresa en el esquema de los referentes paradigmáticos que sirven de marco referencial.

Figura 9. Pobreza de ingresos en el mundo

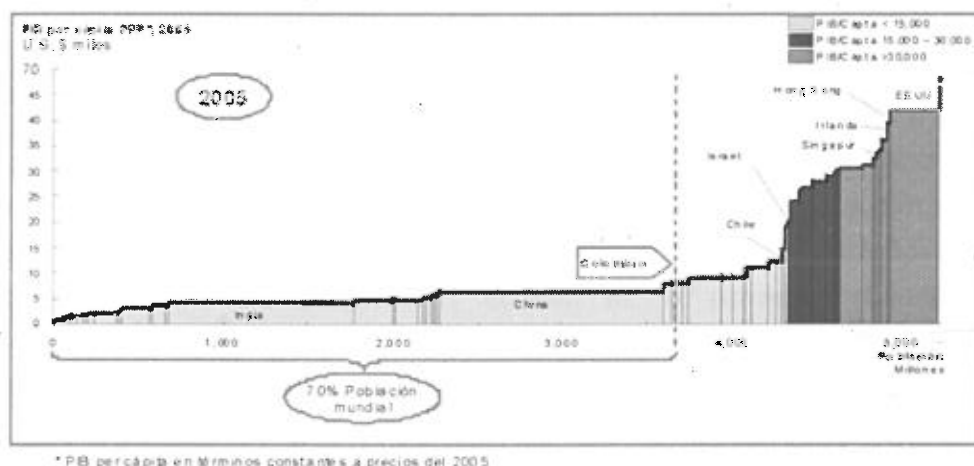


Figura 9. En 2005, el 70% de la población mundial obtenía un ingreso per cápita de menos de US\$ 5000/año. Adaptado de "La territorialidad de las Mipymes en la política pública de formalización empresarial" por H. Granados. (2007). (Tesis de maestría inédita). Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Colombia.

El panorama descrito arriba ha sido motivo de una preocupación creciente de dos importantes organizaciones internacionales de apoyo al desarrollo, como el 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, etc. -. 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.

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; pues 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).

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 a los criterios mencionados, sea posible elaborar estrategias y políticas de intervención acordes a los perfiles, y se actúe con pertinencia territorial.

Las Mipymes son, sin duda, uno de los protagonistas de mayor peso, no sólo en el escenario de las economías subdesarrolladas, sino de las desarrolladas. Su papel es representativo en el aporte al producto interno y al empleo. Si ellas cumplen un rol económico de tanta significancia para el desarrollo socioeconómico en la actualidad, entonces es en ellas donde los gobiernos deben poner el mayor interés. De ahí que sean consideradas uno de los factores impulsores del desarrollo económico y su estímulo sea uno de los más eficientes instrumentos de política económica para promover el crecimiento económico y la generación de puestos de trabajo, y por esa vía, generar mecanismos para combatir la pobreza de ingresos.

El fenómeno del microempresarismo informal tiene hoy una expresión de incidencia mundial. De este modo, es importante anotar el papel de las microempresas en zonas como España, el Sudeste Asiático, en

parte de África, Europa Oriental y América Latina. Regiones donde las Mipymes cumplen en la actualidad con una dinámica importante en el mundo de lo económico; hecho que permite deducir el carácter estructural de esta problemática.

En el caso de España, el tejido empresarial allí está constituido fundamentalmente por pequeñas y medianas empresas que dan empleo en una proporción de más del 85% de la población activa. En el país ibérico, apenas un 6% de las empresas con asalariados existentes tienen más de 20 trabajadores (UNIA, 2007).

En Tailandia, las microempresas y las empresas pequeñas representaban para el 2002 más del 97 por ciento de todas las firmas en los sectores de manufactura y comercio/servicios. Asimismo, generaban el 71 por ciento del empleo total en el sector de comercio y servicios. Por ejemplo, las firmas del sector informal producían tres de cada cuatro empleos nuevos fuera del sector agropecuario en Tailandia y la mitad de todos los empleos nuevos en Indonesia. En este último país, las unidades económicas con cinco o menos empleados representaban casi la mitad del total del empleo en el sector de manufactura, mientras que las firmas pequeñas constituían un 18 por ciento adicional. En este sentido más de la mitad de la población económicamente activa de las Filipinas estaba empleada en microempresas y compañías pequeñas.

(...) En la India, para el mismo año, no menos del 90 por ciento de los trabajadores debían su sustento al empleo en el sector informal. Éstos contribuían con el 60 por ciento del producto interno neto y el 70 por ciento del ingreso nacional.

En Ucrania, 2,6 millones de los negocios -el 87 por ciento de todas las empresas del país- eran individuos empleados por cuenta propia que producían, distribuían o vendían mercancías en el mercado local.

Igualmente el 70 por ciento de las personas que laboraban en Nigeria y Egipto provenían de la economía informal dominada por las microempresas.

Las microempresas han sido también una parte integral del éxito de sectores económicos claves. Por ejemplo, en Sudáfrica el sector de la construcción generaba una tercera parte del Producto Interno Bruto (PIB) e incluye a 90.000 firmas, de las cuales 87.000 eran microempresas y pequeñas empresas. La transferencia de trabajo por grandes firmas de construcción a subcontratistas pequeños especializados era una característica muy común de la industria. En Bangladesh, más del 90 por ciento de las firmas que participaban en el negocio de 350 millones de dólares de la exportación de camarones eran microempresas. En Honduras, las microfirms constituían entre 30.000 y 40.000 de las firmas hortícolas que habían surgido tras el huracán Mitch. Éstas se asocian con empresas más grandes para competir en los mercados de exportación y mejorar el control de calidad y de elaboración. (Simmons, 2004, pp. 6-8).

De acuerdo con el BID, en América Latina, y particularmente en Colombia, la gran mayoría de las actividades productivas son protagonizadas por las micro y pequeñas empresas (Mypes). Según los estudios del organismo multilateral, las microempresas son alrededor del 96% de la base empresarial de la región; en términos de empleados representaban para el 2004 un poco más de la mitad de la fuerza laboral no

agropecuaria en América Latina (ver tabla 1). Además, para el 2006 participaban con una porción importante del mercado. En países como Brasil, México, Colombia y Chile, este tipo de negocios aportaban, en este sentido, cerca de US \$350.000 millones (ver figura 10). Además proveían entre el 20% y 40% de los empleos en el sector formal, y producían 30% del producto interno bruto (PIB) de la región (BID, 2006).

Tabla 1. Micro y pequeña empresa en América Latina

País	Empresas según número de empleados	Número de empresas (% del total)	Empleo (% del total)
Argentina	De 0 a 50	96,5	47,0
Bolivia	De 1 a 49	99,5	80,5
Brasil	De 0 a 49	94,0	37,4
Colombia	De 0 a 49	95,9	66,4
Costa Rica	De 0 a 49	96,0	43,3
Chile	De 0 a 49	97,1	74,4
México	De 0 a 50	94,7	50,8
Nicaragua	De 1 a 30	99,6	73,9
Panamá	De 0 a 49	91,5	37,6
Perú	De 1 a 50	95,8	40,2
Uruguay	De 0 a 49	97,9	64,4
Promedio 11 países		96,2	56,5

Nota. Adaptado de "El Enfoque del Desarrollo Económico Local" por F. Albuquerque. (2004). *Cuaderno de capacitación No. 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad, Programa ÁREA - OIT en Argentina - Italia Lavoro*, p. 29. Recuperado de http://www.oit.org.ar/documentos/area_enfoque_del.pdf

A pesar de la representatividad de las Mipymes latinoamericanas, uno de sus rasgos prominentes es su carácter de informales (ver figura 10). Según el Instituto Libertad y Democracia (ILD), entidad que dirige el experto peruano Hernando de Soto, la informalidad está más relacionada

directamente con la extralegalidad⁹, la cual se entiende en una acepción que va más allá del legalismo formalista para introducirla en un factor de índole estructural como el del ejercicio de los derechos de propiedad. Se denomina *economía extralegal* porque “le faltan tres instituciones legales básicas que permiten a los ciudadanos organizar su desarrollo económico: 1) Derechos de propiedad eficientes, 2) formas legales de organización empresarial y 3) mecanismos para operar en mercados expandidos”. (ILD, 2006, pp. 5-6).

⁹ Para el ILD, este tipo de empresas se caracterizan por: “1) Operadas por comerciantes individuales o empresas no constituidas, que no tienen personería jurídica propia ni pueden diferenciar la responsabilidad de la empresa de la de su propietario o socios. 2) Empresas que operan sin cumplir con todas las autorizaciones y permisos establecidos por ley. 3) Empresas que no cumplen con las obligaciones laborales y tributarias respecto del total de sus operaciones”. (ILD, 2006, p. 5).

Es importante recordar que el análisis de la sistematización se apoya en una definición de informalidad, más desde el concepto de las relaciones de los microempresarios con el entorno. (Véase el capítulo sobre la metodología).

Figura 10. Participación de las Mipymes informales en el mercado latinoamericano (en millones de dólares)

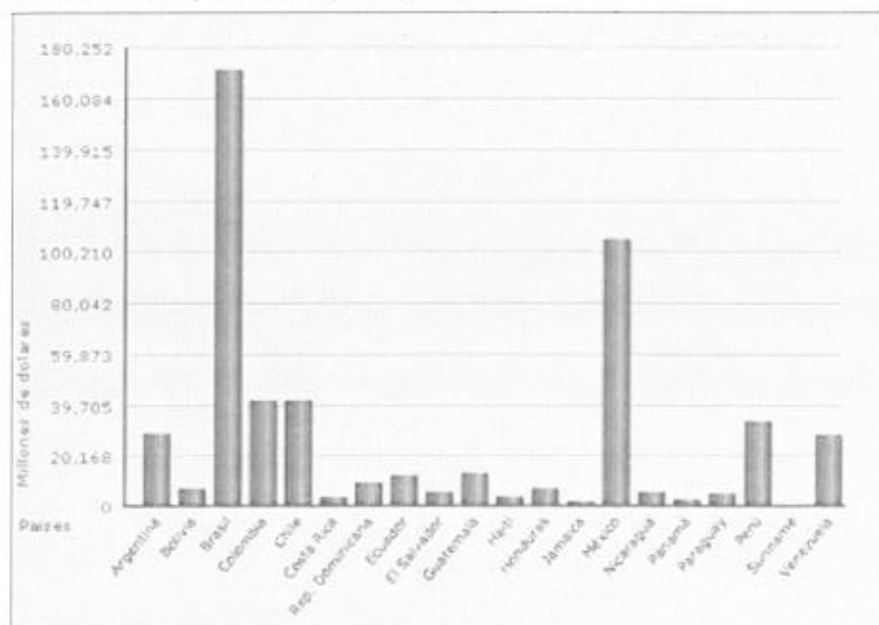


Figura 10. BID. (2009). *El mapa de la mayoría; Atlas socioeconómico de América Latina y el Caribe*. Recuperado de

http://www.iadb.org/om/mapping/mapping_Market.cfm?language=Spanish

El BID toma como referente el concepto de informalidad del ILD. Para el Banco, lo informal tiene que ver con el hecho de que los empresarios puedan ejercer sus derechos de propiedad. Es así como afirma el ente multilateral que “la economía informal florece donde no hay acceso a los mecanismos legales necesarios para la especialización dentro de las empresas y para la interacción mediante transacciones basadas en los derechos de propiedad” (BID, 2006).

Latinoamérica es una región donde históricamente los derechos de propiedad sobre diferentes tipos de activos (tierra, bienes de capital, conocimiento, ingreso) han estado concentrados en una élite minoritaria. Por esto “la mayoría no puede hacer que el mercado funcione en su

beneficio porque está fragmentada en grupos no especializados, donde no se puede clasificar el trabajo de forma eficiente y se carece de los medios necesarios para definir, beneficiarse o hacer cumplir sus derechos económicos" (Ibíd.). De acuerdo al enfoque del BID, la informalidad empresarial que impera en América Latina obedece a causas de tipo estructural que hay que comenzar a atacar de alguna manera.¹⁰

Sin embargo, el empresariado informal de América Latina, a pesar de lo poco que tiene en comparación con el sector formal de mayor tradición, logra aglutinar una porción importante de activos. Este capital no logra escalas importantes de productividad debido a que o no está registrado legalmente o no funciona acorde con las estructuras legales establecidas; por lo cual es denominado por los expertos como *capital muerto*.¹¹ Situación que genera un círculo vicioso de exclusión, informalidad y más pobreza. Países como México, Argentina y Colombia son los que mayor nivel de capital muerto expresaban para el 2006 (ver figura 11). Estas naciones tienen un gran potencial de generación de valor y productividad siempre y cuando definan las estructuras de derechos de propiedad que permitan incluir al amplio sector de informales en las dinámicas formales.

¹⁰ Sobre las propuestas de solución véase: De Soto, H. (2006) *Un mapa de la mayoría informal*.

¹¹ "Casi 92 por ciento de las empresas, 76 por ciento de las propiedades rurales y 65 por ciento de las viviendas en los 12 países analizados están en el sector informal. [Las estimaciones del Instituto Libertad y Democracia (ILD)] la incluyen viviendas y parcelas sin título o registro válido, con irregularidades legales o con restricciones para su transferencia. Las empresas no están registradas u operan sin cumplir todos los requisitos legales o sin responsabilidad limitada". (De Soto, 2006).

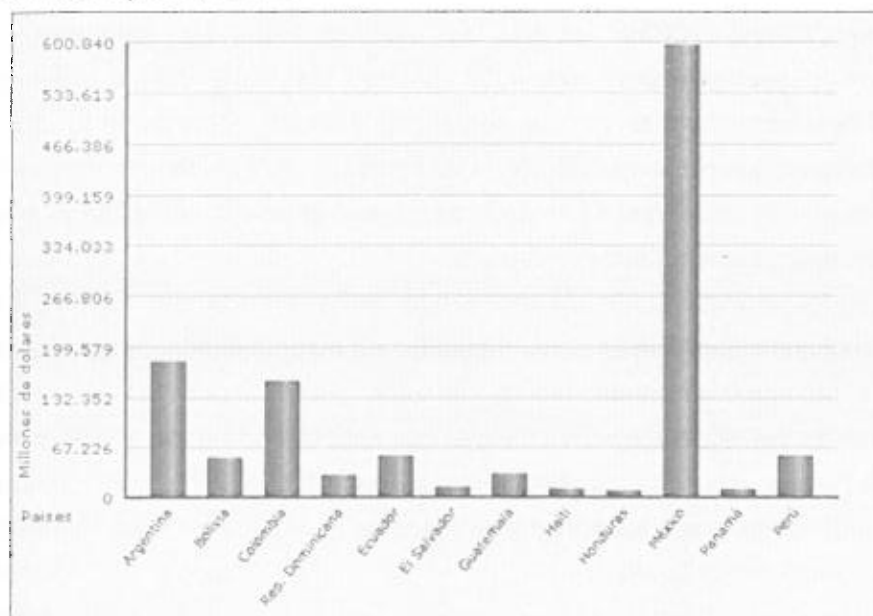
Figura 11. Capital muerto

Figura 11. Valor de los activos en el sector informal en 12 países latinoamericanos supera los US\$ 1,2 billones. Adaptado de BID. (2009). *El mapa de la mayoría; Atlas socioeconómico de América Latina y el Caribe*. Recuperado de http://www.iadb.org/om/mapping/mapping_capital.cfm?lang=es

La representatividad de las Mipymes y su doble carácter de agentes de desarrollo económico y social las han hecho convertirse en el eje de los referentes del diseño, por parte del BM y el BID, de los criterios de una política internacional de fomento al desarrollo empresarial desde una perspectiva -como ya se dijo- territorial, que sumados a los cuatro componentes paradigmáticos: el trabajo en red, la formalización, el conocimiento y la innovación, y la Alianza Público-Privada -APP-; se convierte en un nuevo eje conceptual para concebir el desarrollo.

3.3.2 El ámbito nacional colombiano.

A nivel nacional, igualmente 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, al interior de 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 se describen las de mayor significancia, hacia las cuales debe apuntar una política nacional efectiva de fomento al desarrollo empresarial.

Los rasgos más característicos de las Mipymes en Colombia.

Del segmento de las Mipymes, las microempresas son quizá las más frágiles y 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 (ver figura 12) (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 al 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.

Cada uno de los nueve rasgos anotados se define enseguida con algo más de detalle:

1. La informalidad. Quizá es uno de los rasgos más característicos de las microempresas colombianas, entendida básicamente desde lo legal. Según el estudio Doing Business/FEDESARROLLO, Colombia ha avanzado de manera importante en la simplificación de los trámites asociados a la puesta en marcha de un nuevo negocio. Así, mientras que en 2003 se requerían 19 procedimientos para empezar un nuevo negocio, hoy son necesarios solamente 13 pasos. De igual manera, desde 2003, los costos de generación empresarial como porcentaje del ingreso per cápita se redujeron de 29% a 20%. Estos avances se deben, en parte, a la implementación de los Centros de Atención Empresarial (CAE). Sin embargo, aún es necesario mejorar los otros trámites que el empresario debe llevar a cabo para abrir su negocio, como la inscripción de los

empleados a la seguridad social, al Bienestar Familiar (ICBF) y a las cajas de compensación, entre otros.

Figura 12. Características de las Mipymes colombianas



La informalidad, de acuerdo a ciertos criterios normativos, se evidencia por ejemplo, en el elevado porcentaje de empresas que no pagan impuestos (53,5%); o que no llevan registros contables (42%) y que además, no tienen registro mercantil (45%). Según FEDESARROLLO (2007), estos niveles de informalidad son mayores entre menor sea el tamaño de las empresas. Los altos índices de informalidad en las prácticas empresariales reflejan su baja capacidad para llevar a cabo actividades rentables y con potencial de expansión que les permitan cubrir los costos de operar en el sector formal de la economía (Cárdenas & Mejía, 2007).

Afirma el ILD que

(...) el 89% de las empresas en Colombia (4.843.189 empresas) son extralegales [por lo tanto] están excluidas de los beneficios de una economía moderna porque sus titulares no pueden acceder a instrumentos institucionales esenciales tales como derechos de propiedad para obtener

crédito, sistemas de participación para capturar inversión, o personería para ser identificados en todo el país y en la economía global (ILD, 2006, p. 5).

Según la entidad peruana, cerca del 70% de la población colombiana desarrolla por lo menos parte de sus actividades en la economía extralegal (Ibíd.). Como bien se aprecia, en nuestro medio la extralegalidad vuelve invisibles a las empresas informales y las condena a la trampa de la pobreza, es decir, a un ciclo perverso de mayor informalidad, empobrecimiento e invisibilidad.

2. Bajos niveles de asociatividad. El paradigma dominante en la mentalidad empresarial colombiana ha sido el de empresas individuales para mercados individuales. Esta manera de pensar permeada por la desconfianza en el otro, la falta de objetivos comunes y la escasa capacidad de trabajar en equipo, ha sido un factor determinante de los bajos niveles de productividad y competitividad del país. La dinámica globalizadora impone hoy la idea de mercados globales que deben ser atacados con estrategias que trasciendan lo particular. En este sentido, el país atestigua algunas experiencias en materia de asociatividad empresarial: a comienzos de la década de los noventa, la Promotora de las Comunidades Municipales (PROCOMÚN) buscó identificar casos exitosos desde el punto de vista productivo y social. 1992 y 1995, años en los que la Asociación de Pequeños Industriales (ACOPI) realizó un primer trabajo en con el sector de las artes gráficas. Ya para 1996, ACOPI lideraba la experiencia del Programa de Desarrollo Empresarial Sectorial (PRODES). Actualmente, la política de competitividad y productividad del gobierno se sustenta, entre otros, en el pilar de las cadenas, redes empresariales y asociatividad.

3. La estrechez del mercado. El mercado en el que operan las microempresas es bastante limitado, y su articulación con otras empresas es débil. Un alto porcentaje de ellas vende sus productos y servicios en

nichos de mercado locales, principalmente a consumidores de bajos ingresos, donde los requisitos de calidad, precio y volumen son poco exigentes. Además, el hecho de que sus principales clientes sean directamente los consumidores no les genera incentivos para formalizar su actividad, como sí sucede cuando son proveedoras de otras empresas de mayor tamaño.

4. *Uso de las tecnologías y calidad del recurso humano.* De igual forma, el acceso de las microempresas a la tecnología es restringido y prima la utilización de máquinas y equipos de tecnologías atrasadas, así como el uso de recurso humano semicalificado o no calificado. Este hecho es ratificado por el diagnóstico que el BID hace para Latinoamérica cuando dice que

(...) el auge de la informalidad ha creado nuevos obstáculos para el incremento de la inversión en el capital humano de la región. Generalmente, las personas que trabajan en el sector informal cuentan con menos recursos y su acceso a la capacitación y a la educación es más limitado. Habida cuenta de la precariedad de sus establecimientos, los propietarios de las empresas informales no gastan recursos en la capacitación de sus empleados. (BID, 2006, p. 54).

5. *Baja capacidad de innovación.* Esta deficiencia se relaciona con la limitada inversión de las Pymes en investigación y desarrollo y con su débil relación con el Sistema Nacional de Innovación (SNI). De acuerdo con la segunda Encuesta de Innovación y Desarrollo Tecnológico para la Industria Manufacturera, en el año 2004 las Pymes invirtieron, como proporción de sus ventas, tres veces menos en investigación y desarrollo, en comparación con las grandes empresas. Además, sólo el 0,8% de las Pymes interactuaron con el SNI, mientras que en el caso de las grandes empresas este porcentaje fue del 1,9%.

La actividad económica a la que se dedican estos negocios incide para que los procesos innovadores no se den en gran escala. Aunque vale anotar que en el sector terciario es posible introducir métodos y técnicas relacionadas con tecnologías blandas, y que harían este tipo de dinámicas más eficientes en costos y generación de valor.

6. *Uso de TIC.* Aunque no se cuenta con estadísticas representativas para analizar en detalle la utilización de TIC por parte de las Pymes, a nivel nacional se han observado importantes avances en la disponibilidad de infraestructura y disminuciones en las tarifas de acceso, que han contribuido a incrementar la adopción y uso de estas tecnologías. Sin embargo, los niveles de utilización y calidad se mantienen bajos y el país aún se ubica por debajo de los promedios latinoamericanos. El sector empresarial muestra una baja utilización de los servicios de Internet para tareas productivas, frente al uso generalizado de servicios de uso libre y de correo electrónico. Así mismo, el desarrollo del comercio electrónico es incipiente, con una participación de 0,4% del total de Latinoamérica.

7. *Acceso al financiamiento.* Las microempresas tienen un acceso limitado al sector financiero. El apalancamiento que usan los microempresarios al momento de iniciar su negocio proviene principalmente de los ahorros acumulados por la familia y de los ingresos de trabajos anteriores (72%). Los préstamos de amigos y familiares, constituyen otra importante fuente de financiación (16%), mientras que los bancos y las financieras tan sólo representan el 5% y las ONG el 4%. El limitado acceso a fuentes de financiamiento formal se explica en parte porque para las microempresas es muy difícil satisfacer los requisitos que el mercado formal impone (garantías, documentación, etc.) y porque las condiciones de los créditos no se ajustan a sus requerimientos.

Respecto al acceso al financiamiento, existen importantes avances en la colocación de crédito bancario y de proveedores. Alrededor del 90%

de las instituciones financieras han creado secciones especializadas en Pymes, y de acuerdo con la Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO, en 2006 el crédito bancario representó el 33% de la estructura financiera de las Pymes, constituyéndose en su principal fuente de financiación. Le siguió en importancia el crédito de proveedores (28%), la reinversión de utilidades (16%) y el leasing (8%).

A pesar de esos avances, las Pymes aún presentan dificultades para acceder a recursos de crédito de largo plazo y a fuentes alternativas de financiación. En efecto, la deuda de corto plazo representó el 73% del total de la deuda asumida por las Pymes en 2006, limitando su posibilidad de llevar a cabo inversiones de largo plazo para su modernización y reconversión productiva. (Conpes 3484.).

Por otro lado, el acceso de las Pymes a fuentes alternativas de financiación, como la emisión de bonos o acciones, el acceso a fondos de inversión y la realización de operaciones de factoraje, aún es incipiente. Por ejemplo, el uso de acciones representó solamente el 1% de las fuentes de financiación de las medianas empresas en 2006 y durante el periodo 2003 – 2006 la participación del factoraje en la cartera comercial bancaria fue de aproximadamente 0,5%. (Ibíd.).

8. Comercialización internacional y obtención de insumos. En cuanto a la comercialización de productos y la obtención de insumos, Fundes ha indicado que la mayoría de las Pymes no concibe los mercados externos como una oportunidad. Dentro de las restricciones para vender sus productos en el exterior se destacan los altos costos para exportar, la carencia de servicios logísticos y de infraestructura, y el acceso limitado a información comercial. Únicamente el 12% de las pequeñas y el 22% de las medianas empresas manifestaron haber exportado en los dos años anteriores a la encuesta. Dentro del grupo de empresas no exportadoras, sólo el 9% de las medianas y menos del 7% de las pequeñas empresas, intentaron exportar alguna vez. (Ibíd.).

9. *Participación en la contratación pública.* Finalmente, aunque no se cuenta con estadísticas oficiales sobre la participación de las Pymes en el mercado de la contratación pública, se estima que ésta es baja. Estudios del Proyecto de Contratación Pública (PRAP) del DNP señalan que de los 39,5 billones de pesos susceptibles de contratación, 6 billones corresponden a contratos cuya cuantía fue inferior a 750 salarios mínimos mensuales legales vigentes, lo cual evidencia el potencial de este mercado para el desarrollo de las Pymes. (Ibíd.).

A pesar de las serias dificultades que manifiestan las Mypes del país, ellas se convierten a la vez en una oportunidad para generar desarrollo endógeno en los territorios. El desarrollo potencial de ellas las pone de moda, en tanto se convierten en una gran opción para el crecimiento de las economías pobres debido a tres razones: la especialización flexible de su producción, que las haría competitivas en los mercados y en cadenas productivas de las grandes empresas; los bajos costos de operación; y el uso intensivo de mano de obra de baja formación, que las cualifica 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.

De este modo, las Mypes contribuirían a la generación y transformación del tejido empresarial y del aparato productivo; además, a incrementos en la productividad y competitividad de las empresas y la región, con impactos en la disminución del desempleo y en el aumento de las oportunidades y condiciones para la creación nuevas pequeñas empresas.

3.3.3 El ámbito local y comunal.

En términos de lo que se ha venido tratando, en Medellín y su Comuna Uno la situación no es diferente a la que expresa parte del mundo

y del país; prácticamente, en este nivel las Mipymes evidencian la misma problemática anotada para el caso nacional. Según la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 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 tabla 2). 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 como algunas 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%).

Tabla 2. Estructura empresarial de la economía local de Medellín

Tamaño	Número	%
Microempresas	65.692	89%
Pequeña	6.104	8.3%
Mediana	1.137	1.5%
Grande	878	1.2%
Total	73.811	100%

Nota. Datos correspondientes a informes de 2002, de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.

En el caso de la estructura productiva de la Comuna Uno, Giraldo anota que las pequeñas unidades económicas por sectores económicos (confecciones, metalmecánica, madera, servicios y alimentos) “funcionaban al margen de cualquier tipo de organización jurídica o adolecían del registro mercantil ante la Cámara de Comercio” (2005, p. 23). Asimismo, el autor va más allá de la informalidad legal para afirmar cierto comportamiento informal en términos de las relaciones de las microempresas con el medio (modalidad de venta, principales compradores, lugares donde vende sus productos). Igualmente, Giraldo referencia el carácter familiar -en sus relaciones y en términos de la

propiedad- de este tipo de empresas. "(...) La mayor parte [de los microempresarios] están localizados en el mismo lugar donde viven y comparten con su familia. Lo que corrobora que los sectores que mayor grado de informalidad poseen son quienes tienen sus negocios en el propio hogar". (Ibíd., p. 26).

Si se acoge el criterio de la afiliación al sistema de seguridad social (salud, pensión, riesgos profesionales y caja de compensación familiar), del mismo modo la realidad empresarial de la Comuna Uno evidencia un alto grado de informalidad. Al respecto, para el 2006 las "unidades productivas que tienen alguna modalidad de seguridad social es muy bajo, en el caso de salud (129 unidades, un 25,74%), riesgos profesionales (42 unidades, un 8,38%), pensiones y cesantías (41 unidades, un 8,18%) y en afiliación a las cajas de compensación familiar (24 unidades, un 4,79%)". (Londoño, 2006, p. 18).

Las microempresas de la Comuna Uno están constituidas y orientadas en su mayoría por una persona quien se constituye en propietario único del establecimiento (ver tabla 3). Igualmente, existe otro porcentaje de negocios que tienen la figura del negocio familiar. Por la caracterización que hacía el ILD de las economías extralegales, los negocios unipersonales o familiares son rasgos de las microempresas informales, que implican una mezcla del riesgo de los activos de la empresa con el del patrimonio familiar o del socio.

Tabla 3. Tipo relación de las personas con el respectivo negocio según el agregado de barrios y actividad económica

	Propietario único	Soci o	Negocio familiar	Arrendata rio	Otr o	No responde	Total
Andalucía	71,3%	7,0 %	16,3%	0,8%	3,9 %	0,8%	100,0 %
Popular	51,5%	2,3 %	42,3%	0,8%	3,1 %		100,0 %
Santo Domingo	58,5%	5,4 %	23,8%	6,9%	5,4 %		100,0 %
Producción	57,5%	5,8 %	31,0%		4,6 %	1,2%	100,0 %
Comercio	59,4%	4,8 %	28,9%	2,9%	4,1 %		100,0 %
Servicios	73,3%	4,0 %	16,0%	1,3%	5,3 %		100,0 %
Total	60,4%	4,3 %	27,5%	2,8%	4,1 %	0,3%	100,0 %

Nota. Adaptado de "Caracterización e identificación de necesidades específicas del tejido empresarial de la zona de influencia de Metrocable" por G. Giraldo. (2005). p. 64. Medellín: Secretaría de Desarrollo Social y Esumer.

Otra faceta que sobresale de las microempresas productivas de la Comuna Uno tiene que ver con la manera como la necesidad de sobrevivencia ante situaciones de desempleo y el sostenimiento familiar determina su surgimiento (ver figura 13).

Se puede concluir que esas microunidades económicas son una alternativa de ingresos para la población que padece de los problemas del desempleo. Los bajos niveles de cualificación y la avanzada edad de esa comunidad o la terminación del ciclo laboral y la creencia de 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. Adicionalmente, manifiestan que la autogeneración de empleo e ingresos son factores que determinaron la producción o venta del producto o servicio que ofrecen. (Giraldo, 2005).

Figura 13. Factores determinantes para vender el producto (tipologías) de las pequeñas unidades económicas

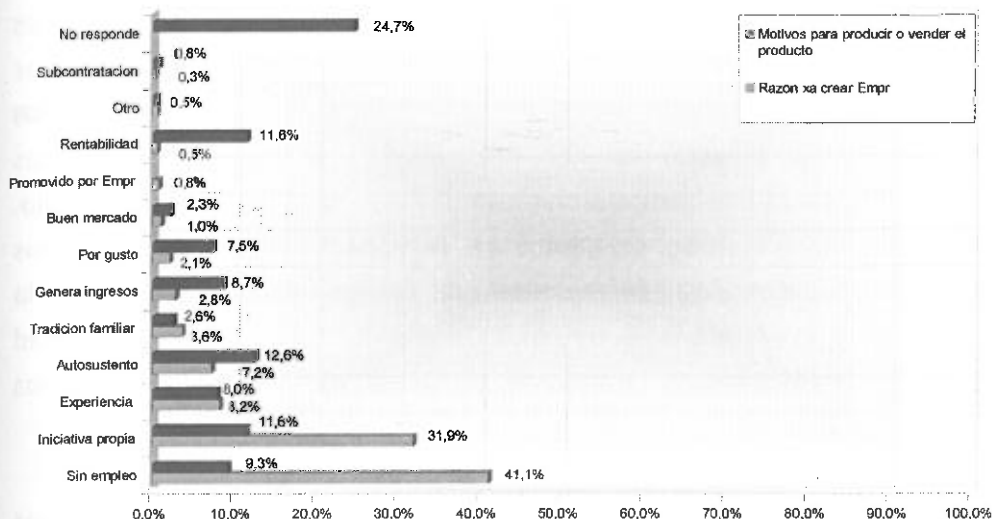


Figura 13. Adaptado de “Caracterización e identificación de necesidades específicas del tejido empresarial de la zona de influencia de Metrocable” por G. Giraldo. (2005). Medellín: Secretaría de Desarrollo Social y Esumer.

3.4 Referentes internacional, nacional, regional, local y comunal de la Política de Fomento al Desarrollo Empresarial

A continuación se muestran los lineamientos más sobresalientes de la política pública de fomento al desarrollo empresarial. La descripción parte desde la concepción del BID, pasando por las proposiciones nacionales y regionales, hasta llegar a las políticas locales y comunales. La intención es identificar los rasgos comunes y diferenciales que las disposiciones nacionales, en sus distintos niveles, retoman de las directrices de las instancias internacionales. El rastreo de dichas características se hizo teniendo en cuenta siempre los referentes paradigmáticos del desarrollo empresarial.

3.4.1 Referentes internacionales.

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 del ochenta. 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, quien fuese 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" (Llisterri, 2000, p. 6).

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). (ibíd., p. 7). [Las cursivas son nuestras].

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 comunidades¹². "(...) 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" (ibíd.).

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,

¹² Los programas y proyectos de desarrollo económico local empresarial son concebidos por el BID y el 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 en <http://www.iadb.org/mif/home/index.cfm?language=Spanish>

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 (Ibíd., p. 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: globalización y competitividad territorial, desequilibrios territoriales y sus consecuencias, sostenibilidad de los procesos de descentralización y el aumento de la conciencia y responsabilidad de los gobiernos y entidades subnacionales. (Ibíd. p. 8).

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 DEL¹³, en la mirada del Banco hay

¹³ 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.

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 el tejido local de las 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 14). A continuación se describen brevemente dichas directrices.

Lineamiento 1: Innovaciones. Arriba se aludió a la informalidad como característica propia de las microempresas, situación que las conlleva 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, clusters 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 participan o pueden ser potenciales para el desarrollo económico local. Actores que pueden estar ubicados en el propio territorio o incluso por fuera de éste a nivel 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 por otro lado, 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, deberían ser los impulsores 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).

Figura 14. Lineamientos desde el BID para la política de fomento al desarrollo empresarial desde la perspectiva local



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 plantea 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; además de 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, las cuales 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.

En síntesis, las políticas de desarrollo territorial para el fortalecimiento de las Mypes deben encararse de manera integral, de ahí la necesidad de la construcción de entornos territoriales favorables, innovadores y competitivos. Los cinco lineamientos son factores estratégicos que hay que construir territorialmente; especialmente en un esfuerzo de colaboración público-privada. Sólo el fortalecimiento de la base económica local puede permitir a largo plazo el mantenimiento y el desarrollo sostenible de regiones y municipios.

3.4.2 Referentes nacionales.

La política nacional de fomento al desarrollo empresarial, diseñada e implementada durante la década de 1990 hasta comienzos de 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 y 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.

Esta sección está estructurada de acuerdo a la dinámica histórica de las normas relacionadas con el fomento empresarial (ver figura 15). El fin es mostrar cómo la política en mención 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. El recorrido comienza con una referencia a algunos antecedentes, para luego continuar con una descripción del marco constitucional, las respectivas leyes y programas como: Ley de Ciencia y Tecnología (Ley 29 de 1990); la Constitución Política de 1991; la Ley Mipyme (Ley 590 de 2000); el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario; el Programa Colombia Visión 2019 (VC-2019); la Ley de Fomento a la Cultura del Emprendimiento (Ley 1014 de 2006); el Plan Nacional de Desarrollo (PND), Estado Comunitario: Desarrollo para todos, 2006-2010; y la Política Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP).

Figura 15. Normas generales de la Política Nacional de Fomento del Espíritu Empresarial y la Creación de Empresas



Antecedentes.

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 expresa 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” (Gomez, Martínez & Arzuza, 2006. p. 13). Los años finales de la década de 1980 y los de comienzos de los noventa se caracterizaron por una política microempresarial que adolecía, por un lado, de un escaso nivel de integración con otros frentes de trabajo de la política económica, y por otro lado, de un enfoque en el cual la Mipyme aparecía fuera de su contexto social y territorial. Situación

que cambiaría entrada la década de 2000, lo cual refleja un despertar tardío de la conciencia del Estado colombiano respecto a la importancia estratégica de las Mipymes.

Ley de Ciencia y Tecnología (Ley 29 de 1990).

Esta Ley estableció el germen de una perspectiva que vinculaba la ciencia y la tecnología (C&T) con la actividad productiva del sector empresarial. Ya no se entendía el mundo del conocimiento aparte de aquel dedicado a la generación de bienes y servicios. El comienzo de la década irrumpió de la mano del concepto de *sociedad de la información*¹⁴ y todos los fenómenos asociados a ella. La revolución de las nuevas tecnologías de la información (TI) modificó de modo rotundo la vida social, en especial la esfera empresarial. Tendencias de este tipo fueron recogidas por la normativa, a saber en el Artículo 2º que reza:

La acción del Estado en esta materia se dirigirá a crear condiciones favorables para la generación de conocimiento científico y tecnología nacionales; a *estimular la capacidad innovadora del sector productivo*; a orientar la importación selectiva de tecnología aplicable a la producción nacional; a fortalecer los servicios de apoyo a la investigación científica y al desarrollo tecnológico; a organizar un sistema nacional de información científica y tecnológica; a consolidar el sistema institucional respectivo (...). (Ley 29 de 1990).

¹⁴ Para una distinción entre los conceptos de sociedad de la información, sociedad del conocimiento o sociedad informacional, véase Castell (2002). Para indagar sobre el contexto histórico del concepto de sociedad de la información y sus distintas definiciones puede consultarse Burch (2005).

Asimismo, el artículo citado plantea no sólo el uso productivo de la C&T sino también la posibilidad de dotarla de una institucionalidad acorde a las nuevas circunstancias económicas del momento, y permitir así el funcionamiento de la política de C&T. En este sentido, Colombia entendió, al menos desde el ideal de la norma, que la competitividad y la productividad del sector empresarial debían caminar de la mano del conocimiento y la innovación.

La Constitución Política de 1991.

Las reformas de comienzos de la década de 1990 buscaban un giro de fondo en las estructuras políticas y económicas de la sociedad colombiana. La Constitución Política (CP) de 1991 consolidó la descentralización política, abrió múltiples espacios a la participación ciudadana, redefinió los derechos económicos y sociales de los ciudadanos, incorporó por primera vez los principios de protección al medio ambiente y reformó diversas instituciones, entre ellas el sistema judicial, los mecanismos de planeación y el marco que regula la prestación de servicios públicos y la banca central.

Por su parte, la apertura económica, iniciada durante la administración Barco y consolidada durante el gobierno de Gaviria, generó nuevos retos al sector productivo colombiano, abrió espacios para la participación del sector privado en actividades tradicionalmente reservadas al Estado e inició un proceso activo de supuesta modernización de las instituciones estatales. En este amplio abanico de reformas, cabe resaltar, por motivos del enfoque de la sistematización, dos hechos: el primero, el papel que la Carta le asignó al Estado como promotor del desarrollo empresarial (Art. 333); el segundo, el municipio como unidad política básica para realizar el desarrollo territorial, el ejercicio participativo de los ciudadanos y el mejoramiento social, cultural y económico de la población (Art. 311).

Ley Mipyme (Ley 590 de 2000).

En aras de darle paso al mandato constitucional de promover el desarrollo empresarial, el Estado promulga, luego de nueve años de redactada la CP, una ley especial para las Mipymes. La norma establece como propósito “Promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos (...)”. El texto deja ver la manera cómo el gobierno de la época concibió el tema, especialmente en consonancia con algunos de los criterios dados desde las instancias del BID, como son el enfoque territorial del desarrollo y la importancia de las cadenas sectoriales. Además, la Ley planteó un aspecto clave para hacer efectivo su espíritu y no dejarlo en la mera retórica normativa: que las políticas y programas de fomento empresarial quedaran dentro de los planes nacionales de desarrollo. El Plan de Desarrollo 2002-2006, *Hacia un Estado Comunitario*, es el primero en cumplir con dicha directriz.

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario.

El Plan, además de apoyarse en la base legal constituida en la década anterior, conservó algunas herramientas institucionales relevantes para el estímulo efectivo a las Mipymes. De hecho, el texto del PND¹⁵ lo explicita cuando afirma:

¹⁵ Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2002-2006, *Hacia un Estado Comunitario*, Cap. III: Construir equidad social, Numeral 6: Desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes). Una peculiaridad que vale la pena resaltar al respecto tiene que ver con la manera como el gobierno del Presidente Uribe concibe el desarrollo empresarial, más como una estrategia para lograr la equidad social que como instrumento para el crecimiento económico y la generación de empleo. (PND, Cap. 11). Una interpretación para esto va en la vía del peso tan representativo que tienen las Mipymes en la estructura productiva del país y su papel en la sobrevivencia de amplios sectores poblacionales. Estimular estas empresas sin duda puede ser un factor para

El gobierno promoverá el desarrollo de las Mipymes a partir de la normatividad existente. Se mantendrán los mecanismos de cofinanciación de FOMIPYME (Fondo colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Mipymes), el *Programa Nacional de Productividad y Competitividad* y el *Programa de Competitividad y Desarrollo Tecnológico del SENA*. [Las cursivas son del texto original]. (PND 2002-2006, Cap. 3).

Los tres pilares, el Fondo y ambos programas, tuvieron la continuidad necesaria para estructurar poco a poco una política particular para un sector, que como el empresarial, requería de ajustes acordes a las nuevas dinámicas del entorno económico. Sin embargo, la intención del gobierno no quedó allí; el plan avanzó en directrices que complementaron lo existente, en esencia relacionadas con la vocación y la competitividad empresariales; y más importante aún, con el diseño de una institucionalidad que garantizara la relación de las Mipymes con el resto de factores y actores que las determinan de modo directo e indirecto.

Así lo propone el texto del PND cuando plantea que “el gobierno promoverá programas específicos de apoyo a la vocación empresarial y fortalecerá la competitividad de las Mipymes en dos frentes: acceso a mercados y fortalecimiento de la capacidad empresarial” (PND 2002-2006, p. 239). Además, el gobierno estableció, allí mismo, mecanismos para el acceso a fuentes de financiamiento, la generación de confianza a través de regulación y rediseño institucional y la cofinanciación a través del microcrédito e instrumentos de apoyo integral.

Programa Colombia visión 2019 (VC-2019).

El Programa VC-2019 es un intento por hacer en el país planeación de largo plazo. El Programa “plantea, a través de 17 estrategias fundamentales, un panorama de formulación de políticas públicas sectoriales, en materias como crecimiento económico, infraestructura física, capital humano, y desarrollo social y territorial, entre otras” (DNP, 2005). La idea de construir una visión de país en un horizonte de trece años tiene como finalidad “(...) servir como punto de partida para pensar el país que todos los colombianos quisiéramos tener (Ibíd.)”. Ese ideal de país, el gobierno lo soporta en dos principios fundamentales:

1. Consolidar un modelo político profundamente democrático, sustentado en los principios de libertad, tolerancia y fraternidad.
2. Afianzar un modelo socioeconómico sin exclusiones, basado en la igualdad de oportunidades y con un Estado garante de la equidad social (Ibíd., p. 7).

Ambos principios pretenden desarrollarse mediante cuatro grandes objetivos:

1. Una economía que garantice mayor nivel de bienestar.
2. Una sociedad más igualitaria y solidaria.
3. Una sociedad de ciudadanos libres y responsables.
4. Un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos.

El primer objetivo pretende lograrse, entre otras ocho estrategias¹⁶, a través del *desarrollo de un modelo empresarial competitivo*. Modelo que a su vez plantea llegar a cinco metas¹⁷, dentro de las cuales se destaca la tercera, *Integrar las Mipymes a la estrategia de internacionalización competitiva*. En este sentido, el gobierno tiene la intención de

(...) lograr un sector productivo competitivo en el que grandes y pequeñas empresas alcancen niveles de productividad que les permitan insertarse en los mercados internacionales, [lo cual] requiere de una mayor *articulación empresarial* y de *complementariedades* entre firmas de diferente tamaño y escala. Esto implica fomentar las *alianzas estratégicas* en los procesos de subcontratación, promover *redes locales* de proveeduría y desarrollar programas de promoción de la *asociatividad empresarial*." (Ibíd., p. 147). [Las cursivas son nuestras].

Como se aprecia, los objetivos de internacionalización de la economía le plantean retos importantes al sector empresarial del país, escenario que sólo es posible enfrentar con éxito mediante estrategias que rompan con el paradigma individualista característico del actuar empresarial nuestro. Criterios de trabajo como los encadenamientos productivos; las alianzas estratégicas, las redes en contextos locales y la asociatividad empresarial, se convierten así en los referentes orientadores de la política de fomento empresarial de largo plazo. La VC-2019 recoge

¹⁶ Las otras siete son: 1) consolidar una estrategia de crecimiento, 2) adecuar la estructura fiscal, 3) aprovechar las potencialidades del campo, 4) aprovechar los recursos marítimos, 5) generar una infraestructura adecuada para el desarrollo, 6) asegurar una estrategia de desarrollo sostenible, 7) fundamentar el crecimiento en el desarrollo científico y tecnológico. (Ibíd., p. 13).

¹⁷ Las otras metas que complementan la iniciativa son: 1) Incrementar la inversión y las exportaciones; 2) desarrollar la cultura de la calidad, la certificación y la normalización técnica en la producción de bienes y servicios; 3) incrementar la capacidad "innovativa" y emprendedora de las empresas, empresarios y trabajadores; 4) eliminar las barreras al financiamiento empresarial. (Ibíd.).

parte de los fundamentos de las respectivas directrices internacionales del BID-FOMIN.

Ley de Fomento a la Cultura del Emprendimiento (Ley 1014 de 2006).

El tema de la vocación empresarial como un asunto de actitud y mentalidad fue abordado por el gobierno en el PND 2002-2006, en parte, a través de la Ley de Fomento a la Cultura del Emprendimiento. El propósito de la norma es “promover el espíritu emprendedor en todos los estamentos educativos del país” (Art. 2). Se aprecia en esta pretensión, que la educación sea el vehículo idóneo para generar cultura emprendedora y empresarial. Asimismo, la normativa propone una serie de objetivos que le dan un cuerpo a la propuesta, a saber: vincular el sistema educativo con el sector productivo; asignar recursos públicos para las redes de emprendimiento registradas en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT); buscar que los planes de negocio de los empresarios sirvan de garantía a los créditos con el sector financiero; generar condiciones regionales para incentivar el surgimiento de fondos (de capital semilla, riesgo y ángeles inversionistas).

La estructura institucional diseñada para poner en marcha la Ley tiene un carácter integral, en el sentido en que pretende poner a hablar a distintas instancias del gobierno central a favor de la cultura emprendedora. Por ello confluyen en dicha estructura, entidades como el MCIT, el Ministerio de Educación Nacional (MEN), el Ministerio de la Protección Social, la Dirección General del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Departamento Nacional de Planeación, el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología Francisco José de Caldas (Colciencias) y el Programa Presidencial Colombia Joven, entre otras organizaciones, como agencias de cooperación, organizaciones no gubernamentales (ONG), universidades, etc.

Asimismo, la Ley 1014 abre una dimensión regional para ejercer la política de cultura emprendedora y empresarial. El ámbito regional se aborda desde el concepto de trabajo en red. En una interpretación aproximativa se esperaría que las redes territoriales, compuestas por actores diversos, aprovechen las potencialidades de los distintos recursos - especialmente institucionales, humanos, financieros y de información- disponibles en los espacios subnacionales. La expresión concreta de esta intención en la norma es la Red Regional para el Emprendimiento (RRE), adscrita a la Gobernación Departamental, o quien haga sus veces. La esencia de la RRE reside en el fomento de la cultura emprendedora a través de la formación, promoción y difusión de los respectivos programas. Las redes regionales tienen, de acuerdo a la Ley, los siguientes objetivos: promover el observatorio de emprendimiento, proponer planes, proyectos y programas sobre el particular; promover las redes entre actores diversos; avalar planes de negocio; estandarizar criterios de calidad en los programas propuestos, entre otros. Asimismo, dichas redes se dotan de una organización institucional integrada por delegados de las siguientes entidades: Gobernación Departamental, Dirección Regional del SENA, Cámara de Comercio (CC) de la ciudad capital y Alcaldía de la ciudad capital.

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010, Estado Comunitario: Desarrollo para todos.

En los años recientes, el país ha adoptado una serie de políticas públicas que favorecen el desarrollo y consolidación de las Mipymes. Para ello establece una serie de principios, algunos de los cuales van en consonancia con los lineamientos de la política de fomento empresarial expuesta en el presente capítulo; y que dan fe, de cierto modo, sobre cómo ha ganado coherencia esta política en el último lustro. Los principios del actual plan son:

- Trascender la noción de crecimiento hacia un desarrollo sustentable (con mayor equidad, reducción de la pobreza a través de autodesarrollo, sostenibilidad ambiental y profundización de la descentralización).
- Profundizar acuerdos comerciales vigentes e iniciar nuevos acuerdos internacionales.
- Fundamentar la competitividad en la innovación y la tecnología.
- Implementar estrategias y esquemas asociativos de Mipymes con grandes empresas: subcontratación, desarrollo de proveedores y compras públicas.
- Mayor productividad, competitividad y generación de empleos de calidad.
- Creación y fortalecimiento de instituciones para el desarrollo productivo: Gestión Pública para la Competitividad, Sistema Nacional de Competitividad, Comisiones Regionales de Competitividad.
- Articulación de políticas, programas y recursos de los diferentes niveles de gobierno, a partir del reconocimiento de las particularidades y capacidades diferenciales de desarrollo de los territorios (caracterización del desarrollo territorial).
- Procura que las acciones gubernamentales y las alianzas público-privadas potencien las fortalezas locales y aprovechen las oportunidades para generar un desarrollo socioeconómico regional equilibrado. (DNP, 2007).

Igualmente, el plan actual refleja tanto el enfoque territorial del desarrollo empresarial, como los criterios asociativos y de alianzas entre actores del desarrollo. En este sentido, la estrategia gubernamental implica una serie de retos para fortalecer la política y la institucionalidad del Desarrollo Económico Local (DEL) tales como:

- Superar la aproximación sectorial de los enfoques de desarrollo, para asumir el territorio, en especial lo local, como espacio fundamental para construir ventajas competitivas a partir de sus capitales endógenos.
- Profundizar la descentralización (uso eficiente de recursos y mejoramiento de la gestión) por medio de la focalización hacia la creación de capacidades de desarrollo endógeno.
- Crear y fortalecer la institucionalidad para la coordinación y promoción del desarrollo económico local.
- Fomentar esquemas asociativos y Alianzas Público-Privadas (APP) que impliquen a organizaciones sociales y a las distintas entidades territoriales entre sí.
- Preparar planes de competitividad regional y local articulados con la política de competitividad nacional con visión de largo plazo.
- Incorporar en los planes de desarrollo futuros de las entidades territoriales las políticas y estrategias de competitividad y de promoción del desarrollo económico local.
- Constituir un país de regiones competitivas con un crecimiento alto y sostenido que se exprese en un desarrollo sustentable (en lo social, económico y ambiental).

Política Nacional de Productividad y Competitividad (PNPC).

El análisis de la PCPC se hace en dos momentos. El primero se centra en los antecedentes, principios y lineamientos de la misma; mientras que el segundo se encarga de describir la estructura institucional que soporta las definiciones, dirección, gestión y operatividad. Esta política ocupa mayor espacio dado que ha cobrado mayor hincapié por lo estratégico de su desarrollo como mecanismo para la expansión del PIB y el bienestar del país.

Antecedentes, principios y lineamientos.

Los retos de la internacionalización de los años noventa conllevaron a la formulación de políticas públicas diseñadas bajo los principios de articulación y coordinación entre los distintos actores sociales. La arquitectura institucional alrededor de los temas de la productividad y competitividad surgida de acá fue la constitución de una organización entre el gobierno, las empresas, los gremios y sindicatos sectoriales y las regiones. En este sentido, se promulgó el Decreto 2011 de 1994, que creó el *Consejo Nacional de Competitividad* (CNC). Este organismo tenía por finalidad “construir una cultura de la productividad, entendida como el desarrollo de acciones que a través de la práctica cotidiana se conviertan en parámetros rectores del pensamiento y las acciones” (Garay, 2004).

La intención del CNC se hizo efectiva a través del *Centro Nacional de Productividad (CNP)*. Así, por medio del CNP se buscó, por un lado, darle paso a un trabajo integrado de los distintos actores implicados alrededor de una cultura de la productividad; y por el otro lado, desarrollar nuevas tecnologías para el crecimiento de la productividad del país. En 1996 el CNC estableció la *estrategia nacional de competitividad*, con el objetivo de promover el *Sistema Nacional de Innovación (SIN)*. De este modo, la actuación del Consejo giró alrededor de actuaciones entre agentes estratégicos como el Sistema Nacional de Innovación (SIN), los Centros de Desarrollo Tecnológico (CDT) y los Centros Regionales de Productividad (CRP), entre otros (Ibíd.).

La expedición del Decreto 2222 en noviembre de 1998 crea la *Comisión Mixta de Comercio Exterior (CMCE)*, entidad que reemplazaría al CNC. La nueva entidad fue la asesora directa de la Presidencia en los temas de productividad y competitividad. En el marco legislativo respectivo, la Comisión planteó y promovió el desarrollo del *Plan Estratégico Exportador 1999-2009 (PEE)* (Conpes 3439, 2006). El Plan se caracteriza en esencia por una concepción concertada entre el sector privado, el sector público y la

academia, con una visión de largo plazo con el propósito de poner los pilares de la competitividad, que a su vez fuesen los impulsores de la productividad por la vía de las exportaciones. El salto del Consejo a la Comisión entre 1994 y 1998 demuestra tres ejes en el diseño y puesta en marcha de la política de productividad y competitividad: la alianza público-privada como el mecanismo de construcción, la visión estratégica como filosofía de planeación y el comercio internacional como la actividad motor de la economía.

En 1999 el Plan Estratégico del MCIT sirvió como plataforma para lanzar la *Política Nacional de Productividad y Competitividad* (PNPC), cuyo fin es “dotar al país de instrumentos que fortalecieran su inserción en los mercados internacionales” (MCIT, 2006). La fundamentación de esta política recogió una buena parte de los referentes analíticos en términos de los conceptos de competitividad¹⁸ y de sectores económicos estratégicos mundiales del Foro Económico Mundial de Davos (FEM). La PNPC le dio más alcance a la articulación pública y privada a través de acciones en tres frentes:

- *Frente transversal:* con la organización de la *Red Colombia Compite (RCC)*.
- *Frente Sectorial:* con la firma de convenios de competitividad con las cadenas de bienes y servicios.

¹⁸ La competitividad, desde el enfoque del Foro Económico Mundial va muy de la mano de la competencia de las empresas en los ámbitos internacionales, y más que eso, globales. Si este concepto se asume en contextos territoriales, podría decirse que la competitividad es la capacidad colectiva para producir bienes y servicios en los territorios que puedan competir exitosamente en mercados globalizados, y a la vez, mejorar las condiciones de ingreso y calidad de vida de la población. La competitividad, desde un enfoque territorial, está condicionada por factores como la calidad de infraestructura, recursos humanos, ciencia y tecnología, instituciones, entorno macroeconómico y productividad, entre otros. La competitividad es una carrera contra otros países, y Colombia debe acelerar acciones y reformas para ser más competitivo, pues no se trata de correr rápido, sino de correr más rápido que los demás.

- *Frente regional*: el cual pretendía promover la descentralización de la actividad exportadora a través de los Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior (CARCE).

Los frentes de trabajo, por un lado, reiteran la necesidad del trabajo en red dentro de una política de este tipo; por otro lado, resaltan el papel de los espacios regionales como núcleos para operar con mayor eficacia la política exportadora. Lo cual queda más claro en los principios sobre los que se rige los lineamientos de dicha Política:

Figura 16. Principios de la Política Nacional de Productividad y Competitividad

Principios	Focalización sectorial
	Focalización regional
	Política activa
	Concertación público-privada-sociedad civil
	Evaluación y rendición de cuentas

El PEE fue ajustado en septiembre de 2004 para ponerlo en consonancia con la nueva estructura y los retos del sector y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; al igual que posicionarlo en la línea del PND 2002-2006. El plan ajustado tiene por objeto:

Fortalecer el aparato productivo colombiano y mejorar las condiciones de acceso de nuestros productos a los mercados internacionales, para lo cual orienta las acciones de todas las entidades que conforman el sector, hacia el cumplimiento de cinco objetivos:

1. Aumentar y diversificar la oferta exportable de bienes y servicios en función de la demanda mundial.
2. Aumentar la capacidad de venta de bienes y servicios colombianos al exterior, mediante promoción de las

inversiones internacionales y el mejoramiento de las condiciones de prestación internacional de servicios.

3. Aumentar la productividad empresarial y hacer competitiva la actividad exportadora.

4. Regionalizar la actividad exportadora.

5. Desarrollar cultura empresarial. (Ibíd.):

La PNPC recoge en su diseño fundamentos de la planeación estratégica; directrices que tratan de darle coherencia a dicha política respecto al cuerpo institucional que la configura. Las nueve líneas estratégicas de la PNPC tienen como objetivo la transformación productiva y la mejora sostenible de la productividad y competitividad de las Mipymes, 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.

Siguiendo los lineamientos establecidos en el PND 2006-2010, la política en mención fue configurada alrededor de nueve líneas estratégicas, todas interdependientes y complementarias entre sí (Conpes 3484, 2007). Los frentes de trabajo y la manera en que está confeccionada la propuesta manifiestan la necesidad de atacar las problemáticas de las Mipymes, que no son más que efecto de fallos estructurales del aparato productivo del país.

Los lineamientos estratégicos son:

1. Facilitación del acceso a servicios financieros.
2. Fomento a la formalización de la actividad empresarial.
3. Fomento al desarrollo del mercado de Servicios no financieros de Desarrollo Empresarial (SDE).
4. Fortalecimiento de la capacidad de innovación y la transferencia de tecnología.
5. Promoción del uso de TIC.

6. Acceso a la formación para el trabajo.
7. Facilitación del acceso a mercados.
8. Fomento del emprendimiento.
9. Promoción de la articulación productiva y la asociatividad empresarial.

Las nueve estrategias pretenden resolver dos tipos de restricciones para las Mipymes colombianas. Gran parte de estas restricciones se expusieron en el numeral 3.3.2, que explicaba la situación de las Mipymes colombianas. Las primeras, relacionadas con dificultades de acceso a ciertos recursos productivos de información, capital y conocimiento; las segundas, tienen que ver más con la eficiencia en el uso de dichos recursos, tanto de los efectivos como de los potenciales. Recuértese que la sección 3.3 aludía a qué tanto las fallas de acceso como de utilización de los recursos obedecen a cuellos de botella en el ejercicio de los microempresarios sobre los derechos de propiedad sobre ciertos activos.

Frente a la *facilitación del acceso a servicios financieros*, en efecto, el gobierno busca ampliar la cobertura de los programas de financiamiento productivo a través de la reducción de las barreras de acceso a los servicios financieros; propósito que sólo es posible lograr si el Estado juega como promotor de los distintos programas en este sentido, además de hacer de garante de las obligaciones de las Mipymes, lo cual tiende a generar la confianza suficiente en el sistema financiero para dinamizar la actividad productiva.

El fomento a la formalización de la actividad empresarial busca en esencia reducir los altos costos de transacción¹⁹ que implica estar en la

¹⁹ Los costos de transacción,

aqueellos costos derivados de la búsqueda de información, de la negociación, la vigilancia y la ejecución del intercambio. Los costos de transacción, por lo tanto, son los que implica la realización de una transacción adecuada para ambas partes: obtención de información, tiempo que se gasta en el proceso, costos legales y otros asociados a la incertidumbre. Los

informalidad. Los hechos de evadir ciertos controles (legales, tributarios, laborales) del Estado; de asumir prácticas que por desconocimiento, conveniencia económica o subsistencia se salen de los estándares (técnicos, normativos, de calidad, morales, de negociación), bien sea respecto a los consumidores, proveedores, empleados, entes gubernamentales, agentes financiadores, entre otros; de asumir actividades productivas en espacios públicos inadecuados o prohibidos o en los mismos hogares; son tres situaciones que, sin duda, tienden a generar altos niveles de incertidumbre económica e inseguridades (social, jurídica, física) y por ende, altos costos de transacción para los micro y pequeños empresarios informales. Por ello, la directiva Conpes 3484 propuso dos mecanismos de resolución de la problemática descrita: simplificar los trámites para las unidades productivas y proveerles información.

La promoción del mercado de Servicios no financieros de Desarrollo Empresarial (SDE) busca reducir los problemas de calidad y cantidad de la información que fluye entre ambos agentes de dicho mercado: demandantes (empresarios) y oferentes (agencias gubernamentales, ONG, sector académico, cámaras de comercio). Los productos del mercado de SDE van encaminados a tres frentes: 1) gestión de conocimiento; 2) configuración de un sistema de acreditación de proveedores; 3) diseño y aplicación de instrumentos no financieros orientados al fortalecimiento de las capacidades técnicas, tecnológicas y, en general, de gestión de las Microempresas y de las Pymes.

costos de transacción no se incorporan directamente a los precios sino en los casos en que es posible determinar anticipadamente su magnitud aproximada. Estos, en consecuencia, son mucho mayores en situaciones donde no existe un mercado amplio y competitivo, cuando no hay seguridad física o legal para realizar las operaciones comerciales o cuando la inestabilidad política y social aumenta la incertidumbre sobre el resultado de las transacciones. (Diccionario de Economía, 2010).

La estrategia de *fortalecimiento de la capacidad de innovación y transferencia de tecnología* tiene por finalidad fortalecer los vínculos entre el sector empresarial y las entidades que generan conocimiento (como las universidades, los Centros de Desarrollo Tecnológico (CDT) o centros de investigación). Intención que ya había quedado expresa en la Ley Nacional de Ciencia y Tecnología.

Respecto a la *promoción del uso de TIC*, se busca no sólo su promoción entre el sector de las Mipymes, también su acceso y uso. En términos estratégicos, la idea del gobierno es eliminar los distintos factores (de cultura, financieros, información) que limitan la adopción y el uso de este tipo de tecnologías, fundamentales en la generación de valor y eficiencia en costos.

Con la ampliación al *acceso a la formación para el trabajo*, la intención no sólo es incrementar los cupos para mayores porciones de ciudadanos, al igual, la pretensión va encaminada hacia mejorar los niveles de calidad de la formación, y por ambas vías, afectar positivamente la productividad empresarial. Por ello, en la estrategia cobra relevancia el papel del SENA en particular, y del sector educativo, en general.

El *impulso al acceso a mercados* igualmente se apoya en corregir los problemas de información. La idea es que mediante estudios sectoriales y de nuevos productos de consumo internacional, las Mipymes amplíen las posibilidades de mercado. Asimismo, con la realización de proyectos de investigación en inteligencia competitiva, se busca cualificar las acciones del mercadeo de este tipo de empresas. En la demanda de Estado también se ubica una fuente considerable de oportunidades para la pequeña y mediana producción.

El *fomento del emprendimiento* está sustentado en tres pilares. El primero, es la necesidad de evaluar el impacto de los programas de

emprendimiento existentes. El segundo, en sistemas de información confiables para el emprendimiento que permitan ubicar oportunidades de negocio. El tercero es la conformación y gestión de redes de cooperación entre las universidades, el sector privado y las entidades del Estado, para así impulsar el surgimiento de emprendimientos y por ende de empresarismo.

La articulación productiva y asociatividad empresarial tiene como soporte fundamental la conformación de redes de colaboración entre empresas de distintos tamaños y sectores productivos. La estrategia estaría incompleta sin que se complemente con un programa de promoción de la asociatividad empresarial que permita su apropiación en la mentalidad empresarial.

De nada sirve una estrategia que no contemple las particularidades de los segmentos empresariales Micro y Pyme. Por ello, se requiere desarrollar una diferenciación en la aplicación de los instrumentos, de forma que se ajusten a las características (microempresas de subsistencia, de acumulación simple y de expansión) y necesidades, y se logre así ampliar con pertinencia la cobertura de atención.

La institucionalidad de la PNPC.

La institucionalidad de la PNPC es asumida por una breve descripción sustentada en las directrices planteadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través de los respectivos documentos emitidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). El recorrido permite observar como la estructura institucional de la productividad y la competitividad tiene su base en el trabajo en red que adquiere mayor complejidad con la formalización de un sistema. El análisis institucional hará alusión a: Red Colombia Compite (RCC), Red Colombiana de Centros de Productividad (RCCP), Agenda Interna, Sistema Administrativo Nacional de Competitividad (SANC), Comisión Nacional de Competitividad (CNC) y los planes de acción de la PNPC.

Red Colombia Compite (RCC). La RCC funcionó hasta la entrada en vigencia del Decreto 2828 de agosto de 2006, que creó el Sistema Nacional de Competitividad. Tuvo como finalidad articular iniciativas de las entidades de gobierno (a nivel local y nacional), del sector privado, sindicatos de trabajadores y de la academia, con el ánimo de dar solución a los problemas asociados a la competitividad del país y sus regiones. Los mecanismos de la Red tenían que ver con poner en marcha un sistema que canalizara los flujos de información, y con la generación de una cultura hacia la competitividad (MCIT, 2006).

La Red se conformó alrededor de tres dimensiones constituidas bajo los principios de la regionalización de la política de exportaciones, las alianzas público-privadas y la articulación a través de las redes:

- *Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior (CARCE):* Instancias de concertación departamental en las que participaban los actores de la competitividad que se consideraron involucrados con los proyectos de tipo transversal regional para unir esfuerzos y mejorar la competitividad.
- *Convenios de Competitividad de Cadenas Productivas:* Programa sectorial de la PNPC que promovió el espacio de diálogo y concertación público-privado para el diseño y puesta en marcha de acciones tendientes a mejorar la productividad y competitividad de las empresas pertenecientes a las cadenas.
- *Redes especializadas:* Espacio de concertación nacional donde se trabajaba en proyectos que se consideraron de tipo transversal nacional, apoyando el avance de los proyectos que por su complejidad no podían obtener solución en la dimensión CARCE o en el Convenio de Competitividad de Cadenas Productivas. (Ibíd.).

Red Colombiana de Centros de Productividad (RCCP). La RCCP igualmente es una iniciativa que, al igual que la anterior, insiste en la necesaria interacción del sector público con el sector privado, de tal suerte que sea posible catalizar esfuerzos individuales y convertirlos en logros colectivos. Los centros se convierten dentro de la PNPC, en los ejes alrededor de los cuales no sólo se articulan actores diversos, sino que también son la expresión más clara de cómo desde las regiones se hace efectiva la misma en consonancia con las directrices nacionales²⁰.

Agenda Interna. La definición de la agenda mantuvo el principio de concertación entre el sector público nacional, regional y local, el sector privado, las organizaciones solidarias, los trabajadores y la academia (Conpes 3297, 2004). El carácter particular de cada actor participante tuvo cabida en este proceso, la idea era recoger parte de las necesidades y potencialidades de cada uno y de cada región del país, y así asignar las respectivas responsabilidades y compromisos. El documento partió de un diagnóstico y evaluación de lo que estaba en proceso; para luego encaminarse en la búsqueda de los mencionados obstáculos que enfrenta el sector productivo, y así potenciar los mecanismos mencionados en los nueve lineamientos estratégicos de la PNPC. La agenda definida tuvo en cuenta cuatro dimensiones: sectorial, transversal, regional y temporal (Ibíd.), lo cual le dio a la iniciativa un carácter articulador de los distintos aspectos del desarrollo sustentado en lo productivo y competitivo.

Sistema Administrativo Nacional de Competitividad (SANC). El documento Conpes 3439 de 2006 permitió darle a la PNPC un nuevo piso institucional fundamentado en los respectivos principios y bases. El fin de la directriz fue ajustar dicha política a un marco estratégico²¹ (Agenda

²⁰

Más información sobre la red puede ser consultada en su portal en Internet: www.rccp.org.co

²¹

El Sistema Nacional de Competitividad tiene, en definitiva, la responsabilidad de crear las condiciones para que se logren las metas para el 2019 de aumentar las exportaciones al 25 por ciento del PIB, mantener tasas de crecimiento sostenido por encima del 5 por ciento, y alcanzar una tasa de inversión privada cercana al 18 por

Interna, Visión Colombia 2019) y a los nuevos desafíos que enfrenta Colombia en materia de los múltiples acuerdos de integración comercial que adelanta el país. El documento en mención propone entonces, la creación del *Sistema Administrativo Nacional de Competitividad (SNC)* y como instancia coordinadora, la *Comisión Nacional de Competitividad (CNC)*.

Figura 17. Sistema Nacional de Competitividad



Figura 17. Adaptado de Conpes 3439.

Tanto el Decreto 2828 como el Documento Conpes 3439 promovieron las herramientas para dar orden al SNC. El SNC surge como un eje articulador alrededor del cual girarían los esfuerzos de los actores públicos, privados y de la sociedad civil, respecto a la productividad y competitividad (figura 17). En este sentido, el SNC comenzó con la coordinación de las actividades relacionadas con la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas necesarias para fortalecer la posición competitiva del país en los mercados interno y externo. Para ello el Sistema

ciento. Con ello podríamos lograr tasas de pleno empleo y bajar la pobreza a 39 por ciento de la población. (Decreto 2828, 2006).

se compuso de la siguiente estructura: Asamblea Nacional de Competitividad (ANC), Comisión Nacional de Competitividad (CNC), Secretaría Técnica Mixta (STM) y Coordinación Nacional de Comisiones Regionales (CNCR). (Ver figura 18).

Figura 18. Estructura organizacional del Sistema Nacional de Competitividad

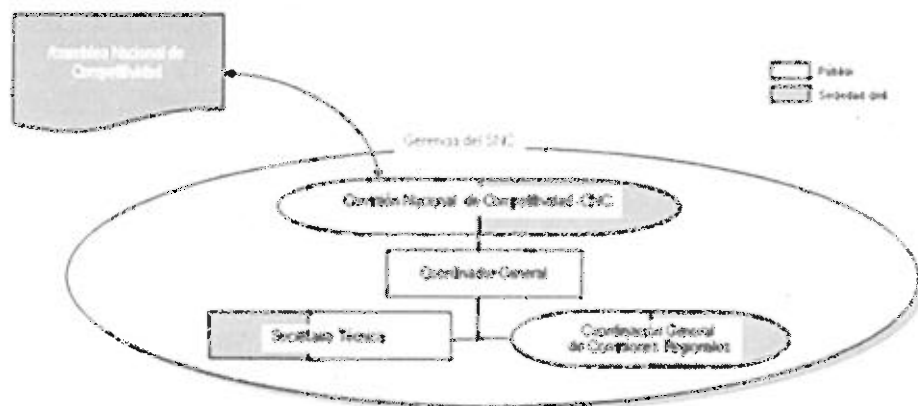


Figura 18. Adaptado de Conpes 3449.

La Comisión Nacional de Competitividad (CNC). La CNC se definió como un espacio de encuentro de todos los actores involucrados en los temas de competitividad. De este modo se concibió como un escenario para que los sectores público y privado discutiesen y articularsen los planes, estrategias y acciones en la vía de mejorar la competitividad y productividad de los mercados nacionales (Conpes 3297, 2004). El carácter territorial de la CNC se logra mediante el enlace entre las instancias nacionales y locales encargadas del diseño y ejecución de la PNC, lo cual debía hacerse efectivo a través de las *Comisiones Regionales de Competitividad (CRC)*. Las CRC asumieron un amplio abanico de propósitos como: crear una visión conjunta de competitividad; articular y coordinar diferentes instancias nacionales, regionales y locales; definir un plan regional de competitividad; identificar y priorizar proyectos de alto impacto

económico; propender por la participación de los Consejos Regionales de la Micro, la Pequeña y Mediana Empresa. (Ibíd.).

Planes de acción de la PNCP. Las acciones para hacer efectiva la PNCP quedaron expresadas en el Documento Conpes 3527 de 2008. Estos últimos ajustes a la política en mención incluyeron 15 acciones²² que serán la base para las mejoras en materia de competitividad.²³ Este accionar puede aglutinarse en cinco aspectos principales dentro de los cuales unos juegan como base para impulsar aquellos más estratégicos hacia una visión de largo plazo (ver figura 19):

- *Desarrollo de sectores de clase mundial.* incremento en la cantidad y calidad de los productos que se exportan, diversificando la canasta exportadora del país.
- *Salto en la productividad y el empleo.* incremento de ambos indicadores en los sectores más intensivos en mano de obra, para ello es necesario, entre otras, las mejoras tecnológicas y mejores prácticas productivas; incentivos tributarios que permitan aumentar los niveles de inversión; mejores condiciones de educación y destrezas laborales.

²² Estas 15 acciones son: Sectores de clase mundial; salto en la productividad y empleo; competitividad en el sector agropecuario; formalización empresarial; formalización laboral; ciencia, tecnología e innovación; educación y competencias laborales; infraestructura de minas y energía; infraestructura de logística y transporte; profundización financiera; simplificación tributaria; tecnologías de la información y la comunicación; cumplimiento de contratos; sostenibilidad ambiental como factor de la competitividad y fortalecimiento institucional de la competitividad.

²³ En el Informe Nacional de Competitividad 2007 el Consejo Privado de Competitividad (CPC), definió y analizó los principales factores que afectan la competitividad y desarrollo del país y cualquier territorio, ellos son: la informalidad; las condiciones para la innovación; la ciencia y la tecnología; la infraestructura; la educación; el sector financiero; y la estructura tributaria.

- *Formalización laboral y empresarial.* Se requieren acciones para movilizar el mayor número de prácticas informales hacia la formalidad. Por ejemplo, reducción de los costos de formalización (impuestos y parafiscales, costos laborales) y aumentar los beneficios de la formalización (gradualidad en el pago de impuesto a la renta, impuesto a la nómina, registro mercantil, parafiscales, entre otros); promocionar el acceso a nuevos mercados y al financiamiento.
- *Ciencia, tecnología e innovación.* Estímulo a la capacidad de innovar, crear y proponer nuevos productos y procesos con base en nuevo conocimiento. Crear condiciones para la ciencia, la tecnología y la innovación a través de incentivos que faciliten asumir estos riesgos.
- *Estrategias de reducción de barreras a la competencia y crecimiento de la inversión.* Generar un ambiente que promueva la competencia y atraiga la inversión, a través de instrumentos de política pública que logren estabilidad y equilibrio macroeconómico, seguridad y estabilidad jurídica, estructura tributaria y variables de impacto que determinen el éxito de sectores y clusters estratégicos. (Conpes 3527, 2008).

Figura 19. Lineamientos de la Política Nacional de Competitividad

Estrategias de la política de productividad y competitividad

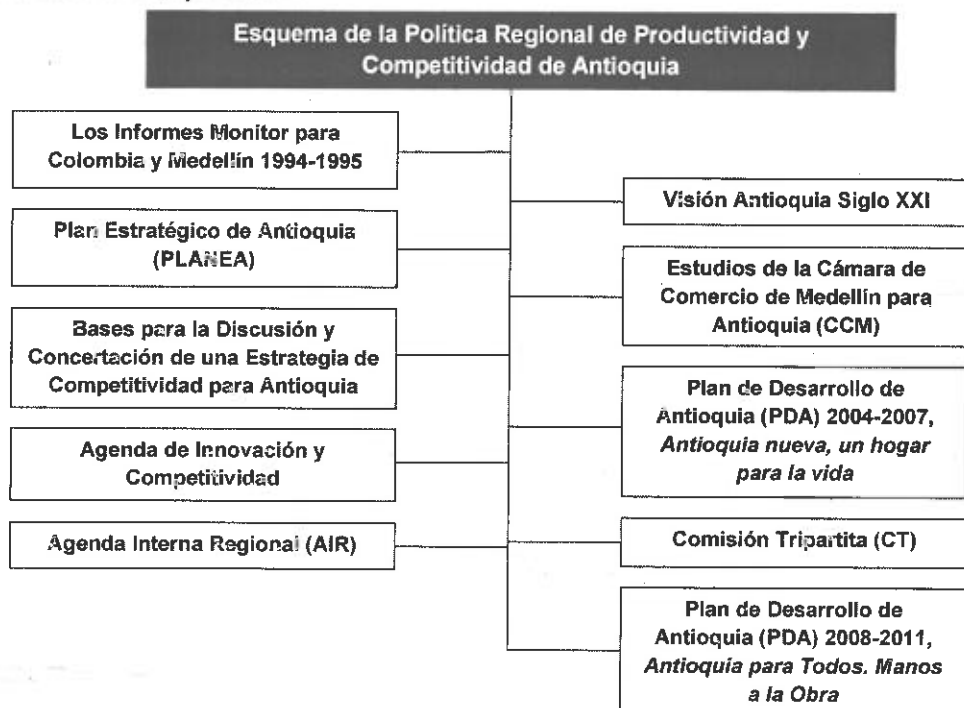


Figura 19. Adaptado de "Informe Nacional de Competitividad 2007", por el Ministerio de Educación Nacional (MEN).

3.4.3 Referentes regionales.

La política regional para el fomento del desarrollo empresarial, a pesar de que se adscribe en términos de la estructura institucional a los parámetros de la PNPC, tiene su dinámica propia al proporcionarle un enfoque, en especial, desde la planeación estratégica; mientras que la estrategia ha concentrado gran parte de su perspectiva y esfuerzo a consolidar el modelo de los cluster o encadenamientos productivos. Asimismo, es característico en los procesos de discusión y conformación de la institucionalidad en el nivel regional de la participación amplia y consensuada de los actores implicados en el desarrollo productivo de la región y sus localidades, lo cual ha permitido una visión compartida sobre el desarrollo institucional de la competitividad regional (ver figura 20).

Figura 20. Referentes de la política regional para el fomento del desarrollo empresarial



Para tener una visual que dé cuenta de algún modo de la dinámica de la política de desarrollo empresarial a nivel de Antioquia, se consideraron los siguientes referentes: Los Informes Monitor para Colombia y Medellín 1994-1995, Visión Antioquia Siglo XXI, estudios de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (CCM), Plan Estratégico de Antioquia (PLANEA), Bases para la Discusión y Concertación de una Estrategia de Competitividad para Antioquia, Plan de Desarrollo de Antioquia (PDA) 2004-2007, *Antioquia nueva, un hogar para la vida*, Agenda de Innovación y Competitividad, Comisión Tripartita (CT), Agenda Interna Regional (AIR) y el Plan de Desarrollo de Antioquia (PDA) 2008-2011, *Antioquia para Todos. Manos a la Obra*.

Los Informes Monitor para Colombia y Medellín 1994 -1995.

Los Informes Monitor para Colombia y Medellín 1994-1995 se constituyen en un antecedente de importancia dentro de la política regional de competitividad para la región antioqueña y su área Metropolitana. Dichos estudios llamaron la atención sobre dos asuntos estratégicos para la economía regional y local. El primero, sobre la necesidad de contar con una visión compartida por parte de los distintos actores protagonistas del desarrollo en los territorios; y segundo, la claridad hecha acerca de las bases y los retos que debía afrontar la región para competir en un mundo globalizado bajo la estrategia de los Cluster (encadenamientos productivos). (Monitor, 1995).

Los citados informes son ejercicios que tratan de llevar la planeación estratégica a los ámbitos territoriales, conscientes de que en el escenario internacional, más allá de los países, las que compiten son las regiones y ciudades. De igual manera, queda manifiesto en los documentos la relevancia que adquiere el concepto de las redes productivas como fundamento de la política de competitividad y productividad territorial y como forma que debe adquirir la organización empresarial en los microespacios.

Figura 21. Visión Compartida. Desarrollo Institucional



Figura 21. Adaptado de "Estrategia de Competitividad de Medellín y Antioquia". Por Comisión Regional de Competitividad de Antioquia (CRCA).

Visión Antioquia Siglo XXI.

Visión Antioquia Siglo XXI fue un ambicioso proyecto de planeación estratégica al año 2020 desarrollado entre 1996 y 1998, caracterizado por haber sido un foro de amplia participación de los diversos actores regionales del desarrollo. La iniciativa surgió bajo el amparo e interés del *Consejo de Competitividad de Antioquia (CCA)*, con el ánimo de realizar un proyecto en materia de visión regional, similar a los realizados con mucho éxito en los países del este asiático y en particular en el proyecto *Malasia 2020*.²⁴ La preocupación por el futuro de largo plazo del departamento y sus regiones queda expresada en este ejercicio, que le abre espacio a un acuerdo entre múltiples fuerzas (sociales, políticas, empresariales,

²⁴

Más información en www.planea.org

gubernamentales) y prácticamente no tiene precedentes en Antioquia. La identificación de las oportunidades y potencialidades productivas de los sectores de cada una de las subregiones y municipios con un norte de internacionalización es otro rasgo que resalta de la Visión S. XXI.

Plan Estratégico de Antioquia (PLANEA).

En 1998 se inicia la elaboración del *Plan Estratégico de Antioquia (PLANEA)*, cuyo fin, a diferencia de Visión S. XXI, consistió en “redefinir la vocación económica del departamento, buscando *nuevas actividades* que jalonaran el desarrollo de la economía antioqueña, en el marco de las tendencias mundiales” (Comisión Tripartita, 2006). La estrategia derivada del postulado anterior apuntaba a *revitalizar la economía* de los tres sectores económicos (agrícola, industria y servicios), con mecanismos soportados en cuatro aspectos: la C&T aplicada a lo productivo, la asociatividad, el emprendimiento y la paz y seguridad. El PLANEA introduce, dentro de la perspectiva del análisis estratégico regional, los temas del conocimiento mirado desde su producción, apropiación y aplicación en los espacios regionales y locales. Asimismo, el Plan tiene en cuenta la asociatividad como mecanismo para abordar la organización empresarial. El tema de la paz y la seguridad es novedoso en este tipo de iniciativas, pero es entendible al considerar la historia de violencia armada que ha marcado al departamento de Antioquia.

Estudios de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (CCM).

Tanto Visión S. XXI como el PLANEA sirvieron de plataforma para que la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia realizara dos estudios regionales. El primero, en 1998, titulado *La Ventaja Competitiva de la Actividad Empresarial Antioqueña hacia el Siglo XXI* y, el segundo, publicado en 2001, intitulado *Antioquia Avanza hacia Nuevos Esquemas de*

Desarrollo Empresarial. Ambas investigaciones siguen tras la propuesta de los informes Monitor de consolidar la iniciativa Cluster como una de las bases del desarrollo que permita “construir *tejido empresarial* por medio de la conformación de *redes de negocios* y la identificación de oportunidades de mercado” (CRCA, 2007). Para el diseño y puesta en marcha de los clusters, la CCM “identificó y propuso dos grupos de actividades a ser desarrolladas en la región, las tradicionales con alto potencial de consolidación, y las actividades con **potencial de desarrollo futuro**, básicamente servicios especializados a la producción”²⁵ (Ibíd.). Con las investigaciones de la CCM no sólo se conserva la visión estratégica de la región, sino que se aventura a proponer las actividades económicas en las cuales podría ser eficaz, en términos empresariales, el modelo de los clusters.

Bases para la Discusión y Concertación de una Estrategia de Competitividad para Antioquia.

En el 2003, en el trabajo *Bases para la Discusión y Concertación de una Estrategia de Competitividad para Antioquia* se hizo un balance de lo que hasta ese momento había realizado la región en cuanto a la competitividad. Una de las conclusiones de la discusión se encaminó a que

(...) esos esfuerzos habían sido centrales en las perspectivas micro y meso de la dimensión de la competitividad sistémica, pero que aún faltaba desarrollar otros aspectos, y que se destacaban por su ausencia los asuntos relacionados con: infraestructura y transporte; logística empresarial; educación técnica, tecnológica y profesional; infraestructura de negocios; cooperación internacional; financiamiento de la productividad y competitividad; modernización del aparato

²⁵

Las actividades identificadas y sobre las que se propuso constituir *clusters* fueron: Energía eléctrica, confecciones, construcción, turismo de negocios, frutas y verduras, forestal, servicios especializados de salud.

público regional y local; integración territorial; y gestión ambiental. (Ibíd.).

Es evidente que la preocupación de esta instancia viró hacia temas complementarios a la Estrategia Cluster. Asuntos como la infraestructura, la educación superior, el financiamiento, el funcionamiento de los entes públicos y el medio ambiente, cobraron peso dentro de la propuesta para la competitividad antioqueña. La dimensión adquirida por la discusión llevaba a una estrategia mucho más ambiciosa en términos de la capacidad para poner a interlocutar a muchas más instancias públicas, privadas y de sociedad civil.

De igual forma, las bases para la discusión buscaron, en el marco de los convenios establecidos en la Estrategia Cluster, por un lado, “vincular a las empresas e instituciones relacionadas con cada *Cluster*, [y por otro lado,] comprometerlas en proyectos que dieran solución a los problemas identificados de acuerdo con su grado de prioridad” (Ibíd.).

En suma, la discusión se caracterizó en términos generales porque hubo “un reconocimiento explícito por parte de los actores regionales, de los avances logrados por Medellín y hay una voluntad política expresa para transferir conocimiento a las subregiones menos avanzadas para ayudar a cerrar la brecha del desarrollo económico en toda la región antioqueña” (Ibíd.). En este sentido, el criterio de equidad regional es fundamental en aras de lograr un modelo de desarrollo territorial que potencie los sectores y demás municipios del departamento.

***Plan de Desarrollo de Antioquia (PDA) 2004-2007, Antioquia
nueva, un hogar para la vida.***

El PDA 2004-2007 en su *Línea 3: Revitalización de la Economía Antioqueña*, se propuso tres objetivos²⁶ que en esencia, concentran las acciones de tipo económico más a los temas del medio ambiente, empresas regionales y conocimiento científico aplicable a la base productiva (PDA, 2004-2007). La revitalización económica del departamento no centró tanto la atención en los enfoques y temas que se habían venido discutiendo hasta el momento, y que iban en la línea de la visión estratégica regional, los clusters y las alianzas entre actores. Quizá lo que más importaba para el gobierno departamental de aquella época era trabajar a partir del modelo establecido y por esa vía, consolidarlo.

Agenda de Innovación y Competitividad.

La *Agenda de Innovación y Competitividad* fue promovida por el Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA); entidad que inició “un trabajo en torno al tema de la innovación y la productividad, creando así el Sistema Regional de Innovación para Antioquia y liderando el Movimiento Colombiano de Productividad para Antioquia” (Comisión Tripartita, 2005). La intención del CTA con ambas iniciativas iba encaminada a darle un peso central a la empresa en el medio regional, eso sí, pensándola en su relación con otras empresas (del departamento, el país y el exterior) y con otros sistemas de creación de valor (sistemas de información, de formación, de C&T, de financiamiento, entre otros). (Ibíd.).

²⁶ La Línea 3 del PDA formuló tres objetivos centrales: 1) Mejorar la productividad y competitividad del departamento de Antioquia al promover y fomentar el uso y aprovechamiento eficiente, racional y sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente. 2) Contribuir a mejorar la situación actual de las unidades económicas en el departamento de Antioquia. 3) Promover la investigación científica aplicada y el desarrollo tecnológico para su incorporación a la base productiva.

Comisión Tripartita (CT).

De acuerdo con las directrices establecidas por el Sistema Nacional de Competitividad y la Comisión Nacional de Competitividad, se decide crear para Antioquia, en mayo 6 de 2004, su Comisión Regional de Competitividad (CRC). El primer paso fue la declaratoria de trabajo conjunto o acuerdo de voluntades entre el Departamento de Antioquia, el Municipio de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, a lo que se le llamó *Comisión Tripartita (CT)*. Entre la CT y la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia fue posible entonces, darle forma definitiva a la respectiva Comisión Regional de Competitividad. La CT es la expresión de concretizar mediante el acuerdo de los actores claves del desarrollo económico departamental y de Medellín, una alianza público-privada de una magnitud similar al reto que asumía la economía antioqueña.

Agenda Interna Regional (AIR).

La AIR representa un esfuerzo por concebir la PCPC desde las regiones, con el firme propósito de ponerlas en consonancia con los acuerdos de integración comercial del país, lo cual implica no sólo reconocer las oportunidades de dichos acuerdos, sino las maneras de mitigar los posibles efectos negativos que traerían para los sectores productivos y las regiones. "La construcción de una Agenda Interna constituye entonces un elemento importante en el diseño de una política comercial integradora de la realidad y necesidades de las distintas regiones, y su éxito dependerá indiscutiblemente de los *procesos de concertación* librados al interior de ellas" (Ibíd.). La Agenda se percibe como el elemento articulador de las empresas regionales a las dinámicas productivas y comerciales de las empresas ubicadas en otros espacios extrarregionales, fueren los que fueren: otros departamentos, otras naciones latinoamericanas o del mundo; pues finalmente quienes

compiten y se integran a la economía del mundo, más que las naciones son sus regiones; y más allá de éstas, sus empresas.

Plan de Desarrollo de Antioquia (PDA) 2008-2011, Antioquia para Todos. Manos a la Obra.

El PDA 2008-2011 en su *Línea estratégica 3: desarrollo económico productividad y competitividad (desarrollo sectorial)* plantea como objetivo la “Formulación e implementación de políticas de productividad y competitividad para el desarrollo sostenible del Departamento de Antioquia” (PDA, 2008-2011). El desarrollo sostenible en el plano regional es el enfoque con el cual el Gobierno Departamental aborda la política de productividad y competitividad, mirada que es más fácil de comprender al leer los nueve programas concebidos para ello.²⁷ Desde allí el concepto de sostenibilidad adquiere con más claridad su magnitud. En este orden de ideas, el Plan entra en consonancia con las directrices internacionales y nacionales de la política de fomento al desarrollo empresarial: capacitación y formación, redes, infraestructura, marcos legales, acceso a mercados y a financiación, asociatividad empresarial como base para los encadenamientos y sistemas productivos locales. Temas como la innovación, las alianzas público-privadas y los procesos de formalización, no aparecen tan claros en el Plan.

²⁷ Los programas son: 1) Formación académica en empresarismo y emprendimiento, 2) Comunicación y divulgación ante los actores locales de las vocaciones y potencialidades productivas de las subregiones, 3) Implementación de redes de actores subregionales que gestionen la productividad y competitividad, 4) Formación y capacitación especializada para incrementar la productividad y competitividad en las subregiones, 5) Acceso a recursos de financiación, cofinanciación e inversión para proyectos de productividad y competitividad, 6) Promoción y gestión de incentivos legales para generar productividad y competitividad en las subregiones, 7) Impulso a la infraestructura para la productividad y competitividad en las subregiones, 8) Impulso a la consecución de mercados y comercialización de productos, 9) Estimulo a la asociatividad empresarial y a la presencia del sector privado para generar encadenamientos productivos y sistemas productivos locales. [Las negrillas son de los autores].

La formulación del propósito, así como de los programas para cumplirlo, se hicieron “teniendo en cuenta las condiciones de gobernabilidad del sector público regional, estaremos *enfocados en los niveles meso y micro* para fomentar la asociatividad, el capital social y fortalecer la capacidad empresarial en un entorno global” (Ibíd.). En esta línea, el Plan va en consonancia con el enfoque con el cual las Bases para la Discusión y Concertación de una Estrategia de Competitividad para Antioquia asumieron el tema en el 2003. Desde luego que esta vez el Departamento asumió la objeción que se hacía en aquella ocasión, con relación a los temas de infraestructura, medio ambiente, educación y la gestión del aparato público regional y local.

3.4.4 Referentes locales.

En el ámbito local de la ciudad de Medellín, la política de fomento al desarrollo empresarial apoya parte de su concepción e institucionalidad de la mayor parte de los referentes anotados en el numeral anterior (ver figura 22), en particular en los Informes Monitor para Colombia y Medellín 1994-1995, Visión Antioquia Siglo XXI, los estudios de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (CCM), el Plan Estratégico de Antioquia (PLANEA), la Agenda de Innovación y Competitividad y las Bases para la Discusión y Concertación de una Estrategia de Competitividad para Antioquia.

Los ejes sobre los cuales es posible reflexionar la ciudad desde la perspectiva de la productividad y competitividad local 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*.

Figura 22. Relación de la Política Empresarial de Medellín con los referentes regionales

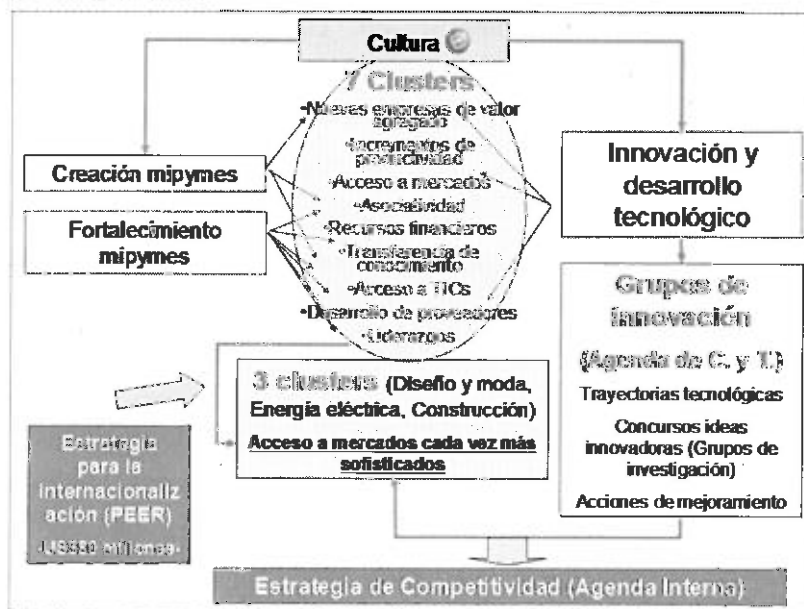


Figura 22. Adaptado de *Estrategia de Competitividad de Medellín y Antioquia*. Por la Comisión Regional de Competitividad de Antioquia (CRCA).

Plan de Desarrollo 2004-2007, Medellín, Compromiso de Toda la Ciudadanía

Las redes y la asociatividad son los referentes que sostienen con mayor firmeza *La Línea 4: Medellín productiva, competitiva y solidaria* del PDM 2004-2007. El Plan establece como necesidad principal la configuración de un sólido *tejido empresarial* entre las empresas familiares y las Pymes de la ciudad. La mentalidad individualista de los microempresarios, junto con las demás problemáticas expuestas anteriormente, generan no sólo dispersión de las actividades empresariales, sino una desintegración, parcial o total, de los otros actores de la cadena productiva. Una adecuada red empresarial permite explotar con mayor eficacia las vocaciones productivas de la ciudad, potenciar las fortalezas de las Mipymes en aras de la inserción en los distintos niveles (regional, nacional e internacional) del mercado. Pero no sólo era eso lo

que buscaba la iniciativa de la anterior Alcaldía, también mediante estrategias de asociatividad empresarial y economía solidaria se esperaba que las unidades productivas informales dieran su paso a la formalidad. En este orden de ideas, fueron representativos de la política municipal, el programa de Apoyo a la Economía Solidaria y Otras Formas Asociativas y los proyectos de los Centros de Desarrollo Empresarial Zonal (Cedezos), la integración empresarial (PRODES, agrupamientos, otros), los encadenamientos productivos y circuitos económicos barriales, y la organización empresarial de venteros y otros informales.

El Plan, de igual modo, planteó la posibilidad de permitir el mayor acceso de las Mipymes a las posibilidades de financiamiento y de acceder a nuevos mercados, estrategia fundamental para romper los esquemas de círculos de pobreza ocasionados por las restricciones en los derechos de propiedad de los micro y pequeños empresarios. De ahí que cobrarán relevancia proyectos como el de la banca de oportunidades y la red de microcrédito.

El referente de innovación y apropiación del conocimiento queda expresado en los proyectos²⁸ de Cultura del Mejoramiento y la Innovación en las Mipymes y el de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico. La relación de este tema con el asociativo y de tejido, se da en términos de la efectividad que puede lograrse en la generación, apropiación y aplicación del conocimiento pertinente en empresas que tengan una organización compacta como agrupamiento.

²⁸ Dos componentes conforman la Línea 4: 1) Cultura y creación de empresas y 2) Desarrollo y consolidación. Mientras que el tema solidario aparece en el segundo componente expresado en el Programa de Apoyo a la Economía Solidaria y Otras Formas Asociativas; la innovación y el conocimiento se enuncian como proyecto, nominado como Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico, ubicado dentro del Programa de Apoyo al Desarrollo Empresarial y Acceso a Mercados, también del segundo componente. (PDM, 2004-2011).

Programa de Planeación y Presupuesto Participativo (P&PP) 2004-2007.

El PP es una herramienta que complementa la política de productividad y competitividad de la ciudad “desde lo operativo en tanto el Presupuesto Participativo (PP) será un medio a través del cual se definirá la asignación de recursos y la ejecución de múltiples proyectos contemplados en el Plan de Desarrollo [como los de la línea 4], y que por su carácter comunal no ponen en cuestión los proyectos estratégicos del Plan de Desarrollo” (Secretaría de Desarrollo Social, 2004). Desde este punto de vista, el PP está concebido como un canal democrático para asignar con mayor eficiencia y transparencia los recursos públicos. En este sentido, el PP es, asimismo, un modo de lograr acuerdos entre los actores comunitarios responsables -de algún modo- del desarrollo sus espacios. En suma el PP “complementa la política de cultura de la legalidad y autorregulación ciudadana al proponerle a la ciudadanía y la comunidad organizada el que ella misma llegue a acuerdos públicos sobre las prioridades de su territorio y comunidad local y vigile el cumplimiento de los mismos” (Ibíd.).

Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011, Medellín es solidaria y competitiva.

La *Línea 3: Desarrollo Económico e Innovación* del PDM, en sus cuatro componentes²⁹ busca sin duda, impulsar la modernización y mejoramiento de los vínculos productivos, comerciales y científico-tecnológicos del tejido empresarial y social. Para cumplir con ello, promueve instrumentos como la financiación y la investigación en torno al desarrollo económico, entre otros.

²⁹ 1) Creación y Fortalecimiento de Empresas, 2) Formación para el trabajo y el emprendimiento, 3) Innovación y Desarrollo y 4) Soporte.

Los programas a desarrollar para cumplir de manera eficaz con los cuatro componentes se ordenan dentro de un contexto real que está en consonancia con la dirección que se viene promocionando a nivel de las políticas regionales, nacionales e internacionales. Entre los más destacados se aprecia el de apoyo al emprendimiento y fortalecimiento de las Mipymes, a través de proyectos tales como: 1) la creación de empresas, 2) acceso a mercados, 3) cluster estratégicos, 4) Medellín Mi Empresa. Este último tiene unos componentes bien definidos y estructurados referidos a la gestión de crédito, acceso a mercados, padrinazgo, asociatividad, informalidad-formalización, productividad y tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).

También, y servirá como componente transversal al desarrollo, el Plan promueve la formación por competencias para el trabajo y el emprendimiento, lo cual se espera sea pertinente y responda a las apuestas empresariales y sectoriales de la ciudad, y particularmente, de las comunas. Mientras que la innovación y desarrollo pretenden el fortalecimiento del sector productivo y la productividad en vínculo directo de las empresas con el desarrollo científico-tecnológico; ésta es otra manera de consolidar la institucionalidad del esquema público privado de la alianza empresa, estado, educación y comunidad.

Como se puede deducir, el desarrollo económico de la ciudad está fundamentado y en consonancia, no sólo con las orientaciones de intervención en el desarrollo económico a nivel internacional, sino también nacional y regional. Por eso, se puede resumir, entre otras, en las siguientes líneas: fortalecimiento y consolidación de los procesos asociativos empresariales y cluster, la innovación y la tecnología, el modelo de la alianza público-privado, el acceso a nuevos mercados, apalancamiento financiero de las propuestas empresariales, formación por competencias y formalización.

3.4.5 Los referentes comunales: la planeación en el contexto de las comunas.

Plan de Desarrollo Comunal de la Comuna Dos (Santa Cruz).

Es de resaltar el esfuerzo realizado en el diseño del *Plan de Desarrollo de la Comuna Dos, Santa Cruz, un Mapa Abierto a las Propuestas de Vida de la Gente 2007-2019*. La iniciativa se llevó a cabo con recursos de la Administración Municipal y bajo la coordinación de la Corporación Convivamos y la Corporación Cultural Nuestra Gente. El proceso de planeación fue resultado de diferentes ejercicios de trabajo realizados en los barrios de la comuna con la participación de la comunidad en sus diversas estructuras de organización social, la cual involucra diferentes acepciones de transformación, evolución, progreso, variación e integración. Además, identifica varias dimensiones con sus respectivas categorías o variables, que se convierten en perfil de análisis de las diferentes esferas que constituyen la vida de la Comuna.

Las dimensiones están relacionadas con lo ambiental, lo físico-espacial, la dimensión económica, la sociocultural y político institucional. En efecto, cada una pretende apuntarle al crecimiento y al cambio estructural de la comuna, creando un entorno local favorable para los diferentes actores. En lo concerniente a la dimensión económica, se debe resaltar que las propuestas están igualmente orientadas y en consonancia con lo solidario, la creación de redes y circuitos económicos solidarios, la formación integral y para el empleo, el financiamiento para la creación de empresas, y la formalización empresarial.

Plan estratégico de la Comuna Seis (12 de octubre).

El proceso de planeación de la Comuna Seis es de los más significativos de la ciudad por la trayectoria sociopolítica de la zona. A finales de los años ochenta, comienzan a crearse y a consolidarse

organizaciones comunitarias en la comuna, ellas apostaron por desarrollo local, a mejorar las condiciones de vida de sus pobladores.

En 1996 comienzan los procesos de la gestión del desarrollo a través de los procesos de planeación participativa en la zona. La expresión de dicha etapa se expresa en el diseño del plan de desarrollo de la zona noroccidental, con una amplia y diversa participación de todos los actores del desarrollo comunal.

En 1997, simultáneamente a la formulación del plan de desarrollo de la zona noroccidental, se dio un ejercicio de planeación participativa en los barrios Picacho, Picachito, Progreso Número Dos, El Triunfo y Mirador del Doce.

La formulación del plan de desarrollo local [de la parte alta] comienza en el año de 1997 como una propuesta para hacer visibles las principales problemáticas de este sector de la comuna seis, pero de otro lado el plan se propone estrategias para modificar estas situaciones. (Corporación Picacho con Futuro, 2006).

Cerca de 10 años después, con la llegada del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo de la Alcaldía de Medellín, se inicia el reto para la Comuna de delinear un nuevo plan que aporte en la superación de los problemas prioritarios, esta vez, de la Comuna Seis en general. En el Consejo Consultivo Comunal de 2004 se da la iniciativa comunitaria para la formulación del plan de desarrollo para la Comuna. En el 2005 comienza la ejecución del proyecto por parte de la Corporación Picacho con Futuro. Finalmente, en 2006 se hace la entrega oficial del plan estratégico a los actores del desarrollo.

4. Hallazgos

El presente capítulo expone los resultados de la sistematización fruto del enfoque y la metodología aplicados al proyecto FUPA. En primer lugar, se alude al modelo propuesto, el cual es descrito en sus categorías constitutivas: territorio, paradigmas, gestión del conocimiento, planeación estratégica, redes y asociatividad, procesos, estructuras y metodología. En segundo lugar, estas mismas categorías se expresan en términos de lo que fue el proyecto en operación; es decir, cada una de ellas se utiliza como lente para leer la realidad del proceso vivido por la Comuna Uno. Por último, se presentan las brechas resultantes de comparar las categorías entre los modelos propuestos y en operación, para de allí derivar los criterios base del nuevo modelo recomendado.

4.1 El modelo propuesto para el desarrollo empresarial territorial

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, concibe 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 el emprendimiento como el de *Cultura-E*. 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 fortalecimiento y consolidación de los procesos asociativos empresariales y cluster, la innovación y la tecnología, el acceso a nuevos mercados, apalancamiento financiero de las propuestas empresariales, formación por competencias y formalización, hacen parte de la materialización del anotado Plan. Considerando lo anterior como parte del marco general de política pública de fomento empresarial para la ciudad, se propone la implementación de un *Modelo de Desarrollo Empresarial*. Éste está soportado en los siguientes componentes: el surgimiento de *paradigmas* sobre el desarrollo empresarial ha generado que los procesos empresariales se lleven a cabo de manera dinámica; *el territorio*, como escenario de actuación de los diferentes actores del desarrollo empresarial, *la gestión del conocimiento*, dirigido a la transferencia de elementos que fortalezcan y motiven la innovación en las empresas; *la planeación*, basada en un enfoque estratégico y en políticas públicas de carácter local, regional, nacional e internacional; *el establecimiento de redes y tejidos sociales y empresariales* con características solidarias y asociativas; *el desarrollo de procesos* coherentes, intencionados y ordenados; *el establecimiento de estructuras* en el ámbito comunal que integren a actores comunitarios, públicos y privados; y finalmente, la aplicación de *metodologías estandarizadas* pero que reconozcan las particularidades de cada comuna, en especial las de la Comuna Uno.

4.1.1 Territorio: un escenario pertinente para el desarrollo empresarial.

Asumir el desarrollo económico como una variable relevante en el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de las comunas de la ciudad, particularmente de los de la Comuna Uno, implica necesariamente que el modelo de intervención considere el territorio como uno de sus principales componentes; en ese sentido, el modelo de desarrollo económico empresarial debe asumir el territorio como aquel espacio geográfico que es construido y transformado mediante la acción social de las comunidades y las instituciones públicas y privadas, y mediante la acción empresarial y productiva de pequeños empresarios (Mypes) en función de la productividad y competitividad de sus procesos productivos, productos y mercados. Se trata pues, de reconocer que las economías locales son sistemas productivos constituidos por pequeñas empresas que para poder desarrollar capacidades competitivas requieren asociarse, por una parte, y contar, por otra, con apoyos públicos que puedan ayudar a corregir una serie de fallas internas y externas relacionadas con su gestión empresarial y con sus capacidades para desarrollar sus bienes y servicios con calidad.

Se trata de reconocer que estas economías barriales y comunales son parte integral de la estructura empresarial de la ciudad (las microempresas representan el 89% de la estructura empresarial local, las pequeñas el 8,4%, las medianas el 1,9% y las grandes empresas solo el 0,7% (PDM 2004-2007), cada una de las cuales posee aspectos particulares que obligan a reconocer estas diferencias en términos de condiciones, potencialidades y oportunidades que existen entre los territorios de las distintas zonas de la ciudad, esto claro está, con el fin de orientar las políticas, la acción y la inversión que se requieren para generar desarrollo económico y social (PDM 2008-2011). Lo anterior significa que el modelo de intervención está obligado a reconocer las características productivas

(vocaciones) de cada territorio, así como a identificar las potencialidades y oportunidades del mismo en el marco de su articulación con la economía de la ciudad y la región.

Se trata, mediante la implementación del modelo de desarrollo empresarial territorial, de hacer de las comunas de la ciudad territorios competitivos que aporten a hacer de Medellín una ciudad competitiva; lo que significa diseñar “instrumentos y políticas de gestión para el aprovechamiento de los recursos locales endógenos procurando la transformación de los sistemas productivos locales y regionales” (Méndez, 2001).

De acuerdo con Méndez (2001) un territorio competitivo se compone de una serie de elementos interrelacionados de forma sistémica, a saber:

(...) un *substrato territorial* de ámbito local, aunque con límites muchas veces no coincidentes con las divisiones, que mantiene ciertos rasgos de homogeneidad interna y se comporta como espacio de vida y trabajo (cuenca de empleo) para la mayoría de sus residentes. Un conjunto de *actores* (empresarios, instituciones públicas, sindicatos, asociaciones privadas con fines diversos...) con capacidad de decisión, que se identifican con ese espacio y son capaces de tomar decisiones y abordar proyectos de futuro. Una serie de *recursos* materiales (infraestructuras técnicas, patrimonio urbano...) e inmateriales (saber hacer, herencia cultural, cohesión social...), que son comunes y que deben identificarse y ponerse en valor. Una *lógica de interacción*, por la que se establecen relaciones entre los *actores* y existe cierta capacidad de llegar a acuerdos, lo que en ningún caso excluye la competencia

o el conflicto de intereses. Una *lógica de aprendizaje*, o capacidad de los actores para modificar su comportamiento a lo largo del tiempo con objeto de adaptarlo de forma flexible a los cambios del entorno, así como unas normas de actuación aceptadas colectivamente. (Ibíd.). [Las cursivas son nuestras].

En tanto son las ciudades y las regiones las que compiten entre sí por el emplazamiento de actividades económicas que desde lo local tengan capacidad de actuar en un contexto de creciente globalización, creando ventajas de localización por su clima de negocios que garanticen a las empresas alta productividad, permitan atraer o movilizar nuevas inversiones, servicios especializados, mano de obra calificada y turismo. Se trata de afianzar procesos de mejoramiento de la competitividad de los territorios, lo que implica el mejoramiento de la competitividad del sistema local de empresas, y el mejoramiento de la competitividad de su entorno con el objetivo de acrecentar la economía local y mejorar las condiciones de empleo y el aumento del ingreso de los habitantes.

En este contexto, el Estado (en este caso la Administración Municipal) se considera como el actor responsable de liderar el desarrollo empresarial territorial, promoviendo el desarrollo

(...) en gestión conjunta con los empresarios, gremios y demás líderes sociales, consolidando condiciones culturales, institucionales, financieras e infraestructurales, determinantes de la generación de riqueza y desarrollo; [para lo cual deberá superar], el modelo asistencialista del Estado benefactor, cuyo efecto a largo plazo contribuya a superar las condiciones de pobreza. (PND 2008-2011).

4.1.2 Paradigmas: hacia la construcción de nuevas estructuras mentales, culturales y sociales.

En términos paradigmáticos, el modelo de desarrollo empresarial territorial busca 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.

Respecto al *paradigma individualista* que desea transformarse mediante la implementación del modelo, se plantea el desarrollo de acciones que impacten sobre aspectos de tipo cultural y social³⁰. En ese sentido, se busca que los empresarios de las comunas en general, y la Uno en particular, reconozcan y trabajen para modificar las contradicciones que llevan a que las personas estén en constante confrontación entre el comportamiento individual y el colectivo; lo cual busca que se pase de pensar y actuar como unidad económica aislada a un pensamiento y actuación en cadenas, como sector, exigiendo pensar en la especialización, en producción en grande y convirtiéndose en imperativo el problema de la asociatividad.

En este marco se plantea como determinante el abordaje de la filosofía de la asociatividad desde tres ámbitos: el individual, el organizacional y el del mercado. Desde lo individual es necesario profundizar conceptos como la solidaridad, la confianza, el compartir, la amistad; éstos potenciados hacia la asociatividad se convierten en transformadores de mentalidad individual hacia mentalidades más colectivas. Desde lo organizacional se introducen paradigmas nuevos en

³⁰ Véase al respecto el informe de la Sistematización de la Experiencia de Implementación de CES de la Comuna Seis (UT Esumer-ACOPi, 2007).

tanto se ve fundamental el desarrollo del trabajo en equipo, la responsabilidad social de las organizaciones o corresponsabilidad, el compromiso organizacional con desarrollos comunales, sectoriales y de región y el trabajar siempre por el interés común. Todo esto, requiere de mucha flexibilidad para adaptarse a las nuevas exigencias de la asociatividad como estrategia de desarrollo empresarial. Desde el mercado es necesario tener nuevas valoraciones en torno a lo que tradicionalmente se ha mirado la competencia como rivalidad. Se imponen conceptos como *coopetencia*, colaboración, crecimientos empresariales colectivos, las mejores prácticas y la transferencia metodológica, para abordar a profundidad la asociatividad.

En cuanto al *paradigma de la informalidad*, el modelo busca que los empresarios inicien procesos de transformación de aquellas prácticas y características que los determinan como empresarios informales: uso de poca tecnología, poco capital disponible, limitaciones para el acceso al crédito, mano de obra poco calificada, bajo nivel de organización productiva, baja remuneración y poca protección social de los empleados, y con la evasión de obligaciones tributarias y fiscales. Igualmente, hacer visible que las nuevas prácticas de trabajo utilizadas por algunas compañías del sector formal, tales como trabajo de tiempo parcial, contratos por prestación de servicios, subcontratación de pequeñas y desreglamentadas empresas, entre otros, atentan con la posibilidad de generar desarrollo económico en las comunas y mayores posibilidades de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Se trata de hacer visible que el problema de la formalización empresarial es un asunto que trasciende la excesiva reglamentación de la economía por parte de los gobiernos locales, los elevados costos que hacen que las pequeñas empresas tengan mayores limitaciones al momento de ingresar a la economía formal; la formalización es un aspecto que se encuentra íntimamente relacionado con el mejoramiento de su gestión

empresarial, el desarrollo de buenas prácticas productivas, el establecimiento de procesos y procedimientos que aumente la productividad y la generación de capacidades y competencias que permitan aumentar su competitividad.

Lo que se busca es la incorporación del sector informal al proceso de crecimiento de la ciudad, por medio del fomento el desarrollo productivo de las pequeñas empresas, el desarrollo del bienestar social de los empresarios, sus familias y el personal que emplea, el acceso a los mercados y los recursos productivos mediante programas de financiación, promoción y capacitación.

4.1.3 La gestión del conocimiento: estrategia para el desarrollo de competencias empresariales en el territorio.

El aprendizaje colectivo se refiere a la construcción de nuevas competencias y a la adquisición de nuevas capacidades técnicas e institucionales, y no se limita a la obtención de un mayor acceso a la información. El acceso más fácil y barato a la información tiende a reducir el valor económico de formas de conocimiento e información codificadas. Pero ello no asegura el acceso a las formas de conocimiento tácito, no codificadas. Igualmente, tampoco asegura la competencia para adquirir y valorar tanto las formas de conocimiento codificadas como las tácitas, es decir, la capacidad para aprender.

Así pues, es la capacidad de individuos, empresas y territorios para aprender y adaptarse ante circunstancias rápidamente cambiantes, lo que determina su capacidad competitiva en el contexto económico actual.

Asimismo, las empresas agrupadas territorialmente, frecuentemente comparten una cultura e identidad territorial común que facilita el proceso de aprendizaje social. Gran parte del conocimiento transmitido entre estos actores locales es de carácter tácito más que

codificado, lo cual confiere ventajas a las empresas que participan en estas redes territoriales. Este lenguaje o código de comunicación común, facilitador de la interacción, puede también ser apoyado complementariamente por la creación de instituciones territoriales que ayudan a producir y reforzar las normas y convenciones que gobiernan el comportamiento de las empresas locales y la interacción entre ellas.

La capacidad de aprendizaje territorial depende pues, de la construcción de un entorno institucional adecuado para estimular el aprendizaje privado y social entre trabajadores/as, empresas, redes, grupos de empresas y organismos públicos en dicho ámbito territorial.

La capacidad territorial o regional para aprender se centra fundamentalmente en las contribuciones que realizan el capital social y la confianza en el apoyo de redes de relaciones entre empresas y el proceso de aprendizaje interactivo. De este modo, para que las innovaciones tengan éxito, son cruciales el contexto social y cultural tanto de la infraestructura de investigación como de la red de relaciones entre empresas y actores territoriales. El fomento de un entorno territorial favorable a la innovación depende pues, de la capacidad para impulsar las relaciones de cooperación en los diferentes territorios.

Así pues, si bien el proceso de globalización plantea nuevos retos a los diferentes territorios, regiones y localidades, simultáneamente crea un escenario de nuevas oportunidades, las cuales obligan a incorporar una capacidad endógena de aprendizaje e innovación. Esta capacidad de promover el aprendizaje y la innovación desde los diferentes territorios o regiones es un factor crucial para la creación de ventajas competitivas dinámicas.

Por otra parte, los agentes que contemplan este enfoque interactivo van ampliando y mejorando sus competencias a través de dinámicas de

aprendizaje. Este aprendizaje permite en la práctica el logro de rendimientos crecientes a escala, los cuales no dependen del tamaño de las empresas, sino de la calidad y densidad del tejido de relaciones entre los diversos actores e instituciones.

Toda esta reflexión acerca del alcance de los modelos de desarrollo de distritos o proyectos territoriales y clusters o redes de empresas debe servir para ver cómo avanzar a partir de los mismos hacia estrategias de desarrollo territorial, a fin de alcanzar con ello los mejores resultados desde el punto de vista de la competitividad de los proyectos de integración productiva.

Como vemos, en los proyectos de integración productiva (sistemas productivos locales de pequeñas empresas), la capacidad para innovar depende de la colaboración de numerosos actores territoriales que desempeñan diferentes funciones y poseen distintos niveles de competencia y conocimientos sobre el proceso productivo y el empleo local. El funcionamiento del proceso de producción, así como el de transferencia y adquisición de habilidades, tiene que ver, por tanto, con todos esos actores.

En estas aproximaciones de actuación de los sistemas productivos locales, la estrategia de actuación comparte pues, como características, una unidad de intervención territorial, la cooperación público privada de actores, la participación activa y la búsqueda de consenso entre los mismos, y la prioridad dada a la provisión de los servicios de desarrollo empresarial para las pequeñas y medianas empresas locales a través de la creación de entornos o contextos territoriales innovadores.

Para que el conocimiento y la experiencia colectivos adquieran un carácter transformador deben hacer parte integral de un Sistema de Gestión del Conocimiento (SGC): el *Capital Intelectual* o *activos intangibles* que reside en las comunidades y territorios; los procesos productivos y

empresariales de los bienes y servicios que se prestan; las tecnologías que lo sustentan; las personas que los direccionan; y los procesos de alianzas que trabajan en función del desarrollo del territorio, hacen parte de un proceso sistémico que relaciona de manera implícita y explícita el conocimiento, que al implementarse genera transformaciones que impactan los niveles de vida de las poblaciones y generan ventajas competitivas sostenibles (ver figura 23).

Figura 23. Capital intangible como generador de ventaja competitiva

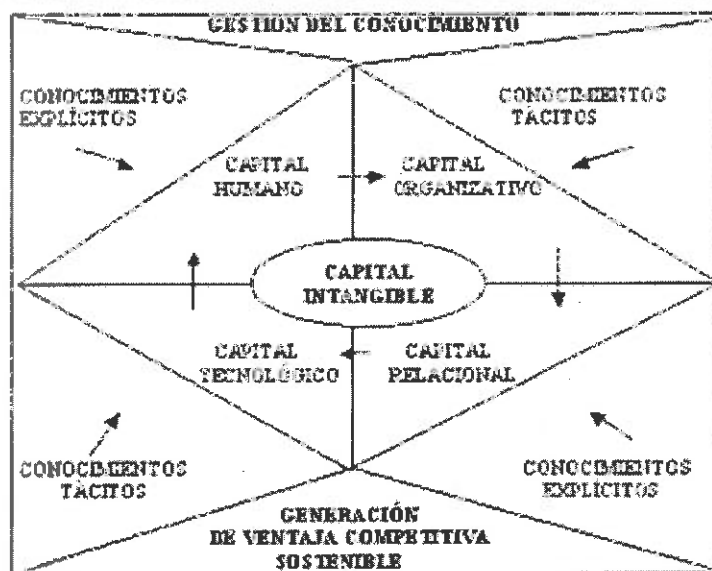


Figura 23. Tomado de "El Capital Intangible como clave estratégica en la competencia actual" por E. Bueno. (Agosto, 1998). *Boletín de Estudios Económicos* 164, 219.

Para el desarrollo del modelo de gestión es indispensable identificar y conocer cómo se crean (capturan), se miden (y con qué instrumentos e indicadores) y gestionan los citados activos intangibles (Bueno, 1998). Tanto en cuanto a su consideración dinámica, "flujos de conocimientos" (Roos et al., 1997; Steward, 1997, citados por Bueno, 1998), como en su aceptación estática o valor intangible en un momento concreto del tiempo. De igual manera, definir cómo éstos activos se comunican (transfieren) con

eficiencia y en el momento oportuno (*en caliente*), para que tengan el valor que requiere la consolidación de las organizaciones empresariales asentadas en los territorios.

La esencia estratégica para el desarrollo de la competencia empresarial reside en la conformación de equipos de trabajo con capacidad de reconocer en el proceso de gestión del conocimiento sus cuatro competencias fundamentales: 1) generación y captura de la información; 2) organización y almacenamiento de esta información de una forma estructurada y accesible a los miembros de la organización; 3) difusión y transferencia del conocimiento, haciéndolo llegar a las personas que lo necesitan, ya sean de dentro o de fuera de la empresa; y 4) la aplicación y utilización del conocimiento, utilizándolo en los procesos de la organización para convertirlo en el saber hacer de la empresa en el territorio.

Finalmente, un Sistema de Gestión de Conocimiento (SGC), en un contexto empresarial territorial, pretende incrementar el capital intelectual de la empresa en su contexto, mejorar su productividad y competitividad, crear una organización social más innovadora; lograr la eficiencia y efectividad, distribuir este conocimiento de forma que esté disponible para los miembros de la comunidad y la empresa, y ayudar a la toma de decisiones que beneficien a todos.

4.1.4 La planeación estratégica: pilar del desarrollo empresarial territorial.

La planeación estratégica para el desarrollo económico empresarial de las comunas, especialmente para la Uno, se define desde los enfoques de cadena sectorial, colectiva y solidaria, con las siguientes características³¹ (ver figura 24):

³¹ Ver: Sistematización de la experiencia componente de iniciación y fortalecimiento empresarial (CIFE), Centro de Investigaciones y Prospectiva Esumer, junio 2007.

- La identificación, calificación y priorización de problemas y necesidades para el establecimiento de líneas base y la definición de los escenarios estratégicos de desarrollo económico empresarial.
- La definición de una visión compartida buscando la generación de riqueza colectiva.
- La determinación de una misión colectiva que parta de los contactos estratégicos de las misiones individuales.
- La determinación de estrategias que toquen la institucionalidad, la asociatividad y la integración empresarial para el desarrollo económico local.
- La definición de proyectos que profundicen la consolidación del tejido empresarial, el fortalecimiento de las economías locales y su articulación a los mercados regional, nacional e internacional.
-

Figura 24. Modelo de planeación estratégica



4.1.5 Las redes y los procesos asociativos: estrategias para la creación y consolidación del tejido social y empresarial de la comuna.

En este componente, una condición necesaria es la conformación y consolidación de relaciones caracterizadas por la solidaridad y la asociatividad. El fortalecimiento del tejido social y empresarial es posible a

partir de estrategias como redes, encadenamientos o circuitos solidarios, que permiten a las pequeñas unidades empresariales enfrentar las actuales condiciones de los mercados locales, regionales, nacionales e incluso globales.

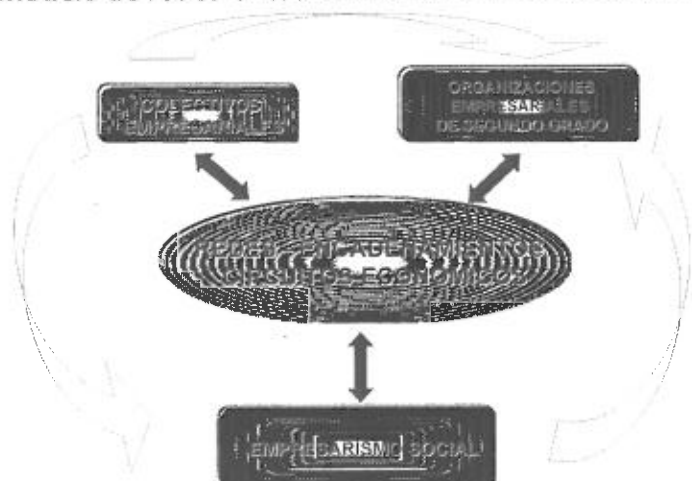
Para la construcción de estas redes se plantea:

El fortalecimiento del empresarismo social, el cual hace referencia a las iniciativas empresariales creadas con el fin de responder a necesidades de índole social de un territorio o comunidad.

El fortalecimiento de las unidades económicas mediante la conformación de *agrupamientos*, busca el mejoramiento de los procesos internos de las unidades económicas en sus áreas críticas en lo técnico combinado con áreas generales del desarrollo de la empresa e impactar en las dimensiones cultural, estratégica, organizacional y de gestión; que de manera integral, sistemática y basada en procesos de corto, mediano y largo plazo configuren colectivos empresariales con carácter sectorial y asociativo-solidario que apunten al desarrollo estratégico de ciudad basado en una propuesta de desarrollo local.

El fortalecimiento o creación de *organizaciones empresariales de segundo grado*, que lleven a cabo funciones de representación, negociación, gestión y acceso a nuevos mercados.

Figura 25. Modelo de redes-encadenamientos-circuitos económicos



4.1.6 Procesos: dinámicas integradoras de lo empresarial.

Hacen referencia al conjunto de recursos y actividades interrelacionados que transforman elementos de entrada en elementos de salida. En el caso del modelo de desarrollo empresarial territorial, se asumen como elementos de entrada la identificación de las problemáticas económico empresariales, la identificación de vocaciones productivas y la definición de sectores productivos, con el propósito de definir las estrategias de orientación e intervención para dinamizar los procesos de mejoramiento empresarial.

Como elementos de salida se encuentran unidades productivas que mejoran sus prácticas empresariales e integradas bajo esquemas asociativos, que desarrollan actividades económicas que trascienden la sobrevivencia, con capacidad de establecer encadenamientos que incrementen su rentabilidad en términos económicos y sociales, y articuladas a la dinámica económico empresarial de ciudad, la región y el país, lo cual permite que éstas migren paulatinamente a la formalización empresarial.

Los procesos que requirieren llevarse a cabo son:

Fortalecimiento individual técnico y empresarial. Mejoramiento de los procesos internos de las unidades económicas, que apunte al fortalecimiento de sus áreas críticas en lo técnico y empresarial.

Procesos asociativos. A partir del establecimiento de confianzas, la interiorización de la filosofía asociativa, la identificación de intereses colectivos, la definición de estrategias que permitan mejorar la gestión y el desempeño individual y colectivo.

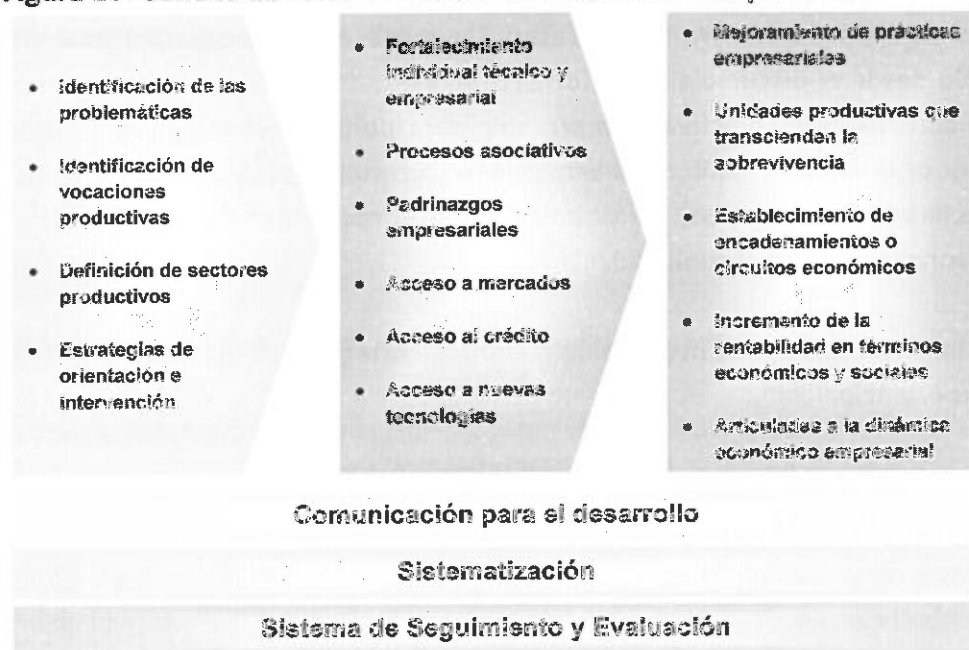
Padrinazgos empresariales. Transferencia de conocimiento y buenas prácticas por parte de empresarios exitosos, que les permita replicar los aprendizajes adquiridos que hacer empresarial individual y colectivo.

Acceso a mercados. Referido a la participación en eventos comerciales (ferias, muestras, salón de proveedores, ruedas de negocios) y el establecimiento de contactos comerciales.

Acceso al crédito. A través de líneas blandas de financiación.

Acceso a nuevas tecnologías. Que permitan el mejoramiento de los procesos productivos, administrativos, financieros y comerciales y así incrementar la competitividad y la rentabilidad de las empresas.

Figura 26. Cadena de valor del modelo de desarrollo empresarial



4.1.7 Estructuras: una manera de concebir la articulación entre actores.

El modelo de desarrollo empresarial requiere la participación de actores comunitarios, públicos, privados, instituciones de educación superior y gremios trabajando mancomunadamente en alianzas estratégicas que permitan complementar, potenciar y aprovechar las capacidades existentes o suplir las carencias o necesidades de las instituciones articuladas de modo que su desarrollo sea efectivo; en ese sentido, hace referencia a la relaciones de cooperación que se establecen para lograr la permanencia de los propósitos sociales trazados para el bienestar común, reconociendo así que la tarea de mejorar las condiciones de vida de los habitantes de un territorio no son responsabilidad exclusiva de las instituciones del estado sino que demanda el compromiso de las instituciones privadas y comunitarias.

Implica la articulación de sus misiones a la estrategia de desarrollo empresarial, lo que requiere que estén alineados con el enfoque filosófico del modelo de desarrollo empresarial y expresen corresponsabilidad, no sólo desde el discurso sino desde acciones que favorezcan el intercambio, la construcción colectiva, compromiso para poner al servicio del modelo sus capacidades institucionales, y la disposición de recursos humanos, técnicos y financieros; para lo cual son necesarias voluntad política, transparencia y la flexibilidad.

4.1.8 Enfoque metodológico: una estrategia para aprender de la experiencia.

Se requiere acercar la conceptualización académica a las prácticas cotidianas de los empresarios, mediante un modelo teórico-práctico que tenga en cuenta las condiciones socioculturales, las características particulares, y la heterogeneidad de los empresarios.

Para esto se propone la metodología activa *aprender-haciendo*, que se entiende como un proceso dinámico y participativo de aprendizaje que acude al saber empírico de los participantes, a la reflexión crítica de la experiencia, a la simulación emotiva de situaciones reales y a la formulación y objetivación del saber, para lograr la cualificación y apropiación de los conocimientos pertinentes para aprender a aprender y aprender a pensar y a actuar estratégicamente. Los principales componentes de este enfoque metodológico son los siguientes:

La experiencia se hace contenido. Se refiere a la posibilidad de ordenar de manera lógica la experiencia para deducir los conceptos y las estrategias metodológicas que se han aplicado, valorando el nivel de éxito o de error en ellos.

La participación. Exige establecer mecanismos que favorezcan el intercambio constante de ideas y la construcción colectiva del saber con resultados altamente satisfactorios.

La vivencia. Está referida a la experimentación individual y grupal que faciliten la comprensión e interiorización de los conocimientos y su aplicabilidad.

Dejar capacidad instalada. Posibilita la cualificación conceptual y metodológica de los participantes, de tal manera que el personal vinculado continúe los procesos iniciados.

La implementación de la metodología supone generar mecanismos que permitan abordar el fortalecimiento empresarial en dos vías: partir desde lo individual hacia el colectivo o desde el propósito de la colectividad al fortalecimiento individual; desarrollando las siguientes etapas: convocatoria, sensibilización, diagnósticos individuales y colectivos, elaboración participativa de planes de mejoramiento y direccionamientos estratégicos, asesoría y acompañamiento, capacitación técnica, seguimiento y evaluación.

4.2 Modelo en escena

A continuación se describen por cada una de las ocho categorías del modelo propuesto, los rasgos que las identifican en la realidad del proyecto, en su operación y dinámica cotidiana. Hay que tener en cuenta que estos rasgos fueron obtenidos a partir del cúmulo de información levantada entre todos los actores entrevistados y en las fuentes secundarias; no son exclusivamente elaborados a partir de los datos de las fuentes documentales del proyecto FUPA de la Comuna Uno.

4.2.1 Territorio: un escenario pertinente para el desarrollo empresarial.

1. *El poder del Estado en el desarrollo de nuevas dinámicas. (La gobernabilidad: proceso en construcción).*

El papel del Estado en el desarrollo empresarial territorial ha sido muy limitado y podríamos decir que se ha quedado en una narrativa con muy bajos impactos reales, es así como desde comienzos de la década de 1990 hasta la fecha, los distintos planes de desarrollo municipal han incluido la competitividad como un reto a alcanzar por la ciudad, al punto de denominarse el actual Plan 2008-2011, *Medellín es solidaria y competitiva*, el cual se plantea establecer los elementos de continuidad que requieren una acción sostenida y persistente en el tiempo para lograr la transformación de Medellín en el marco del desarrollo humano integral y definir los criterios que permitan saltos cualitativos que le agreguen valor al proceso de desarrollo en este período, especialmente en lo que se refiere al desarrollo social, la lucha contra la pobreza y la inclusión de las poblaciones y los territorios en situación de mayor vulnerabilidad. El reto tiene como fundamento la exclusión de las dinámicas y los beneficios del desarrollo, de 1.107.469 personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, que representan el 49% de la población de Medellín.

Para el logro de este propósito, la Línea 3: *Desarrollo económico e innovación*, se plantea como meta para el cuatrienio 2008-2011, afianzar una estrategia que asuma el desarrollo de la ciudad bajo el enfoque de desarrollo humano integral, abordando los problemas de empleo, autoempleo y emprendimiento con enfoque poblacional, incluyendo aspectos diferenciales según las necesidades específicas de las poblaciones vulnerables, fortaleciendo una plataforma socioeconómica atractiva para la inversión y consolidando las condiciones del desarrollo territorial, que en conjunto constituyen la base de la competitividad de la ciudad y la región.

El Plan trabaja bajo un principio:

Las ciudades y las regiones son las que compiten entre sí por el emplazamiento de actividades económicas que desde lo local tengan capacidad de actuar en un contexto de creciente globalización, creando ventajas de localización por su clima de negocios que garanticen a las empresas alta productividad, permitan atraer o movilizar nuevas inversiones, servicios especializados, mano de obra calificada y turismo. (PDM 2008-2011).

Las comunas de la ciudad no son ajenas a este principio, pues es allí donde actualmente se localizan las alternativas de ingresos de gran parte de la población que las habita.

2. Las contradicciones de los actores generadores de procesos de consensos.

Las Mypes han desarrollado *procesos sociales* que merecen preservarse para conseguir, evolucionar y defender su ubicación en el territorio que ocupan. En tales procesos han sucedido movilizaciones sociales y se han creado organizaciones de unión para relacionarse con los gobiernos y enfrentar sus decisiones y acciones.

La disputa de las Mypes por el mercado a nivel comunal no ha llegado aún a que ellas se destruyan entre sí, por el contrario, sus prácticas les han llevado en el tiempo a construir territorialidad; es decir, a modificar las formas de organización y de gestionar (incluidos sus intereses, objetivos, proyectos, líderes y poderes) la apropiación, transformación, control y defensa del lugar social y geográfico que ocupan.

Acciones como las planteadas desde el Plan de Desarrollo Municipal, de la consolidación del programa Cultura-E como la estrategia para el desarrollo empresarial de Medellín y el Valle de Aburrá, buscando

transformar en la población valores, actitudes y competencias mediante acciones integrales que incidan en todos los procesos de emprendimiento, desde el más sencillo hasta el más sofisticado, cubriendo los campos de educación, formación para el trabajo, apoyo a la creación de empresas, fortalecimiento del tejido empresarial existente, formalización empresarial, financiación y procesos de innovación, son una buena estrategia a estimular.

3. Liderazgos tradicionales: obstáculos para el desarrollo local. (La convivencia de nuevos y viejos liderazgos).

Acá se conjugan tres aspectos de liderazgo tradicional: desde lo social, las organizaciones existentes son pensadas desde los intereses individuales, no desde los intereses colectivos, con criterios subvencionistas y con muy poco o casi nada de autogestión; en lo político, las prácticas clientelistas privilegian lo privado y no lo público, lo de todos; en lo cultural, las bajas capacidades humanas de la mayoría de los líderes, propias para abordar el desarrollo. Lo característico es la personalización del liderazgo comunitario, el individuo por encima de la organización.

4. Comprensión desigual del modelo asociativo.

La importancia de este tejido de micro y pequeñas empresas es fundamental desde el punto de vista del empleo e 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.

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. Pese al reconocimiento empresarial de la conveniencia de conformar redes asociativas, proyectos conjuntos y acuerdos de complementación, estas empresas viven en un gran aislamiento.

5. El surgimiento de las microempresas para la sobrevivencia en un contexto social, político y económico desfavorable.

El sector de las Mipymes tiene una representación significativa en la dinámica económica en materia de generación de empleo y contribución a la producción. Su participación en el mercado local es significativa y están llamadas a atender el desarrollo local, para lo cual es necesario fortalecer sus ventajas y corregir sus debilidades, entre las que se destacan su poca capacidad de innovación, el bajo uso de tecnologías de información y comunicaciones (TIC), el limitado acceso al financiamiento adecuado, los problemas para la comercialización de sus productos y la obtención de insumos, y la limitada participación en el mercado de la contratación pública. Como oportunidades o ventajas, se identifican 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, 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.

Lo que sí es cada vez más notorio, es el alto nivel de presencia empresarial barrial, especialmente en los estratos de menores ingresos, los cuales presentan menores opciones de empleo dada su baja calificación, y por la alta deserción de unidades empresariales de la ciudad, que demandan este tipo de mano de obra, lo que obliga prácticamente a que hoy las unidades residenciales se conviertan igualmente en unidad productiva, muchas de ellas de subsistencia. El rol económico de las comunas se va a acentuar aún más con negocios que surgen orientados a actividades económicas muy propias del tipo de población que las habita, tanto desde punto de vista de la oferta, como de la demanda.

6. La competitividad: compromiso de algunos actores.

La competitividad territorial es un tema cada vez más en boga. Desde los diferentes discursos y políticas, se referencia la competitividad como un propósito obligado a alcanzar, e incluso aparece como la gran estrategia para generar desarrollo en los territorios. Tal es así que el Informe Nacional de Competitividad 2007 la coloca como el factor determinante de la capacidad del país para crecer, innovar, ampliar mercados internacionales y consolidar los mercados existentes, además la establece como un componente necesario del camino hacia el desarrollo y define que “para un país como Colombia, la verdadera ruta hacia la competitividad es el aumento de la productividad” (Consejo Privado de Competitividad, 2007).

Bajo esta perspectiva, la elevación de la productividad para el mejoramiento de la competitividad se ha convertido quizá en la única estrategia viable de desarrollo, así se asume desde las diferentes definiciones de Políticas Nacionales y municipales. Tanto así, que en todos los espacios de reflexión sobre la situación socioeconómica del país, el discurso sobre el tema es resaltado por todos los actores, tanto públicos como privados, e incluso a nivel municipal, el Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011 se denomina *Medellín es solidaria y competitiva*.

7. La participación como articulador entre zonas; y de ellas con la ciudad.

La promoción del desarrollo territorial es esa labor permanente, concertada y articulada para definir y ejecutar políticas, planes, programas, proyectos y actividades orientadas a favorecer el desarrollo de una localidad o región, por parte de las instituciones y actores asociados a las distintas dimensiones de la competitividad sistémica. Pero sin duda, son los gobiernos territoriales y el tejido empresarial ya consolidado, quiénes 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 apoyen y creen entornos favorables para la competitividad sistémica.

8. Diferenciación estratégica de cada territorio.

Los nuevos aportes del desarrollo local ponen su acento en la importancia del territorio como marco generador de economías externas. La competitividad territorial será pues, la capacidad de las empresas instaladas en el territorio para mantenerse y posicionarse en el largo plazo, para lo cual es necesario reconocer su papel como conductores del proceso de desarrollo económico regional, especialmente en aquellos territorios en los que no existe base empresarial.

9. La generación de capacidades instaladas está en un nivel de desarrollo embrionario.

Los territorios no cuentan con suficiente capacidades territoriales que soporten el desarrollo empresarial. La visión integral de desarrollo requiere generar mayor integración social, y de esto depende su capacidad para crear empleos productivos; superar los problemas que enfrentan las Mypes en su acceso a factores de producción -capital, tierra y conocimiento- y canales apropiados de comercialización.

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

4.2.2 Paradigmas: hacia la construcción de nuevas estructuras mentales, culturales y sociales.

1. La individualidad obstaculiza el proceso asociativo.

Para el desarrollo de los procesos asociativos se encuentra que los intereses individuales prevalecen sobre el colectivo. Muchos de los líderes que se articulan en el proceso se apalancan de la filosofía de la asociatividad para buscar la satisfacción de necesidades individuales, esto se refleja, entre muchas, en la disputa por los *puestos* de administración, vigilancia y control de aquellas organizaciones que surgen en las zonas para canalizar las estructuras empresariales, colectivas y sectoriales.

Existe una baja credibilidad en los procesos asociativos y un desconocimiento de las posibilidades que se presentan con el desarrollo del modelo de intervención asociativo. Las experiencias desarrolladas desde la asociatividad y de la economía solidaria que no han sido exitosas han generado una fuerte resistencia, incredulidad y escepticismo hacia las intervenciones empresariales con el enfoque asociativo, agudizándose con el desconocimiento de la filosofía, estrategias, procesos, estructuras, que subyacen en el modelo de intervención empresarial asociativo propio de los circuitos económicos solidarios.

Se presenta una valoración insuficiente de los diferentes actores que participan en el proceso, en torno a la manera como se genera mentalidad asociativa. Lo anterior ha conllevado a que su desarrollo no se aborde como una transformación cultural que implique romper con las mentalidades rentistas, el individualismo, la mirada de corto plazo descontextualizada de una construcción estratégica, entre otros.

Se han desarrollado procesos formativos que buscan la consolidación de formas asociativas que han sido insuficientes para la generación de competencias que requiere la asociatividad empresarial.

Estas formaciones no han sido integrales desde los aspectos técnicos, empresariales, asociativos y políticos, y no generaron capacidades críticas y autonomía en todos los actores. El ejercicio ha sido insuficiente en el tiempo, lo que no ha permitido transformar paradigmas tan profundos como la individualidad, la mentalidad empresarial, entre otros.

2. Procesos asociativos que no incorporan aún un enfoque solidario.

El establecimiento de la asociatividad empresarial y las organizaciones que se montan se hace sobre criterios de participación. Se es poco consiente del enfoque de desarrollo territorial y empresarial en el establecimiento de colectivos u organizaciones asociativas, pesa más el criterio de porcentajes de unidades articuladas que el de una apuesta productiva de la comuna. Lo anterior se profundiza con la manera como son lideradas y gerenciadas. Estos aún no incorporan la filosofía y la estrategia de desarrollo empresarial asociativo.

La combinación de los procesos de intervención individual y asociativa ha sido concebida como garantía para la sostenibilidad del desarrollo empresarial de la comuna. El nivel de desarrollo no ha trascendido de las actividades asociativas; cada vez los grupos de empresarios se depuran más, ya que se gana en una convicción en lo que se viene haciendo, se debe continuar el fortalecimiento y la fe, entendiendo que es un proceso de largo aliento.

Lo asociativo no ocultó las dificultades estructurales empresariales individuales y tampoco relegó la autonomía de cada uno. Ambas se complementaron, e incluso se iniciaron las conexiones con otras estructuras productivas de la ciudad.

3. Prácticas culturales, competitivas y por conocimiento, que llevan a que prevalezca la informalidad empresarial.

La informalidad empresarial se presenta en las unidades económicas y se explica por fenómenos culturales, económicos y empresariales. Desde lo cultural, se da una conciencia generalizada sobre la evasión de la obligación con el Estado que se justifica por el fenómeno de la corrupción; desde lo económico, se plantea que es más costoso ser formal que ser informal; y desde lo empresarial, su nivel de desarrollo los ha llevado a asumir prácticas que se salen de todos los estándares del desarrollo empresarial, entre ellos, lo financiero, el mercado, los procesos y las relaciones laborales. En fin, es un fenómeno que aún tiene peso en la dinámica empresarial zonal.

Los intentos para elevar la toma de conciencia a trascender a la formalización aún no son claros y no se ven las condiciones propicias para hacerlo. Las diferentes acciones que se han desarrollado en perspectivas de la formalización empresarial aún no representan un programa consistente con propósitos y lineamientos que garanticen la permanencia de las diferentes unidades económicas en la actividad formal empresarial, y adicionalmente no se ha generado el suficiente desarrollo empresarial que soporte cualquier decisión de salir de la prácticas informales generalizadas.

A pesar de las dificultades para la superación de la informalidad, se ha ganado en entender que a mayor conocimiento, mayor posibilidad de formalización. Lograr comprender que el desarrollo empresarial es una condición necesaria y suficiente para garantizar el desarrollo de prácticas formales ha sido una evolución positiva de la propuesta de modelo de desarrollo empresarial de ciudad.

4.2.3 La gestión del conocimiento: estrategia para el desarrollo de competencias empresariales.

1. Los procesos de formación asociativos: factor crítico en el desarrollo empresarial.

Se han desarrollado procesos formativos que buscan la consolidación de formas colectivas de producción social y que han sido insuficientes para la generación de las competencias que requiere la asociatividad empresarial. Estas formaciones no han sido integrales desde los aspectos técnicos, empresariales, asociativos y políticos, y no generaron capacidades críticas y autonomía en todos los actores.

Es evidente en la puesta en marcha y el desarrollo de las propuestas de intervención, que los participantes comunitarios comprenden la necesidad de asociarse en múltiples formas de tipo empresarial y comunitario, pero desde luego, el modelo de desarrollo aún es incipiente en el fortalecimiento de las capacidades de interacción (sociales, culturales, técnicas y económicas) y de aprendizaje entre unidades de producción y actores, además, tales aprendizajes se dan algunas veces de manera informal y espontánea, y requieren ser potenciados a través de procesos y sistemas de gestión de conocimiento.

Se cuestiona el conocimiento como una variable influyente en la cultura empresarial, lo que implica la construcción de una vocación empresarial, adicionalmente, se requiere un modelo educativo o pedagógico propio para los pequeños y medianos empresarios, y en especial para una población caracterizada por desarrollar prácticas informales.

La revisión constante del proyecto ha llevado a que se considere la capacitación y la formación como elemento

importante en la formalización empresarial; como posibilidad de transferir elementos que permitan habilitar mucho más a las personas para abordar en mejores condiciones el contexto, y mejoren su calidad de vida". (Entrevista a Juan Carlos Tabares, habitante del barrio El Progreso Número Dos, Comuna Seis).

2. El conocimiento y la innovación como estrategias para el desarrollo de las competencias asociativas y empresariales.

La Unión Temporal Esumer-ACOPÍ Antioquia, en el desarrollo de su propuesta *Circuitos Económicos Solidarios*, viene generando el desarrollo de capacidades y competencias a partir de un enfoque pedagógico que incorpora

(...) el aprendizaje interactivo y el empresariado colectivo [los cuales] resultan fundamentales para el proceso de innovación y envuelve 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).

Esta experiencia requiere ser sistematizada y retomada para que trascienda el empirismo y la informalidad y se convierta en un conocimiento que transforme intencionalmente desde el modelo pedagógico la realidad de las comunidades.

El conocimiento no es algo que se genere espontáneamente, es el fin de un proceso que se inicia en la recogida de datos. Los datos son un conjunto discreto de factores objetivos sobre un hecho real, pero no aportan nada, tienen que estar dentro de un

contexto para que signifiquen algo. La contextualización de estos datos, asociados y estructurados nos proporcionará un documento, un mensaje, que ya tendrá un sentido y un propósito, nos proporcionará información. Pero la información que es hasta dónde habíamos llegado ahora, pasa a necesitar valores como la experiencia, el contexto temporal y el estar orientada hacia una acción para convertirse en conocimiento. Este conocimiento es lo que va a generar valor en las empresas [y organizaciones sociales]. (...) El conocimiento tiene una serie de características fundamentales: es un activo personal, generado por las personas y fruto de sus experiencias. Implica un nivel superior a la información, unida a la experiencia e implica capacidad de acción. Es intangible, reside en las personas, en cuánto sale a la luz se convierte en información. Es reutilizable y es un proceso y un resultado, que a su vez se convierte en inicio del proceso. (Ibíd.).

3. La comunicación no se abordó como una estrategia para el desarrollo empresarial.

Las relaciones establecidas por los diferentes actores a partir del planteamiento de la comunicación, en la intervención del proyecto FUPA, se llevaron a cabo de manera instrumental, ya que estuvieron centradas en la producción de materiales comunicacionales (boletines, carteleros, documentos en texto y audiovisuales, volantes, etc.) que no trascendieron hacia una estrategia comunicativa para gestionar el conocimiento requerido para el desarrollo empresarial de los territorios. Esto no permitió que se diera un desdoblamiento adecuado de la estrategia del proyecto en las comunas, ya que se presentaron dificultades en la comunicación al

interior de la estructura (cooperantes, actores comunitarios, actores del Estado, interventoría, y empresarios), en tanto los elementos centrales y estratégicos del modelo CES parecería que fueran claros sólo por sus ideólogos y no por personal operativo, y menos por los empresarios y líderes de las comunidades.

El problema para desdoblar la propuesta político-filosófica en las comunas es que no existen mecanismos de comunicación e información adecuados, eso ha llevado a que el modelo no haya sido interiorizado por el equipo de trabajo. Además, algunos coordinadores aún no tienen idea de cuál es el modelo que se viene implementando en las comunas y otros implementan lo que interpretan, es el modelo de acuerdo a su formación profesional. (Entrevista a Lucelly Londoño, Coordinadora CES Comuna Seis).

Esta situación se manifestó meses atrás, generando formas diferentes de interpretación del modelo asociativo solidario sin unidad de criterio para transferirlo en cada una de las comunas por parte del cooperante; lo cual se debe a los insuficientes procesos de inducción y empoderamiento del modelo de intervención.

Una de las causas del problema del desdoblamiento de la propuesta filosófica es la poca inducción al respecto, porque luego de una charla de dos horas como máximo, se envía a las personas al campo sin que la información este bien introyectada. (Entrevista a Carlos Mario Arango, Coordinador CES Comuna Dos).

4.3.4 La planeación estratégica: pilar del desarrollo empresarial territorial.

1. La carencia de visión de territorio competitivo obstaculiza las posibilidades para el desarrollo empresarial.

Las políticas públicas de inclusión y promoción de la participación de la ciudadanía en los ejercicios de planeación, sin duda lograrán mejorar los procesos de planeación y desarrollo de la sociedad, sin embargo, estos conceptos e instrumentos, aunque se conocen, no han sido totalmente incorporados en la sociedad. Hay algunos elementos básicos participativos que algunos actores vienen asumiendo con responsabilidad, pero que aún no han logrado profundizar y universalizar, por distintas circunstancias de carácter cultural, social, político y económico.

Ejercicios particulares de desarrollo económico han permitido avanzar en el direccionamiento estratégico de casos particulares de empresas y organizaciones del territorio, sin embargo, no hay un pensamiento colectivo y articulador de todas estas buenas prácticas que logre orientar un trabajo de visión colectiva y clave para el desarrollo económico del territorio. 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, y sin la mirada estratégica de largo plazo.

Aún se requieren de verdaderos espacios para el debate, la construcción de propuestas y la orientación colectiva del desarrollo económico y territorial, para que igualmente esta sea coherente, sostenible, alineada y articulada a los lineamientos, tendencias y dinámicas de políticas locales, regionales, nacionales e internacionales.

Se requiere que la respuesta sea estructural para que impacte no solamente en el corto plazo, sino también en el mediano y largo plazo.

Es necesario partir de la mirada sistémica de desarrollo económico y social que se viene promoviendo desde el nivel territorial, trascendiendo los enfoques sectoriales y empresariales a los de territorios (la mirada es que el desarrollo y la competitividad no son solamente responsabilidad del sector empresarial, sino que parten de un conjunto de variables que hacen del territorio el espacio para lograr esos mejores desarrollos productivos y competitivos).

El Desarrollo Económico Local se puede definir 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 Barquero, 2000).

Así las cosas, se ha detectado que aún no se ha logrado liderar dicho proceso de cambio y tampoco 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, relaciones de poder, desarticulación de proyectos y propuestas, y lo principal, todavía no hay una apuesta de largo aliento que promueva el desarrollo territorial, entre otras.

El desarrollo local debe ser tratado 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 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 (Coffey & Polese, 1985; Stöhr, 1985).

Pero adicional a que puede crear las condiciones para generar esos movimientos, también es cierto que requiere del desarrollo de actividades interrelacionadas de esas dimensiones, de la planificación territorial con alta interacción público-privada, la existencia de agrupamientos empresariales asociativos, entre otros. Ese territorio debe ser el escenario de articulación y coordinación de actores, instituciones y políticas públicas, en los cuales los elementos *socio-culturales* y de identidad se entrelazan con las *actividades económicas* locales, influenciándose de forma recíproca (Llorens, Albuquerque & Del Castillo, 2002).

2. Avances en la articulación a planes de desarrollo y dinámicas de ciudad.

Además de reconocer que internamente el territorio posee facilidades de infraestructura, servicios e instituciones de apoyo, recurso humano capacitado, competente y pertinente, y un ambiente sociocultural atractivo, también es necesario tener la capacidad para aprovechar las oportunidades del contexto externo, lo importante es *saber endogenizar* efectos favorables para la generación de los cambios locales.

Es una condición necesaria conocer los lineamientos de desarrollo y las políticas internacionales, nacionales, regionales y locales para direccionar y gestionar la planeación de un territorio (comuna) al desarrollo de un territorio más amplio (en nuestro caso regional y municipal). Es necesario articularse a las dinámicas de desarrollo que

marcan la pauta global, y establecer mecanismos eficientes y efectivos que permitan el cambio positivo para la comunidad en general.

El desarrollo comunitario comienza por el emprendimiento de necesidades que deberán ser resueltas bajo las premisas de la integralidad y no sólo como acciones separadas de la economía, la política y la cultura. El mundo del trabajo comunitario, primero pasa por los objetivos de los sujetos enfrentados a la necesidad de organización y de manera secuencial, asumen nuevas formas de asociación sólo cuando los análisis colectivos definen las nuevas formas de desarrollar su entorno. (Esumer-ACOPi, 2007).

Hay actores que no tienen la información total de los programas, proyectos, dinámicas y políticas de desarrollo territorial, así que planear en este caso simplemente es un acto de voluntad que no permite obtener mayores elementos para abrirse a la discusión sobre los procesos dinámicos y articuladores del desarrollo. Como alguno de los actores entrevistados lo manifestaba, estos espacios de encuentro con la comunidad serían simplemente lugares para la *reunionitis*, donde cada uno, desde su percepción y subjetividad *aporta* a las necesidades puntuales. Por un lado corre el desarrollo de ciudad, y por otro distinto lo que se piensa como desarrollo de comuna.

Aún muchos actores se quedan con la concepción de que el Estado actúa en el territorio como ente regulador, captador de recursos impositivos y es asistencialista, aún no se logra ver como un actor orientador y *jalonador* de procesos participativos de desarrollo y crecimiento, como cualquier otro actor que conforma comunidad, y donde 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.

4.3.5 Las redes y los procesos asociativos: estrategias para la creación y consolidación del tejido social y empresarial de la comuna.

1. Incipiente desarrollo del empresarismo social.

La economía social la define Jairo Foronda (Secretaría de Desarrollo Social) como el aprovechamiento del recurso humano disponible en la comuna, alude a la gestión más sofisticada de los recursos y de 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 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.

A pesar de que en algunos espacios de ciudad se evidencian rasgos de lo que podría denominarse una economía social, aún no hay una apropiación en las comunidades del concepto, de tal manera que el mismo se convierta en sustrato para la configuración de un modelo de empresarismo que permita una nueva práctica y un nuevo pensamiento del trabajo asociativo para nuestros contextos territoriales, especialmente el de las comunas. Mientras tanto, es necesario cultivar las condiciones existentes de esa incipiente economía social y tomarlas como factores de base para generar esas otras que se requieren para la existencia de este modelo.

La concepción y los modelos exitosos de economía social que provienen de instancias internacionales son conocidos, apropiados y delineados en propuestas de política local por un segmento reducido de

ideólogos, quienes desde las directrices de la política pública del Municipio, tratan de impregnar dicha filosofía en los principios y fundamentos de los planes y programas. No obstante, las concepciones de este tipo de esquemas empresariales no logran reflejarse con entera claridad en los términos de referencia ni en las acciones que pretenden modificar las pautas de los microempresarios comunales.

2. Articulación empresa, familia y sociedad.

Entender el tejido social como conjunto de relaciones, reglas e intercambios, es inicialmente una caracterización que se aproxima al concepto. Cuando se alude a relaciones, se piensa en la multiplicidad de interacciones que a diario establecen los seres humanos entre sí. El mero hecho de que seamos *zoon politikón* ya define nuestra naturaleza social, es decir, la necesidad, querámoslo o no, de entablar contacto con otro sujeto de la misma condición biológica. En este sentido, el abanico de relaciones del ser humano es amplio, empezando con las que se generan en la familia (espacio primario de socialización); seguidas éstas de las que tienen su génesis en el mundo de la escuela; y las correspondientes al universo laboral. No puede desconocerse que en la calle (si se quiere, polis) también existe la posibilidad de tejer relaciones de diversa índole. Sin duda, hay acá un elemento sustancial para emprender el camino hacia lo que podemos entender por tejido social.

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 familiar, expresan una serie de relaciones (poder, valores, cultura, género, jerarquía) que 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, a la alternativa para sobrevivir, comparten en muchas ocasiones una visión que aunque de corto plazo, les permite entretejer y estructurar una moralidad que ancla

en sus imaginarios la idea de mantenerse *gracias a dios*, más que al mercado mismo.

El tejido familiar es base para la formación incipiente de un tejido empresarial que puede extenderse y fortalecerse en los espacios comunales a través de estrategias que apunten al núcleo familiar como un puntal que sirva de *excusa* para el fortalecimiento de tejidos sociales de mejor calado que con el tiempo conformen una urdimbre más fina del tejido empresarial de 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 la relación entre el mundo de la vida familiar cotidiana y el mundo de la empresa familiar.

3. Leves sinergias de la cultura asociativa y el trabajo en red.

La asociatividad hace parte de modos de ser y pensar arraigados en lo profundo del inconsciente individual y colectivo. Instalar un nuevo paradigma en este sentido requiere de estrategias que permeen las estructuras internas de los sujetos y los grupos sociales. En este sentido, los procesos deben ser concebidos como de largo aliento, que demandan altas dosis de paciencia y espera, por lo tanto, de recursos constantes e iniciativas decididas que toquen dimensiones diversas de la vida.

En este sentido, las maneras en que las comunidades construyen confianza y entretejen relaciones son clave. Saber las lógicas y los determinantes psicosociales, biológicos, económicos, medioambientales, permitiría tener una concepción mucho más estructurada y rica de la asociatividad y de las maneras de hacerla consiente en la mente y en las actuaciones de las comunidades hacia la configuración de tejidos sociales.

La conditio sine qua non para la construcción de tejido es una alta densidad de organizaciones sociales, ésta 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" (PDA 2004-2007). [Las cursivas y el subrayado son de los autores]. Desde este punto de vista, el trabajo en red es clave para comprender la funcionalidad del tejido social.

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. En primer lugar, la textura, determinada por la forma del tejido, que a su vez viene incidida por el grado de relacionamiento entre las fibras. La textura define qué tan tupido o poroso es el entramado de la red; es decir, qué tan cerca o lejos están entre sí las fibras y nodos. En segundo lugar, la resistencia hace alusión a la fuerza con la que las tramas quedan unidas por los nodos, la calidad de los amarres estará en relación directa con la calidad del material con el que las fibras se unan y de la forma como se entrelacen. Este último factor igualmente afectará la tercera cualidad, la flexibilidad, estableciendo qué tan rígida o elástica, extensible o contraíble pueda ser la red. Estas tres cualidades dependerán tanto de la forma que tome el entramado en su configuración, como de la naturaleza del material que finalmente constituirá el tejido.

El propósito de la red 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, esa era una de las conclusiones de los colectivos empresariales de la Comuna Dos (Aranjuez), quienes manifestaban que desde que se habían asociado, habían visto mejorar sus ingresos y el grado de conocimiento de sus negocios en los barrios aledaños (Grupo Focal Comuna Dos).

4.3.5 Procesos: dinámicas integradoras de lo empresarial.

La implementación de un modelo que impacte el desarrollo económico de las comunas de Medellín es un proceso que se ha llevado a cabo durante varios años, impulsado por organizaciones sociales, instituciones del sector privado (ONG), universidades, gremios y la municipalidad, buscando transformar las situaciones de empleabilidad y generación de ingresos en las comunidades.

En el anterior sentido, se han ejecutado un conjunto de acciones encaminadas a lograr estos propósitos, como la creación de Mipymes; el fortalecimiento de ellas sobre la base del mejoramiento de sus prácticas empresariales y de producción; el establecimiento de procesos asociativos que permitan, mediante el agrupamiento de las Mipymes, acceder a nuevos mercados, nuevas tecnologías productivas y a créditos blandos; y el intercambio y transferencia de conocimientos y de experiencias empresariales exitosas mediante la configuración de padrinazgos empresariales. Estas acciones han sido priorizadas desde las políticas y programas de fomento empresarial, como opciones plausibles para que estas empresas trasciendan y no se rezaguen en economías de sobrevivencia que poco favorecen el desarrollo y la generación de riquezas; para que establezcan encadenamientos o circuitos económicos que incrementen su rentabilidad económica y social; y para que migren paulatinamente a la formalización empresarial.

1. Necesidad de evaluaciones de corto y mediano plazo de los resultados e impactos de la intervención.

A pesar de las muchas 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 lo que tienen que ver con el mejoramiento de la empleabilidad y los ingresos de sus habitantes, así como lo relacionado con el fortalecimiento de la dinámica empresarial y productiva de las Mipymes.

Para la comunidad es de gran importancia observar resultados inmediatos del proyecto, ya que cuando ésta percibe que la intervención es demasiado lenta y no genera los resultados que esperan, se desmotiva y decide abandonar el proceso.

La lentitud en el proceso y la falta de resultados han llevado a que se desestabilicen las organizaciones y los líderes se desmotiven, llevando a que muchos se retiren del proyecto. (Entrevista a Carlos Montoya, Barrio El Compromiso, Comuna Uno).

Por tal razón, es de suma importancia que se evidencie el alcance de metas y resultados de la intervención en el corto plazo, permitiendo que las comunidades asimilen que sus expectativas se cumplen, pero se debe enfatizar en que es un proceso de larga espera que requiere, además de la generación de confianzas, la credibilidad en las instituciones cooperantes y en el modelo de intervención, el cual al largo plazo, permitirá que se mejoren las condiciones actuales en la Mipymes y se genere el desarrollo esperado.

Por otra parte, si bien se llevan a cabo ejercicios periódicos de evaluación y seguimiento a los proyectos, están centrados en el control a la ejecución de las acciones de acuerdo a los cronogramas y recursos

comprometidos para llevarlas a cabo, por lo cual los alcances de la evaluación son muy específicos, no son sistemáticos, analíticos ni dirigidos a indagar y establecer aquellos elementos intangibles y tangibles que den cuenta del desarrollo de las Mipymes y de las comunas.

Lo anterior señala la ausencia o debilidad de un sistema de seguimiento y evaluación a los proyectos sobre la base de indicadores cuantitativos y cualitativos de resultado e impacto, el cual se convierte en un soporte de suma importancia para todo proyecto que busca la transformación de las condiciones de vida de las comunidades. Además, porque el seguimiento y la evaluación no son un asunto de buscar atrasos o errores en la ejecución, y mucho menos señalar culpables o responsables de no generar los resultados esperados, sino de determinar las medidas necesarias para reorientar y ajustar las acciones establecidas de manera tal que favorezcan el adecuado desarrollo y continuidad de los proyectos, y trazarse retos que consideren los intereses de la comunidad y la realidad de la comuna.

2. El reinado de la tarea y el activismo que subordinan el proceso.

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, es percibido por algunos actores de la comunidad y de la institucionalidad pública como un asunto coyuntural y de corto plazo. Lo anterior ha llevado a que se privilegie la ejecución de tareas y se soslayen las estrategias que se dirigen a transformar la situación actual de las Mipymes (economía de sobrevivencia, individualismo empresarial, debilidad de competencias para el empresarismo, debilidad en los procesos productivos); lo que establece una situación de permanente fricción entre el cooperante, la comunidad y la municipalidad, ya que mientras el primero considera como factor crítico para el desarrollo empresarial las estrategias de mediano y largo plazo,

para los últimos, la intervención se debe centrar en la ejecución detallada de acciones y tareas que generen resultados en el corto plazo. Esta constante disputa lleva a que los empresarios observen las acciones adelantadas desde los proyectos sólo como un discurso y no como una opción real de desarrollo empresarial.

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 evalúan negativamente algunas actividades como las reuniones y capacitaciones, ya que consideran que éstas no generan resultados. (Entrevista a Juan Carlos Tabares, Barrio El Progreso Número Dos, 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..." (Entrevista a Javier Castaño, Barrio Nuestra Señora del Rocío, Comuna Uno).

En consecuencia, al perderse el norte de la intervención, las miradas se centran en la necesidad de cumplir con los términos de referencia de los proyectos, y se lleva a cabo un seguimiento detallado al cumplimiento de lo pactado contractualmente sin importar si esto se correlaciona con las estrategias de desarrollo empresarial establecidas desde el modelo.

Desconocer que generar desarrollo empresarial en las comunas de la ciudad es de largo aliento lleva a que aspectos críticos como la generación de confianzas, la concertación interinstitucional y con la comunidad, y la legitimidad de las instituciones y el modelo de intervención, pasen a un segundo plano, generándose dificultades para el

desarrollo de las acciones de corto plazo y para la búsqueda de alternativas frente a las contingencias que genera el contexto de las comunas.

Esto da cuenta de la debilidad en la incorporación de la orientación filosófica de un modelo que se soporta en el enfoque de la solidaridad y la asociatividad, aspectos que requieren de tiempo para su desarrollo. Igualmente, lleva a perdurar el inmediateismo que ha caracterizado a los pequeños empresarios de las comunas, no permite que incorporen en su práctica empresarial un pensamiento estratégico, mantiene a las Mipymes en la lógica de la economía de la sobrevivencia, y se convierte en una talanquera para que las mismas y el territorio en el que se asientan sean competitivos.

3. La comunicación y las decisiones unilaterales y autocráticas se expresan como un contrasentido filosófico del proyecto.

Al establecer como la base filosófica del modelo de desarrollo empresarial territorial la asociatividad y 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 como la autocracia, el autoritarismo, la unilateralidad y la verticalidad.

Lo anterior se expresa de acuerdo con algunos líderes comunitarios en las concertaciones entre la comunidad, el cooperante y la Administración Municipal (Secretaría de Desarrollo Social), las cuales fueron un ejercicio de consulta a la comunidad, más que un dialogo 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 concierta 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. (Entrevista a Margarita Echeverry, JAL Comuna Uno).

De acuerdo con lo manifestado por las comunidades, es necesario que los procesos de concertación se lleven a cabo a partir del reconocimiento de los diferentes actores como partícipes del desarrollo del territorio, se reconozcan y respeten los disensos, y se establezcan relaciones horizontales.

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, llevando a que el esquema de intervención que se fundamentó en la cooperación se debilitará hasta casi colapsar, pasando a un esquema de contratación y ejecución donde quien pone los recursos determina la manera como se debe intervenir en la comunidad.

La unilateralidad y verticalidad que se establecieron entre la institucionalidad también se manifiesta en las relaciones de la interventoría con las instituciones cooperantes y con la comunidad, encontrándose desde la interventoría, una posición y un pensamiento rígido y centrado en las percepciones y posiciones de quien la ejerce, quien en ocasiones, se encuentra desligado de las apuestas estratégicas que determina el modelo; situación por demás crítica, ya que lleva a que incida y afecte enormemente las proyecciones de largo plazo en lo que se refiere a aspectos sociales, empresariales y políticos. Lo anterior se genera, al parecer, por la debilidad en la orientación y por la carencia de procesos de inducción sobre la propuesta filosófica del modelo de desarrollo empresarial que se propone para la ciudad.

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. (Entrevista a 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. (Entrevista a Carlos Montoya, Barrio El Compromiso, Comuna Uno).

Adicionalmente, se encuentra a la comunidad con una posición sesgada de la participación y la democracia, considerando que por ser ella la que ha priorizado los recursos en el proceso de presupuesto participativo, es también la que determina la manera como deben ser aplicados en las comunas.

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. (Entrevista a Gloria Ortega, Unión Temporal Esumer-ACOPI Antioquia).

Lo anterior se produce por las dificultades de la comunidad para el debate y la discusión abierta y democrática, llevando 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. (Entrevista a Carlos Mario Correa, Consultor empresarial, UNIMINUTO).

4. La instalación de lo asociativo, ejercicio forzado y artificial.

Tomando como punto de partida que la asociatividad “es un mecanismo de cooperación entre empresas, en donde cada empresa participante, manteniendo su independencia jurídica y autonomía gerencial, decide voluntariamente participar en un esfuerzo conjunto con los otros participantes para la búsqueda de un objetivo común” (Rosales, 1997, citado por Igüera, s.f.), es extremadamente preocupante que este tipo de procesos no emerjan de manera natural y espontánea en los empresarios de las comunas; teniendo que ser impulsados por agentes de desarrollo empresarial exógeno como son la Administración Municipal y las instituciones de carácter privado (universidades, gremios, ONG). En ese sentido, durante la implementación de la propuesta, el proceso de desarrollo de la asociatividad fue observado por algunos actores como un ejercicio artificial y forzado, por lo cual poco impactó en la transformación de las lógicas individualistas que han marcado la dinámica de las Mipymes.

No hay cultura de asociatividad, por ello [se ha considerado que es] necesario incentivarla. (Entrevista a Arley Villa, Integrante Colectivo de Confecciones, Comuna Once).

El proceso de asociatividad no se realiza de forma natural, lo que implica que se deben hacer reprocesos [de manera constante para transformar] lo cultural. (Entrevista a Ana María Villegas, Integrante del Proyecto CIFE).

Por esta razón, desde el momento inicial del proyecto se ha presentado como constante en las UE que fueron convocadas, una amplia resistencia para adelantar procesos asociativos y de integración empresarial, llevando a que algunos empresarios no hayan interiorizado y asumido la estrategia asociativa, no se asuman como parte de los colectivos conformados, y en consecuencia, no participen activamente de las acciones previstas, tanto desde el proyecto como por el colectivo; situación que se agrava cuando se intenta cohesionar a los empresarios a partir de asuntos tales como la entrega de insumos, equipos o maquinaria, y cuando se intenta su homogeneización, desconociendo las particularidades y diferencias en términos de sus capacidades empresariales y de producción.

Cuando convocaron al colectivo de alimentos *Trigo y Maíz*, (...) en ese momento se manifestó por parte del cooperante (UNIMINUTO) que el objetivo era que los empresarios se asociaran para montar una empresa común (...) en donde estuvieran todos bajo el mismo techo. (Entrevista a Elizabeth Jaramillo, Integrante Colectivo Empresarial Trigo y Maíz, Comuna Uno).

Esto contrasta con algunas de las principales características de los modelos asociativos como son: *la voluntariedad* (ninguna empresa es forzada a integrar un grupo, sino que lo hace cuando tiene la convicción de que puede generarle oportunidades de crecer y mejorar); y *la autonomía de las empresas* (no se trata de un Joint Venture en el cual las decisiones de cada participante están en función de las necesidades de las demás). En el

caso de los grupos asociativos, cada empresa mantiene su autonomía y decide qué hacer con los beneficios que obtiene del proyecto³².

Por otra parte, a pesar de que 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 & Martínez, 2001),

es necesario asumir que aún se presentan dificultades estructurales en las Mipymes que integran los colectivos empresariales en términos culturales (resistencia para trabajar con otros, resistencias al cambio, etc.), empresariales y productivos, dificultades para establecer encadenamientos productivos, así como una desconexión completa de las estructuras productivas de la ciudad; por lo cual aún este tipo de procesos son incipientes y se encuentran en una etapa de maduración que sugiere la necesidad de ser continuados, en especial si se desea profundizar en la transformación de lógicas individualistas hacia lógicas asociativas y solidarias.

5. Los FUPA y los CES: alternativas de desarrollo empresarial zonal.

³² De acuerdo con Mariela Iguera, además la voluntariedad y la autonomía empresarial, otras características de los procesos asociativos son: no excluyen a ninguna empresa por el mercado en el cual operan, estos modelos son aplicables a cualquier tipo de empresa, según el tipo de asociatividad que se adopte pueden estar enfocados a un determinado rubro o incorporar socios de actividades diversas, pueden adoptar distintas modalidades tanto organizacionales como jurídicas. (Iguera, s.f.).

Los Circuitos Económicos Solidarios (CES) son un conjunto coherente y predeterminado de decisiones y acciones orientadas a crear, en un espacio comunitario específico, un circuito económico, el cual es concebido como un proceso organizado de todas las actividades y vocaciones económicas de la comunidad y los estamentos que la constituyen, en función de la generación y distribución de la riqueza y bienestar sociales. (Esumer-ACOPi, 2007).

Éstos fueron impulsados y desarrollados a partir de las propuestas levantadas desde las comunas para fortalecer e integrar las Mipymes asentadas en estos territorios.

En ese sentido, la intervención estuvo orientada en la articulación de empresas formales e informales dedicadas a la producción de bienes y servicios mediante la conformación de agrupamientos (colectivos) empresariales, a partir de la identificación de las vocaciones productivas de cada comuna; el fortalecimiento de las UE mediante estrategias individuales y colectivas tendientes a mejorar su gestión empresarial y productiva; y la conformación y consolidación de organizaciones de integración comunal.

Todo lo anterior, teniendo en cuenta las condiciones políticas y culturales de los territorios de manera que se posibilite impactar el mejoramiento de los ingresos y la empleabilidad en las comunas, asumiendo como hipótesis de partida que el mayor porcentaje de las unidades económicas asentadas en las comunas de la ciudad son empresas informales que ven limitadas sus posibilidades de crecimiento por dificultades en el acceso al conocimiento y a los recursos logísticos y financieros, a lo que se suma el hecho de que las pequeñas unidades económicas informales han sido tradicionalmente excluidas del conocimiento de las dimensiones fundamentales de las empresas,

limitándose al ejercicio de su trabajo y funciones instrumentales; desconociendo que como toda empresa, son una realidad compleja que combina elementos económicos, técnicos, sociales, jurídicos, políticos y culturales que al fortalecerse y potenciarse hacen que las pequeñas empresas de las comunas sean más competitivas y aporten al desarrollo económico y social de sus comunidades.

Durante el desarrollo del proyecto, el principal criterio para la construcción del circuito económico estuvo centrado en la generación y consolidación de relaciones sociales y comerciales entre los pequeños empresarios sobre la base del concepto asociativo, del concepto solidario y finalmente, del concepto alternativo; para lo cual se llevaron a cabo acciones en tres niveles que se encuentran articulados de manera lógica:

Intervención individual, tendiente a promover el mejoramiento de los procesos internos de las unidades económicas mediante el fortalecimiento de sus procesos técnicos, productivos y de gestión empresarial.

Intervención grupal dirigida a que las empresas consideraran la propuesta asociativa como una posibilidad para su desarrollo empresarial y para la construcción de un tejido socio-empresarial que potenciara el desarrollo comunal, para la cual el proyecto apuntó impactar en cuatro dimensiones: la cultural, la estratégica, organizacional y la gestión empresarial.

Finalmente, la *intervención con organizaciones de integración comunal* (cooperativas o precooperativas), a través de procesos de acompañamiento para instalar capacidades en las organizaciones de dos tipos: organizativas y de comercialización, lo cual pretendió generar en éstas, empoderamiento de sus procesos internos y de proyección al mercado de la comuna y la ciudad, para lo cual se determinó que el acompañamiento se llevara a cabo a partir de los siguientes elementos

estratégicos: esquema de trabajo basado en tutores expertos en el tema organizacional y comercial, asesoría para la generación de capacidades internas y para la generación de negocios que permitan la autogestión de estas organizaciones.

Al asumir esta estructura de intervención se consideró que permitiría que las unidades productivas y las economías comunales se articularan a realidades zonales, de ciudad, regionales, nacionales e internacionales; planteamiento que fue el criterio inicial para que los líderes comunitarios consideraran la priorización de recursos en el Programa de Presupuesto Participativo para la realización del proyecto.

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 comercializarían sus productos; y crear UP desde los comités empresariales de las JAC. (Entrevista a María Cielo Murillo, Barrio Carpinelo, Comuna Uno).

(...) 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. (Entrevista al Doctor Miguel Restrepo, Secretaria de Desarrollo Social, Municipio de Medellín).

Lo anterior permite señalar como, en el caso particular de la Comuna Uno, la Administración Municipal, retomando los intereses de la comunidad, se ha propuesto promover la cultura del emprendimiento y la creación de empresas sostenibles como pilares para el desarrollo económico de la comuna; así pues, se encuentra una intencionalidad de ejecutar acciones estratégicas que permitan fortalecer el tejido empresarial de la comuna mediante la creación de nuevas unidades económicas; la promoción de procesos de asociativos, la formación para el trabajo y el establecimiento de estrategias de comercialización de los productos y servicios de la comuna; destinando los recursos para la formulación y puesta en marcha de planes de negocio como herramientas que permitan establecer las estrategias y acciones necesarias para crear empresas sostenibles en el tiempo; la realización de procesos de formación para el trabajo tendientes a la capacitación de los habitantes de la comuna en temas que permitan mayores posibilidades de articulación a la dinámica laboral de la ciudad y la creación de agrupamientos empresariales mediante el desarrollo de procesos asociativos y solidarios sobre la base de la identificación de las vocaciones productivas de la comuna; como estrategia para la comercialización se crea una organización cooperativa de segundo grado.

Sin embargo, se presentó en algunas ocasiones, poca articulación y coherencia entre los intereses y las lógicas de la comunidad, los cooperantes, y la municipalidad respecto a lo requerido para generar un mayor desarrollo económico empresarial en las comunas, llevando a que en algunas ocasiones no se realizaran las acciones previstas desde el modelo CES, se privilegiaran tareas sobre el proceso, y se asumiera como la única alternativa para el fortalecimiento de las UE la entrega de insumos, maquinaria y equipos; situaciones que muchas veces no permitieron combinar los procesos de intervención individual y colectivo, y que poco garantizan la sostenibilidad de estos procesos en las comunas de la ciudad.

4.3.7 Estructuras: normas y capacidad instalada.

1. Vigencia de la institucionalidad formal como orientadora de los procesos participativos relacionados con lo empresarial.

El Acuerdo Municipal 043 es hoy parte permanente, hasta que así lo determinen las dinámicas de los actores políticos, de la estructura normativa de la ciudad. Sin duda que la normativa le dará a la política de participación ciudadana cierta continuidad y estabilidad a los programas y proyectos que por esta vía, promocionan el desarrollo empresarial en la ciudad. De este modo, por la vía de la norma se alimentará la política pública local en la materia. Sólo así podrá garantizarse en alto grado la continuidad de los programas encaminados a atacar los problemas estructurales que padecen las comunidades pobres de las comunas.

En cuanto a los términos de referencia como otra forma de la institucionalidad formal, pero a nivel de los proyectos, habría que establecer qué tanto los términos se articulan al resto de la estructura del programa de fomento empresarial, así como a los procesos mismos de la operación del proyecto, pues un rasgo común es que la estructura del pensamiento de los ideólogos no siempre navega en consonancia con la estructura de los criterios de las fichas de los proyectos, con los parámetros para la elaboración de los términos y con las acciones aplicadas en la realidad cotidiana de los actores empresariales.

2. Capacidades instaladas físicas (Cedezos) y comunicacionales poco complementadas en función de la necesidad de articular los agentes del desarrollo empresarial.

La capacidad física y comunicacional instalada en las comunas tiene que ser aprovechada en pro de darle solidez, claridad y transparencia a la política del Estado, en su dimensión local, en materia microempresarial. Sin duda que el impacto de los Cedezos en los programas realizados en empresarismo comunal es la justificación para sostener el argumento. Estos centros son aglutinadores de intereses económicos, pero igualmente se convierten en puntos para el ejercicio del encuentro ciudadano, por ende contribuyen a la cultura ciudadana, y por esa vía, a un tipo de democracia incluyente.

Sin embargo, las estrategias comunicacionales de proyectos como el CES no se compadecen en igual medida de los impactos de las capacidades físicas establecidas en los territorios. El lenguaje con el que son concebidas las estrategias comunicacionales, sumado a los medios para transmitir los mensajes, hacen parte más de una instrumentalización de la comunicación que se conforma con transmitir el dato, pero que no impacta la conciencia colectiva de los habitantes de los espacios. Algo sucede con la manera como se conciben los sistemas y medios de comunicación para no lograr acoplarse a los distintos y variados niveles de lenguaje y comprensión de cada capa social que conforman las comunas. ¿Cuáles son en últimas los criterios para una comunicación empresarial efectiva?

4.3.8 Enfoque metodológico: una estrategia para aprender de la experiencia.

Sobre la propuesta metodológica implementada.

La metodología planteada en el proyecto se basa en el *aprender-haciendo*, la cual se fundamenta en cuatro aspectos esenciales: *la experiencia se hace contenido; la participación; la vivencia; y dejar capacidad instalada*, en los cuales se centra el modelo propuesto.

La experiencia se hace contenido.

Se parte de la experiencia vivida por parte del cooperante en otras comunas y otros proyectos de ciudad, como Medellín Mí Empresa y el programa PRODES, al igual que experiencias internacionales exitosas, buscando adaptarlas al contexto local. En este sentido, se han determinado los pasos metodológicos para el establecimiento del circuito económico solidario comunal, el cual en primer lugar, requiere la creación y establecimiento de colectivos empresariales³³ donde se establecen una serie de etapas, dimensiones, paradigmas y soportes estratégicos ordenados y jerarquizados con perspectiva de alternativa estratégica de desarrollo empresarial territorial de las unidades económicas que conforman la comuna; posteriormente, la integración de los colectivos conformados entre sí, mediante una organización de segundo grado que aglutine y sirva de soporte técnico y metodológico para los colectivos; y por último, la integración del circuito económico solidario comunal a otras experiencias similares, para de esta forma integrarse en un mundo globalizado y altamente competido.

La participación.

Establece la integración de los diversos actores para la construcción y la puesta en marcha de esta propuesta, tales como: la academia, las ONG, los líderes comunitarios y empresariales de la zona, los empresarios, los gremios, la interventoría y por supuesto, el ente municipal. Sin embargo, en su implementación se encuentra con una serie de restricciones y limitaciones (ver figura 27) que hacen que la propuesta no tenga la suficiente contundencia esperada.

Interventoría.

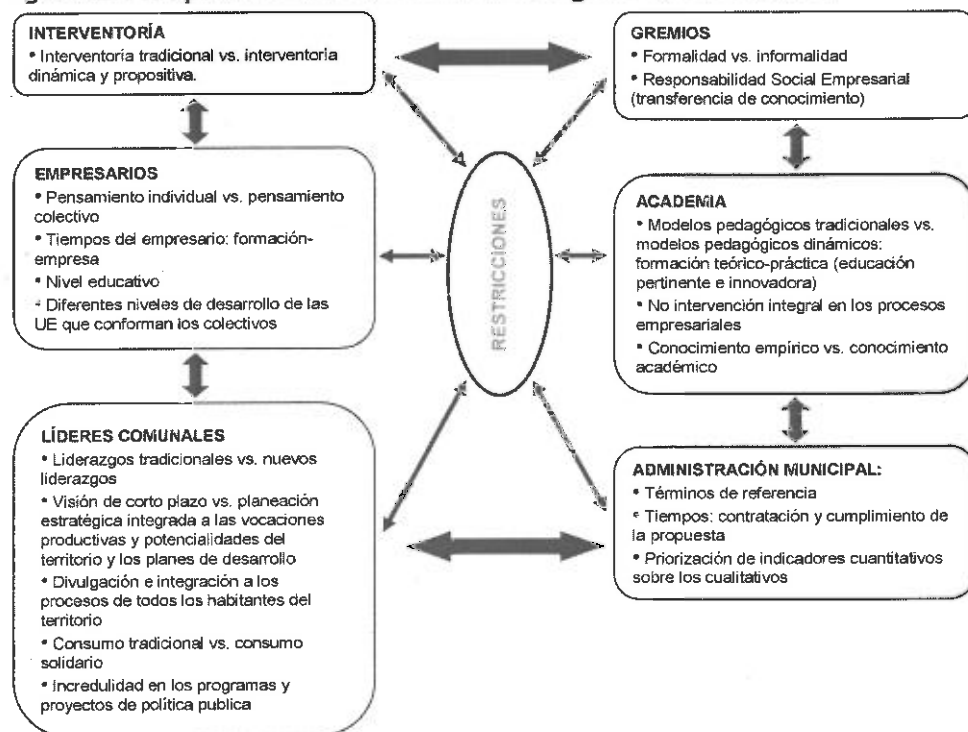
³³

Ver la propuesta del Modelo PRODES en las elaboraciones de Esumer.

El papel jugado por los actores involucrados con la interventoría del proyecto se llevó a cabo con un énfasis tradicional, entendiendo lo tradicional como la incapacidad para flexibilizar los procesos, decisiones y cambios que implicó en la ejecución, la propuesta de circuitos económicos solidarios, esto no permitía modificar los objetivos y metas del proyecto en relación a lo encontrado en el terreno, provocando la descontextualización entre el deber ser y la realidad.

Así mismo, la interventoría parte del pensamiento individual de quien la ejecuta, dado que no hay una escuela que les dé a los interventores una clara orientación en la forma como se puede llevar a cabo esta actividad. Adicionalmente, parece que no hay una orientación o inducción filosófica sobre la propuesta de modelo de desarrollo empresarial que la ciudad propone, se evalúan ejecuciones y alcances muy específicos (las partes), no es sistémica; como una división subjetiva, personal, incide críticamente y afecta enormemente en lo social, lo empresarial y lo político dentro del modelo propuesto para el territorio.

Figura 27. Mapa de restricciones metodológicas de los actores



El proyecto requería una Interventoría dinámica y flexible que permitiera modificar aspectos centrales necesarios para lograr de una manera adecuada lo emprendido y deseado por los actores beneficiarios, en algunos momentos estuvo más centrado en el cumplimiento de unas actividades concretas expresadas en los documentos del contrato que en la real necesidad de las personas.

Empresarios.

El trabajo desarrollado por los empresarios se realizó bajo una contradicción entre el pensamiento individual y el pensamiento colectivo,

donde la propuesta apuntaba a desarrollar unas acciones colectivas que se diluían en muchos de los casos en las necesidades, visiones, anhelos de cada uno de los integrantes de colectivo, es decir, no eran claros para los hombres y mujeres representantes de las empresas beneficiarias del proyecto, los impactos de las acciones propuestas por los cooperantes para su unidad económica. Igualmente, sucede lo contrario en la medida en que uno o varios integrantes del grupo que ganan poder por encima de los demás empresarios que componen el colectivo sobreponen sus intereses particulares sobre el beneficio grupal.

De otro lado, en cuanto al tiempo del empresario para dedicarle al proyecto o a su unidad económica, se encontró una gran restricción debido a que para el empresario prima la generación de ingresos frente al proceso de formación empresarial y asociativo, dadas sus características empresariales de ser en su mayoría UE de subsistencia, así mismo, los colectivos empresariales están integrados por individuos con diferentes niveles de escolaridad, y de igual forma, las unidades económicas tienen diferentes niveles de desarrollo empresarial.

Líderes Comunales.

Los líderes comunales desde el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo han sido los encargados en primera instancia de identificar, priorizar y proponer los proyectos que den solución a las principales necesidades de cada comuna y corregimiento de Medellín, así mismo, dentro de la ejecución de la propuesta juegan un papel preponderante, pues su participación en la *Mesa Económica*, permite no sólo realizar labores de seguimiento y evaluación de los proyectos, sino la configuración de nuevas propuestas para la generación de desarrollo empresarial en las comunas. No obstante, la mayoría de los líderes comunitarios privilegian lo social-comunitario sobre lo empresarial, y muchos de ellos poseen pocos conocimientos empresariales y productivos; a lo anterior se suma la constante disputa por el poder y la defensa de los intereses particulares sobre los propósitos colectivos, lo que dificulta la

construcción y puesta en marcha de propuestas de desarrollo económico territorial.

Otro aspecto a tener en cuenta es el poco conocimiento y la ausencia de un mayor número de habitantes de la comuna en el proyecto, situación de suma importancia, ya que al modificar este aspecto se podrá disminuir la incredulidad de la mayor parte de los habitantes, y con ello, aumentar su participación en los programas y proyectos de política pública, para así pasar de una visión de corto plazo fraccionada, a una real planeación estratégica que integre las vocaciones productivas, al establecimiento de estrategias que rompan con el consumo tradicional hacia un consumo solidario y al reconocimiento de las potencialidades del territorio.

Gremios.

La formalidad tradicional que han presentado los gremios nacionales y regionales había restringido su participación frente los procesos de fortalecimiento empresarial hacia las Unidades Económicas (UE) informales, ya que éstos concentraban todo su esfuerzo en el fortalecimiento de las empresas que agrupan, caso por ejemplo de la Cámara de Comercio de Medellín y ACOPI. Sin embargo, en los últimos años, han reconocido que para lograr que Medellín sea más competitiva es necesario integrar también a las UE en los programas de fortalecimiento empresarial, basados en el Principio de Responsabilidad Social Empresarial, el cual permite mediante la transferencia de sus conocimientos a empresas más pequeñas, mejorar las prácticas empresariales de estas últimas, tejiendo confianza entre las partes, permitiendo llegar hasta el establecimiento de negocios, siendo este el elemento dinamizador y el valor agregado de este tipo de proyectos. Sin embargo, aún prevalecen una serie de restricciones que presentan en su interior contradicciones, desde lo individual, lo organizativo y sectorial, por la misma esencia de los

procesos asociativos, que se fundamenta en procesos de cambio de paradigmas en todos estos ámbitos.

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; teniendo presente que las herramientas o las ayudas pedagógicas por sí solas no logran el propósito.

En este sentido, las Instituciones de Educación Superior (IES) que están participando como cooperantes en el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, encaran un desafío cada vez mayor, debido a que se enfrentan a los modelos pedagógicos y las lógicas formativas tradicionales que llevan en algunos casos a la no intervención integral en los procesos de fortalecimiento empresarial.

De esta manera, se dispuso de un modelo curricular dinámico: *Formación Teórico- Práctica Aprender Haciendo*, con los instrumentos y las herramientas pedagógicas necesarias para que el proceso formativo y de fortalecimiento en cada colectivo empresarial y unidad económica generara las condiciones necesarias para mejorar su gestión empresarial³⁴, entendida ésta como la capacidad de prever los cambios en el mercado a futuro.

³⁴ El empresario de las comunas tiene mentalidad empresarial pero a nivel de subsistencia, donde generalmente no es capaz o no sabe interpretar la realidad ni identificar lo que pasa al interior de su empresa (unidad económica) y en el entorno; como consecuencia de ello no está en condiciones de encontrar soluciones a problemas diferentes al de producción y subsistencia.

No obstante, para aproximarse al conocimiento, tanto el educando como el educador se enfrentan a tres contradicciones que necesitan superar:

- Lo que el empresario conoce y lo que desconoce, con el fin de establecer las necesidades de formación como empresario, y los aspectos que se requieren para mejorar sus prácticas empresariales.
- Lo que el capacitador conoce y desconoce de ellos, de modo que se puedan adecuar los contenidos y las metodologías al el grado de escolaridad del beneficiario, con el objeto de mantener canales de comunicación adecuados.
- Configurar un proceso que garantice la comunicación e interacción entre ellos y las instituciones que intervienen y así dar cuenta de acciones y operaciones que estimulen el desarrollo exitoso de sus empresas y los procesos asociativos, dado que sus niveles jerárquicos de motivación son diferentes.

Todo lo anterior en razón de que se lleva 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 pues, que la aplicación de planes de mejoramiento individuales tendientes a proyectar su participación en colectivos empresariales les permita una real transformación en lo político, lo social, lo cultural y lo empresarial.

Administración Municipal.

Los proyectos dirigidos a generar un mayor desarrollo económico territorial para su implementación han sido impulsados con gran fortaleza desde el Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, así tienen como punto de partida las propuestas realizadas y priorizadas en los Consejos Comunales de cada comuna consignadas en las fichas técnicas, las

cuales luego son retomadas para la elaboración de los términos de referencia por parte de los promotores de economía solidaria de la Secretaría de Desarrollo Social, convirtiéndose para la Administración Municipal, en el eje rector para su actuación en la política pública en la comuna. Sin embargo, en ocasiones parten de la subjetividad y la interpretación de quienes las construyen, soslayando las condiciones técnicas que determinan realmente su viabilidad, llevando en muchos de los casos a que no coincidan con los intereses de los actores comunitarios promotores de la propuesta, lo que implica retrasos en la ejecución de la propuesta, mientras se llega a acuerdos entre las partes: los cooperantes, la comunidad y la Administración Municipal, para volverlas viables.

Adicionalmente, el tiempo que transcurre desde que se realizan las fichas técnicas, la elaboración de los términos de referencia, la licitación, y finalmente la adjudicación y firma del acta de inicio por parte del cooperante y la Alcaldía de Medellín, se presentan como otra importante restricción para una adecuada implementación. Lo anterior responde a la instalación del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, ya que por ser un programa nuevo y diferente para la ciudad, llevó a que fueran mayores los tiempos, haciendo que la ejecución de una vigencia empezara con retrasos hasta de más de seis meses, originando en algunos casos, que las propuestas iniciales consignadas en los términos de referencia no se ajustaran a las dinámicas territoriales actuales.

Otra de las consecuencias de estos retrasos tiene que ver con los tiempos otorgados para el cumplimiento de la propuesta, pues para dar salida a los tiempos que otorga la Ley en la contratación de los proyectos³⁵, las propuestas formuladas inicialmente para ejecutarse entre nueve y doce meses, tuvieron que ser adecuadas hasta cinco meses, lo que implicó

³⁵ Según lo estipulado en la Ley de gasto público, si no se cumple con los gastos priorizados y presupuestados para la ejecución de los programas y proyectos en la vigencia de un año determinado, se deben devolver los recursos no ejecutados al gobierno central, castigándose además el presupuesto para la siguiente vigencia.

ajustes metodológicos por parte de los cooperantes y la concentración absoluta en la realización de actividades para el cumplimiento de los términos de referencia, más que el cumplimiento de las apuestas estratégicas, situación que contrasta con la propuesta de hacer competitivas las UE y los territorios, ya que debe entenderse que es un proceso que requiere tiempo para la asimilación e interiorización de esas prácticas empresariales *nuevas* para los empresarios de las comunas de la ciudad.

Otro elemento a tener en cuenta es que desde la municipalidad se tiende a priorizar indicadores cuantitativos sobre indicadores cualitativos, los resultados inmediatos sobre los impactos de los procesos; entendidos éstos más como el número de beneficiarios de los diferentes proyectos que las reales transformaciones culturales, políticas, sociales y económicas de los individuos.

La vivencia.

Constituye el fundamento de lo que se hace, cómo convertir la práctica en teoría y la teoría en práctica, es así como los empresarios dentro del proceso pudieron experimentar de forma cercana las mejores prácticas empresariales, mediante asesorías grupales y personalizadas impartidas por expertos, pasantías empresariales, la participación en ferias y eventos, lo cual les permitió la comprensión e interiorización, en cierta medida, de las experiencias vividas; sin embargo, el grado de asimilación de los conceptos y las herramientas ofrecidas por los cooperantes en las diferentes actividades desarrollados por éstos depende en gran magnitud de la capacidad individual del empresario y sus motivaciones.

La capacidad instalada.

Es la que mide el impacto real de la propuesta, este aspecto dentro del proyecto se vio reflejado en la creación de las *Coopes* en cada comuna por parte de los cooperantes, como organismos aglutinantes y de direccionamiento estratégico para las UE dentro del territorio, pues son ellas las llamadas a continuar con el proceso de fortalecimiento y transformación empresarial en cada comuna, lo que significa que estos organismos deben ser sostenibles y sustentables en el tiempo.

Aunque cabe señalar que la propuesta de constitución de las cooperativas o precooperativas partió de los líderes comunitarios en los Consejos Comunales, consignadas en los términos de referencia propuestos por la Administración Municipal, más que por iniciativa misma de los empresarios, lo que se convierte en una restricción, pues uno de los principios rectores para la conformación de este tipo de organismos es que debe partir de la misma iniciativa de los beneficiarios, para que reconozcan estas iniciativas asociativas como una de las formas de generar economías de escala, mayor capacidad de negociación, mejoras en las prácticas empresariales, introducción de proyectos técnicos y tecnológicos innovadores al interior de su UE, entre otros aspectos, a los que individualmente les resulta muy difícil acceder por sus bajos niveles de capital y por ende, de inversión. No obstante, los bajos niveles de gestión empresarial de los beneficiarios del proyecto hacen que no logren vislumbrar esta oportunidad para el crecimiento de su UE, por ello se hace necesario que desde la Alcaldía y los cooperantes, se promuevan este tipo de iniciativas asociativas. Sin embargo, la no participación de todos los actores al momento de constitución de estos organismos asociativos, influyo de forma negativa en el proceso para la legitimación y apropiación de las precooperativas por parte sus directos beneficiarios.

La intención era que desde la cooperativa se articularan las UPA de las JAC y los colectivos, pero por el error de los cooperantes (CONFECOOP-Consumo y UNIMINUTO) no se invitó a estos últimos para que participaran de la

construcción de la precooperativa pese a que el direccionamiento de la precooperativa los consideró como beneficiarios del proceso. (Entrevista a María Cielo Murillo, Barrio Carpinelo).

Otro elemento a tener en cuenta desde la propuesta metodológica de los cooperantes fue su interés de emplear y capacitar a las mismas personas de la zona, al igual que las mismas actividades que se realizan con los colectivos empresariales, lo que permite que la filosofía y los principios del proyecto queden en los habitantes del territorio.

1. Las metodologías rígidas e inflexibles aplicados durante la implementación, obstáculo para el desarrollo empresarial.

Los Circuitos Económicos Solidarios, como propuesta base de la Unión Temporal Esumer-ACOPI para abordar el desarrollo económico territorial contempló la realización de acciones en tres niveles: intervención individual a unidades productivas, intervención a agrupamientos (colectivos) empresariales, y finalmente, intervención con organizaciones de integración comunal (cooperativas o precooperativas), las cuales se asumen como los ámbitos de interacción con los empresarios que permiten brindar mayores posibilidades de desarrollo empresarial; éstos fueron definidos sobre la base de unos elementos estratégicos reflexionados y puestos en práctica por la Unión Temporal Esumer- ACOPI en otras experiencias exitosas³⁶ de desarrollo empresarial.

Dentro del proceso de construcción del Circuito Económico Solidario, se encontraron una serie de rigideces e inflexibilidades

³⁶ Algunas experiencias que han sido desarrolladas por parte de la Institución Universitaria Esumer y ACOPI Antioquia son: Fortalecimiento de procesos asociativos con venteros ambulantes, Programa de Desarrollo Empresarial Sectorial (PRODES), Componente CIFE, Medellín Mi Empresa, Circuitos Económicos Solidarios Comunas Cinco y Seis.

metodológicas que parten desde la misma propuesta (los términos de referencia y la propuesta por parte del cooperante), hasta la dinámica en la puesta en escena desde los diferentes actores que intervienen en el proceso. Esta situación se da por la linealidad rigurosa para la ejecución de las acciones, el desconocimiento de elementos de contexto y de las dinámicas particulares de los empresarios y líderes, igualmente por considerar que los tiempos definidos desde el inicio de la propuesta se debían cumplir *al pie de la letra* sin importar si era necesario reducirlos o aumentarlos.

En este sentido, desde los términos de referencia y la propuesta del cooperante, se establece el cumplimiento de las metas e indicadores propuestos por ellos, es así como se establece el número de colectivos a conformar, las actividades a realizar, la conformación y el fortalecimiento de una organización de segundo grado que agrupe y se articule a los proyectos de ciudad como los Centros de Desarrollo Empresarial Zonal (Cedezos), entre otros.

Un ejemplo claro es lo contemplado por parte del Cooperante Esumer-ACOPi en la propuesta para ejecutar en la Comuna Uno (Popular), donde se establece lo siguiente:

Modelo propuesto:

Articular esta cadena de producción con COOPEUNO y el CEDEZO de Santo Domingo para garantizar una mayor capacidad de negociación, su sostenibilidad en el tiempo y demás ventajas competitivas. (Esumer-ACOPi, 2007).

Sin embargo, la misma dinámica de los procesos, las actuaciones particulares de los actores involucrados dentro de la propuesta hacen que el cumplimiento pleno de los términos no sea posible, en este caso, desde

los Cedezos no hay una integración real y efectiva entre los cooperantes y este organismo.

Modelo en escena:

No hay en la actualidad una integración entre los Cedezos y los cooperantes en Presupuesto Participativo, con el agravante de que estos últimos entran y salen de los procesos, por ello se debe tener claro en qué etapa de desarrollo (tanto en los procesos asociativos, como empresariales) están los empresarios beneficiarios de los proyectos, para así, la institución que intervenga no repita procesos. (Marta Beatriz Cifuentes, Gerente del Banco de los Pobres - De las Oportunidades)

Lo anterior parte de que los Cedezos no han sido vistos como un instrumento al cual se puedan articular las propuestas y proyectos de desarrollo empresarial de las comunas y como los puntos nodales de conexión empresarial de la ciudad.

Sin embargo, por parte de los cooperantes (Esumer-ACOPi), se ha venido tratando de ganar una real participación en los Cedezos desde finales de la vigencia 2006 y la vigencia 2007, mediante la utilización de estos centros como oficinas sedes del proyecto³⁷, lugares de encuentro de los empresarios, sedes de eventos empresariales y académicos, sitios de capacitación y formación, entre otros; además, para dar cumplimiento a los términos de referencia de la Comuna Uno (Popular), se estableció una agenda común de trabajo entre el cooperante y el CEDEZO, que permitió la

³⁷ La utilización de los Cedezos como oficina sede del proyecto fue: CEDEZO Santo Domingo (Comunas Uno, Popular y Comuna 2, Santa Cruz); CEDEZO La Quintana (Comuna Seis, 12 de Octubre y Comuna Siete, Robledo); CEDEZO San Cristóbal (Corregimiento 60, San Cristóbal y Corregimiento 50, San Sebastián de Palmitas). Además, se utilizaron los Cedezos de San Javier y La Quintana, como sitios de eventos y encuentros para las demás Comunas.

participación tanto de los beneficiarios del CEDEZO como de los del proyecto Circuitos Económicos Solidarios, en eventos empresariales como la Feria del MINGO, cursos de formación como el de manipulación de alimentos, entre otros, organizados por una u otra entidad. Pese a este esfuerzo en conjunto, no se realizó un seguimiento continuo al proceso, lo que conllevó a una menor articulación entre los programas desarrollados por el CEDEZO y el proyecto, al igual que la no continuidad del proceso.

2. La contradicción entre lo individual lo asociativo.

Otro aspecto a tener en cuenta desde el modelo propuesto es *la participación* como uno de los ejes metodológicos, que parte de la misma concepción política desde el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, hasta la visión y misión de los cooperantes para la conformación de los procesos asociativos cuyo eje *estructurante* (principios) es la participación, la cual permite el intercambio de ideas, concepciones y vivencias, sin embargo, desde los actores (como se ilustra en la figura 27), se encontró que ésta no tuvo un carácter colectivo, es decir, cada uno de los actores vivió el proceso desde los intereses particulares sin tener una visión colectiva, generando que el proyecto se ejecutara con dificultades, lentitud y en algunas ocasiones no se cumplieron las metas propuestas o anheladas.

Lo anterior se evidencia en las observaciones realizadas en el grupo focal de la Comuna Uno (Popular), donde se plantea por parte de los líderes comunales que "algunos de los elementos que requieren ser ajustados del proyecto y del modelo de intervención son: la participación de la comunidad tanto en la definición de términos de referencia, el diseño y la ejecución de la propuesta...".

Así mismo, dentro de la propuesta se establecieron los pasos metodológicos para la construcción de los colectivos, y con ello, la puesta en marcha de los circuitos económicos solidarios, sin embargo, se parte de

una propuesta diseñada para empresas con mayor grado de desarrollo empresarial, como es el caso de los PRODES y los beneficiarios del Programa Medellín Mi Empresa, los cuales, aunque poseen deficiencias empresariales y asociativas, no son tan profundas como las que poseen los empresarios beneficiarios del proyecto. En este sentido, se presentan las contradicciones y restricciones ya esbozadas en el mapa de restricciones metodológicas de los actores, donde el empresario busca soluciones rápidas y puntuales a sus necesidades particulares, lo que lleva a que dentro del proceso se dieran deserciones, incredulidad en la propuesta por parte de algunos beneficiarios, líderes comunales y hasta la misma Administración Municipal, para la consolidación del modelo asociativo propuesto.

Se pregunta por qué la creación de las UPA³⁸ es tan lenta, si para eso lo único que se requiere es contar con el capital necesario. ¿Qué es lo que pasa con eso? porque se han elaborado hasta tres proyectos (planes de negocio). (Entrevista a Carlos Montoya, Barrio El Compromiso, Comuna Uno).

No obstante, gran parte de los empresarios que continúan dentro del proyecto entienden que el proceso para la conformación del circuito económico solidario comunal requiere tiempo para la generación de tejidos empresariales y sociales dentro del territorio.

El proceso de formación que se llevo a cabo se considera de gran importancia para la cohesión del colectivo. (Entrevista a Elizabeth Jaramillo, Integrante agrupamiento de Trigo y Maíz, Comuna Uno).

³⁸ Unidades Productivas Agrupadas (UPA), adscritas a las Juntas de Acción Comunal y COOPEUNO.

La desconexión de pensamiento y de estrategia de los actores, pues metodológicamente no se abordó el cómo, las herramientas, su capacidad decisoria y los momentos en que cada actor podía participar en la construcción y puesta en marcha de la propuesta, permitieron que algunos de los líderes comunales asumieran un papel protagónico y de decisión última en la metodología y la destinación de recursos. Adicionalmente, al no tener capacidad para el debate y la discusión, sus decisiones fueron autocráticas y en concordancia con los intereses particulares; así mismo, los cooperantes Esumer-ACOP, que son las entidades que tienen clara la apuesta del desarrollo empresarial territorial, aún no tienen muy claro el papel político que juegan dentro del territorio; perdiendo en algunos momentos su capacidad de negociación, dejando con esto que lo técnico estuviera sombreado y se ubicara por debajo de lo político.

En este sentido, es claro que dentro del proyecto, la participación fue real más no tan efectiva como se esperaba, esto debido a que partió más de la visión e interés particular de cada actor donde el juego de quién y cómo se ejercía el poder fue la constante, que desde la construcción de una propuesta de desarrollo empresarial territorial en conjunto.

4.3 Brechas y modelo a proponer

4.3.1 Territorio: un escenario pertinente para desarrollo empresarial.

1. El Estado no ha sido generador de procesos participativos.

Un ejemplo de generación de procesos participativos son las Agendas Internas para la Productividad y la Competitividad, las cuales son un acuerdo de voluntades y decisiones entre el gobierno, las entidades territoriales, el sector privado, los representantes políticos y la sociedad civil, sobre las acciones estratégicas que se deben realizar para mejorar su productividad y competitividad. Se han construido mediante un proceso de

concertación y diálogo con las regiones y los sectores productivos e incluyen un conjunto de acciones de corto, mediano y largo plazo, responsabilidad de cada uno de los involucrados en el proceso.

Modelo a proponer: generación de competencias políticas, técnicas, económicas en las comunas.

El sistema de eslabonamientos productivos entre las micro y pequeñas empresas que trabajan o funcionan aisladamente, requiere construirse como redes locales con otros actores (proveedores, subcontratistas, grandes empresas e instituciones) que participan o pueden ser potenciales del desarrollo económico local, localizadas en el propio territorio o en el entorno local, nacional e internacional. Es preciso identificar la localización productiva territorial y los eslabonamientos donde se sitúan las empresas.

Se requiere generar en unos casos, y consolidar en otros, una infraestructura y tejido institucional de base local que actúe como articulador, intermediario y proveedor de servicios de apoyo empresarial a nivel comunal. En este sentido, las políticas públicas deben recoger la concertación estratégica de actores territoriales orientada a estimular iniciativas locales de desarrollo, sobre la base de redes de interdependencia entre empresas, centros tecnológicos, universidades, el mismo gobierno municipal y local y actores de la sociedad civil. Dicho proceso se empieza a generar por parte del Presupuesto Participativo.

Las competencias requeridas en estas economías comunales ya no son únicamente las de naturaleza técnica, sino que van adquiriendo importancia las de carácter social y organizacional donde el gobierno municipal adquiere un gran protagonismo en esta nueva economía.

2. Poca claridad de los actores en la concepción de la estrategia de desarrollo empresarial.

El enfoque actual predominante en América Latina ha sido considerar las Mypes como marginales y no viables, y objeto de fondos asistenciales, en lugar de contemplarlas como parte relevante de la estrategia económica, donde se requiere introducir desde la instancia territorial, un enfoque de desarrollo productivo y empresarial al tiempo que se fortalecen institucionalmente los poderes locales.

Modelo a proponer: construcción colectiva de la estrategia de desarrollo empresarial territorial.

Las políticas públicas y empresariales de fomento empresarial deben recoger los aspectos territoriales que contribuyen a encadenamientos empresariales, a y mejoras de productividad y progreso técnico, como son las economías de aglomeración y urbanización. Es decir, deben recoger la aglomeración de Mypes y de servicios, 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, a fin de estimular la creación de espacios de concertación estratégica de actores públicos y privados para la construcción de entornos innovadores en cada territorio.

La relación solidaridad y competitividad se establece como viable en tanto el proceso mismo para alcanzar la competitividad requiere de la interacción solidaria entre actores, representada en vínculos de cooperación, en prácticas, relaciones y transferencias, en función de objetivos comunes para el desarrollo económico del territorio y las empresas mismas. Es válido pensar la solidaridad como producción social derivada de la actividad humana que crea territorialidad para la transformación del territorio.

3. Las actuales dinámicas de desarrollo recomponen el liderazgo integral y visionario. (La necesidad de la generación de nuevos liderazgos).

Las dificultades se presentan en la manera de abordar lo individual, lo organizacional y lo sectorial: a nivel individual, las personas están en constante confrontación con otros individuos y organizaciones, en disputa de intereses; a nivel organizacional, la actuación empresarial se presenta en la forma de abordar el mercado barrial, zonal o comunal, donde las reglas de juego dependen de factores como normatividades internas y externas, usos y gustos del consumidor, así como de características propias de cada mercado; a nivel sectorial, la dificultad ha estado en pasar de pensar y actuar como unidad económica a un pensamiento y actuación en cadena, como sector.

La solidaridad y la confianza potenciadas hacia la asociatividad se convierten en transformadoras de mentalidad individual hacia mentalidades colectivas. Otros aspectos tienen que ver con el trabajo en equipo, la responsabilidad social de las organizaciones, el compromiso organizacional con desarrollos comunales y sectoriales.

Modelo a proponer: consolidar la alianza público-privada-comunitaria, factor dinámico para el desarrollo local.

El objetivo de la política pública debe ser la concertación estratégica de actores territoriales orientada a estimular iniciativas locales de desarrollo 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, a 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.

4. implementación incipiente del modelo asociativo como estrategia de desarrollo empresarial territorial.

En los territorios es muy limitado el sistema de eslabonamientos productivos entre las micro y pequeñas empresas. Las empresas trabajan o funcionan aisladamente, para lo cual es necesario construir redes locales con otros actores (proveedores, subcontratistas, grandes empresas, instituciones, e incluso consumidores) que participan o pueden ser potenciales del desarrollo económico local, ubicadas en el propio territorio o en el entorno local, nacional e incluso internacional. Es preciso identificar la localización productiva territorial y los eslabonamientos que se pueden dar.

Modelo a proponer: reflexión, apropiación, acción y aprendizaje colectivo.

Una adecuada política pública debe buscar la creación y desarrollo de capital social representado en sus múltiples formas de asociación, el cual conjuntamente con la participación directa del sector empresarial y la base territorial, son los elementos esenciales de un modelo empresarial.

La articulación productiva, la conformación de redes de colaboración y la promoción de la asociatividad empresarial, son mecanismos para mejorar la capacidad de las Mypes y operar en la formalidad. Por eso, a través de los diferentes programas de apoyo se deben generarán estímulos para promover esquemas asociativos que les permitan a las empresas aumentar su poder de negociación en la compra de insumos y en la comercialización de sus productos; incursionar en mercados donde individualmente resulta muy difícil; acceder a las compras del sector público; llevar a cabo proyectos tecnológicos e innovadores,

difíciles de financiar de manera individual; acelerar los procesos de aprendizaje e intercambio de experiencias; y acceder a recursos de crédito y otras fuentes de financiamiento, entre otros aspectos.

Se requiere además, promover programas que articulen esfuerzos público-privados para identificar y consolidar proyectos asociativos, desarrollar y proporcionar metodologías para el trabajo asociativo empresarial, posibilitar la gestión de recursos financieros y no financieros; acompañar y evaluar los procesos iniciados; y continuar con la sistematización de las experiencias. Todo esto con el objeto de incentivar el desarrollo de estrategias de eslabonamiento o cadenas productivas.

La reflexión: implica la evaluación de las capacidades y condiciones existentes en las comunas, entre las cuales se encuentran:

- El agotamiento del modelo de desarrollo empresarial de la ciudad basado en los sectores tradicionales, sin el establecimiento real de un modelo futuro.
- La baja y débil estructura productiva y competitiva comunal sin mentalidad empresarial asociativa, ni articulación productiva que dificulta su actuación.
- Los diferentes actores -el Estado, el sector educativo y las instituciones de fomento empresarial- no se articulan en función del desarrollo local, a sabiendas de que trabajan sobre un mismo objeto y plantean idénticos propósitos (cada uno trabaja desde su funcionalidad, pero no logran trabajar de manera articulada y pertinente).
- Se evidencia poca evolución en los procesos de planificación del desarrollo en perspectiva comunal, articulado a los lineamientos de ciudad y nacionales, que apunten a la construcción de tejidos sociales y productivos.

- A pesar de la definición de políticas de mejoramiento de la competitividad empresarial, y de sectores estratégicos para la ciudad, las actividades productivas de las comunas son de bajo valor agregado e innovación, débil estructura empresarial en condiciones de informalidad, baja inversión de capital, deficiencia formativa del capital humano e individualismo productivo y comercial.

La apropiación: Implica la interacción grupal, el desarrollo de capacidades se construye de manera secuencial y acumulativa. Los retos se presentan en la manera de abordar lo individual, lo organizacional y lo sectorial.

La acción: Las miradas estratégicas deben ser definidas con una nueva dimensión de comuna, de cadena, sector y colectividad. Se debe entender como la manera de abordar el desarrollo, lo cual implica:

- La definición de una visión y una misión compartida buscando la generación de bienestar colectivo.
- La definición de unos valores colectivos centrados en el impulso de la asociatividad.
- La determinación de estrategias que toquen la institucionalidad, la asociatividad y la integración empresarial.

Aprendizaje: El desarrollo alcanzado en la implementación de la estrategia de desarrollo empresarial debe permitir identificar aciertos y retos importantes, tales como:

- La interacción de distintos actores en función del desarrollo empresarial comunal: la comunidad, el Estado, las empresas, la educación.
- La identificación clara y precisa de las características socio empresariales de las comunas, la cual no dista mucho de las de la ciudad.

- La articulación de los proyectos económico-empresariales, a los planes de desarrollo de comuna y de ciudad.
- La legitimación por parte de la comunidad, del Estado, el sector educativo y las instituciones de fomento empresarial, las cuales habían estado aisladas del desarrollo empresarial comunal.
- El establecimiento de la alianza: público-privada-comunitaria en función del desarrollo empresarial comunal.
- El apoyo al fortalecimiento de las capacidades empresariales existentes y establecimiento de otras nuevas en las comunas.
- La conformación de formas organizativas de primer y segundo orden a nivel empresarial (empresarismo social).
- La generación de condiciones de articulación al mercado, no sólo comunal, sino de ciudad.

Los retos futuros se plantean en:

- La construcción de nuevos liderazgos distintos a los tradicionales, con más capacidad estratégica para el desarrollo.
- La comprensión por parte de la comunidad, de la necesidad de reconocer y legitimar la institucionalidad.
- La presión del corto plazo por la obtención de resultados no facilita las dinámicas de los procesos estructurados, que requieren de tiempo.
- El desprestigio de la formación tradicional no facilita los procesos formativos, los cuales deben orientarse por competencias.
- El falso liderazgo de muchos líderes comunales, los cuales están más centrados en el lucro económico particular que en el desarrollo social.
- El poco desarrollo sociocultural de la población en materia empresarial, que retarda la implementación de dichos procesos.

5. No hay claridades del potencial de las micro y pequeñas empresas en el desarrollo empresarial territorial.

Se revela aquí que los agentes económicos del tipo Mypes 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 por el uso económico del territorio; tales incompatibilidades con el uso residencial; invasión del espacio público; incompatibilidad con los usos del suelo, actividades y formas de ocupación dictadas por el POT y sus normas, entre otros.

En la dimensión social, las Mypes tienen un carácter que podría perderse o modificarse de no ser potenciado:

- Las relaciones empresariales de solidaridad entre Mipymes.
- El empleo de mano de obra de baja calificación y que vive en el sector de localización.
- Su participación y contribución en los mercados de población de bajos ingresos, suministrando bienes y servicios necesitados por estos con precios bajos.

Hoy, gran parte de las acciones públicas y actuaciones privadas de formalización de las Mypes se focalizan sobre aquellos aspectos sociales que según los modelos empresariales, contribuyen directamente a mejorar la productividad, las relaciones empresariales, el progreso técnico y la competitividad en los mercados nacionales e internacionales de consumo y del outsourcing. Se trata del capital humano y el capital social, constituidos en los vectores de la formalización. Por tanto, las políticas públicas y empresariales han descuidado otras dimensiones sociales de gran impacto en la población como la producción de bienes y servicios de bajos precios para consumidores de bajos ingresos; la vinculación de mano de obra de

baja cualificación y su mejora mediante el aprendizaje haciendo (learnig by doing). Las políticas públicas y empresariales 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 de las Mipymes.

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, históricas de las Mypes; es decir, modificar las formas de organización y de gestionar (incluidos sus intereses, objetivos, proyectos, líderes y poderes) la apropiación, transformación, control y defensa del lugar social y geográfico que ocupan. Las políticas públicas y empresariales de formalización deben recoger los aspectos territoriales que contribuyen a los encadenamientos empresariales, y mejoras de productividad y progreso técnico; como son las economías de aglomeración y urbanización. Es decir, deben recoger la aglomeración de Mypes y de servicios, equipamientos e infraestructura que apoyan la producción.

En contraste, éstas no recogen los procesos sociales que las Mypes han desarrollado para conseguir, evolucionar y defender dichas aglomeraciones de empresas y de infraestructura, así como la ocupación y adecuación del espacio privado y público que ocupan. En tales procesos han sucedido movilizaciones sociales, ellas han ejecutado acciones sobre la ocupación, uso y transformación del espacio que ocupan, creado organizaciones de unión para relacionarse con los gobiernos y enfrentar sus decisiones y acciones. En consecuencia, las políticas públicas y de las grandes empresas de formalización de las Mypes no recogen los procesos de territorialización y la territorialidad actuales que han sido movilizadas por los intereses, actuaciones y organizaciones de las propias Mipymes sobre el territorio.

Modelo a proponer: desarrollar capacidades empresariales en los territorios.

La competitividad del territorio debe manifestarse básicamente a dos niveles: competitividad de la organización territorial del área, con el fin de satisfacer las demandas de la población y contribuir a su bienestar, es decir, mejorar el nivel y la calidad de vida de sus habitantes, de tal forma que incluso sea capaz de atraer el desarrollo de actividades dinámicas y la difusión de las innovaciones; y la competitividad de su base económica y de su tejido empresarial en un contexto geográfico amplio, medida sobre la base de la capacidad de obtener recursos de inversiones y capacidad de las empresas de la zona para competir, tanto interna como externamente.

6. La competitividad empresarial y territorial todavía es un planteamiento no interiorizado por los actores.

Los planteamientos nacionales dejan explícita la necesaria interacción entre competitividad y solidaridad, la cual queda ratificada en el propósito del documento Conpes 3484 (2007) donde se establece que

Las Microempresas y las Pymes son actores estratégicos en el crecimiento de la economía, la transformación del aparato productivo nacional, y el mejoramiento de la posición competitiva del país. Además, estos segmentos empresariales contribuyen a reducir la pobreza y la inequidad, al ser alternativas de generación de empleo, ingresos y activos para un gran número de personas. (Conpes 3484, 2007).

Desde comienzos de la década de 1990 hasta la fecha, los distintos planes de desarrollo municipal han incluido la competitividad como un reto a alcanzar por la ciudad, al punto de denominarse el actual plan 2008-2011, *Medellín es solidaria y competitiva*, el cual se plantea establecer los elementos de continuidad que requieren una acción sostenida y

persistente en el tiempo para lograr la transformación de Medellín en el marco del desarrollo humano integral y definir los criterios que permitan saítos cualitativos que le agreguen valor al proceso de desarrollo en este período, especialmente en lo que se refiere al desarrollo social, la lucha contra la pobreza y la inclusión de las poblaciones y los territorios en situación de mayor vulnerabilidad.

Para el logro de este propósito la Línea 3: *Desarrollo económico e innovación*, se plantea como meta para el cuatrienio 2008-2011, afianzar una estrategia que asuma el desarrollo de la ciudad bajo el enfoque de desarrollo humano integral, abordando los problemas de empleo, autoempleo y emprendimiento con enfoque poblacional, incluyendo aspectos diferenciales según las necesidades específicas de las poblaciones vulnerables, fortaleciendo una plataforma socioeconómica atractiva para la inversión y consolidando las condiciones del desarrollo territorial, que en conjunto constituyen la base de la competitividad de la ciudad y la región.

El plan trabaja bajo un principio

Las ciudades y las regiones son las que compiten entre sí por el emplazamiento de actividades económicas que desde lo local tengan capacidad de actuar en un contexto de creciente globalización, creando ventajas de localización por su clima de negocios que garanticen a las empresas alta productividad, permitan atraer o movilizar nuevas inversiones, servicios especializados, mano de obra calificada y turismo. (PND 2008-2011).

Modelo a proponer: competitividad sistémica.

Esto supone el diseño de políticas de nivel microeconómico, así como adaptaciones socio-institucionales desde el nivel mesoeconómico (o intermedio), a 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 los retos del cambio estructural y la globalización de forma eficiente.

Las empresas dependen de la calidad de su entorno urbano, ambiental y territorial para poder avanzar en términos de productividad y competitividad, lo cual hace necesario reforzar las actuaciones en esos ámbitos, a fin de mejorar la calidad de las infraestructuras y servicios básicos.

Son muchos los factores y niveles de la organización social, y múltiples las relaciones entre ellos, que determinan las capacidades de los territorios para la competitividad. Vistos de manera sistémica, la literatura especializada los agrupa de la siguiente manera:

- Nivel meta: son los valores culturalmente aceptados por la mayoría de la sociedad, que son favorables a la competitividad en la medida en que acepten la necesidad del desarrollo, la integración a un mundo globalizado y la pertinencia de participar y apropiarse visiones y estrategias colectivas de desarrollo con equidad.
- Nivel macro: es el marco macroeconómico, que se requiere sea estable y predecible.
- Nivel meso: son las instituciones y las políticas específicas de promoción de la competitividad, que deben ser sólidas, apropiadas, con visión de largo plazo y muy articuladas entre sí.
- Nivel micro: es la gestión empresarial competente y competitiva.

7. La pertinencia de la participación en términos del propósito.

A nivel local, en la ciudad de Medellín los gobiernos locales han venido apoyando las Mypes como sector más vulnerable, con énfasis en

mejorar la interrelación de estas unidades con las grandes empresas, con el sector público y universidades, gremios y asociaciones. A través de asesoría y acompañamiento empresarial y modelos asociativos y de solidaridad del gobierno local y grandes empresas, se busca mejorar su competitividad en los mercados tanto locales como externos. (PDM 2004-2007).

Para desarrollar dicha iniciativa, la Administración Municipal estableció 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 el Programa de Presupuesto Participativo. Igualmente, para desarrollar dicha iniciativa y tener mayor presencia en las distintas comunas y barrios de la ciudad, se crean los Centros de Desarrollo Empresarial Zonal (Cedezos), ocho en toda la ciudad.

En detalle, se promueve la conformación de redes de colaboración (Cluster, cadenas, PRODES o colectivos) y la asociatividad empresarial para aumentar su poder de negociación en la compra de insumos y en la comercialización de sus productos; incursionar en mercados donde individualmente resulta muy difícil; acceder a las compras del sector público; llevar a cabo proyectos tecnológicos e innovadores, difíciles de financiar de manera individual; acelerar los procesos de aprendizaje e intercambio de experiencias; y acceder a recursos de crédito y otras fuentes de financiamiento. (Conpes 3484, 2007).

Todo este paquete de políticas nacionales y locales y de actuaciones de las grandes empresas busca la formalización de las Mipymes. En detalle, las actitudes y actuaciones de las grandes empresas promovidas por las políticas públicas de formalización de las Mypes se fundan en la responsabilidad empresarial. Ésta se entiende como un proceso mediante el cual, desde la filosofía del compromiso social, se transfiere parte de los

beneficios de la generación de riqueza empresarial individual a la sociedad, a través de apalancar el desarrollo de empresas formales e informales de pequeña escala. Dicha iniciativa se adopta como una forma de poder acceder a certificaciones de RSE, que son un requisito para entrar al mercado internacional y una exigencia de los consumidores, los cuales orientan su consumo según la responsabilidad social de las empresas.

Modelo a proponer: participación paradigma para el desarrollo del territorio.

A los gobiernos territoriales les corresponde 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.

Por su parte, corresponde al empresariado desplegar una cultura de gestión empresarial en sintonía con los tiempos de la globalización y la competitividad: relaciones comerciales; alianzas para la competitividad; aprendizaje de nuevas tecnologías; transferencia de conocimiento; y gestión empresarial en apoyo al desarrollo del entorno social.

Tal como se ha dicho, el objetivo de la política pública debe ser, por lo tanto, la concertación estratégica de actores territoriales orientada a estimular iniciativas locales de desarrollo, sobre la base de redes de interdependencia entre empresas, centros tecnológicos, universidades, gobiernos territoriales y locales y agrupaciones de la sociedad civil.

8. No hay un reconocimiento del potencial estratégico de los territorios.

El territorio juega un papel fundamental que no ha sido reconocido para el desarrollo empresarial. Históricamente, su proceso productivo y

social ha estado retroalimentándose de su localización en la geografía económica urbana; se trata de lugares que éstas han estado apropiando, transformando, controlando y defendiendo durante años.

Las políticas públicas y empresariales no abordan directamente temas de carácter territorial de las mismas, es decir, no abordan que éstas se retroalimentan de su ubicación o 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 Mypes y para vincular la mano de obra de baja cualificación, y los bienes y servicios a consumidores de bajos ingresos. Los distintos programas pretenden que las Mypes se encadenen entre sí y con grandes empresas, y aquí las economías de localización y urbanizaron cobran importancia para su suerte y de sus impactos positivos en el mercado laboral y los consumidores de bajos ingresos.

Los beneficios de las economías espaciales de las Mypes históricamente han sido irrelevantes para las políticas públicas y de las empresas privadas, y en su lugar en casos 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. Las economías espaciales de aglomeración de las Mypes apalancan esas nuevas formas de organización empresarial y los niveles de productividad requeridos para su propia competitividad y de la economía local. Ante estas acciones y actuaciones de los actores públicos y privados por resolver dicha problemática, bien vale la pena revisar lo que sucede alrededor de dichas prácticas, así como los conceptos y teorías que explican y desarrollan nuevo conocimiento hacia la construcción de territorios.

Modelo a proponer: articulación del componente empresarial como dimensión estratégica del desarrollo territorial.

Este tipo de empresas de pequeña dimensión, y así lo manifiesta Alburquerque (1999), deben poder encontrar en su entorno territorial inmediato los insumos estratégicos para poder desarrollarse. Sólo de esta forma, las empresas de pequeña dimensión podrán desplegar 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 en el territorio y en el medio local, se convierten, de este modo, en lugar de estímulo de innovaciones y de amplificación de informaciones, actuando como agente suministrador de externalidades positivas para la productividad y la competitividad empresarial.

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

- Visibilidad e identificación.
- Fácil accesibilidad por parte de los empresarios y neta orientación hacia las demandas de las firmas (cercanía y presencia local).
- Clara orientación al mejoramiento concreto de la empresa, privilegiando logros evaluables en los ámbitos productivos y comerciales.
- Identidad local

9. Las capacidades empresariales no dialogan con las condiciones del desarrollo.

Entre los principales problemas detectados, y así lo establece el BID, sobre el desarrollo local a nivel territorial, están:

- Los problemas tecnológicos, ambientales y de cualificación de los recursos humanos, los cuales 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 el tejido local de empresas.
- La baja construcción de capital social e institucional territorial, fundamental en el enfoque del desarrollo local.
- Es necesario desarrollar nuevos productos con nuevos materiales, mejoras en diseño y diversificación de productos, creación de marcas, certificación de calidad, control ambiental.
- Mejorar en flexibilidad y eficiencia productiva, cualificación de recursos humanos, mejoras en los procesos de trabajo, acceso a redes de información, relación con proveedores.
- En los territorios es muy limitado el sistema de eslabonamientos productivos entre las micro y pequeñas empresas, trabajan o funcionan aisladamente, si bien la competitividad no depende exclusivamente de las empresas, sí se considera necesario construir redes locales con otros actores (proveedores, subcontratistas, grandes empresas e instituciones).
- La relación funcional entre la política pública, la educación y la empresa, debe impulsar el desarrollo económico territorial. Se rescata, como mirada integrada de las diferentes políticas, la necesidad de establecer definiciones respecto al desarrollo económico territorial que tiene como responsable cada uno de los actores.
- Se requiere construir territorialmente los diferentes entornos y mercados estratégicos de apoyo a la producción de Mypes e identificar las debilidades de los diferentes sistemas productivos

- locales y adecuar la oportuna oferta de instrumentos de fomento productivo y empresarial.
- Se requiere gestionar instrumentos para el fomento de las Mypes y el desarrollo económico local, como por ejemplo, el acceso a líneas de financiamiento o apalancamiento productivo.

Modelo a proponer: generación de capacidades instaladas factor estratégico para el desarrollo empresarial territorial.

Para la CEPAL (2000), el objetivo central para 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 región en torno a un eje principal, la equidad, es decir la reducción de la desigualdad social en sus múltiples manifestaciones. Ésta es si se quiere, la vara para medir la calidad del desarrollo. Esa visión integral de desarrollo se reconoce, e implica algo más que la mera complementariedad entre políticas sociales, económicas, ambientales y de ordenamiento democrático, entre capital humano, bienestar social, desarrollo sostenible y ciudadanía. Debe interpretarse como el sentido mismo del desarrollo.

Siguiendo los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, y así lo validan los diagnósticos adelantados por proyectos como Medellín Mi Empresa, se deben fortalecer las siguientes líneas interdependientes y complementarias: 1) la facilitación del acceso a servicios financieros; 2) el fomento a la formalización de la actividad empresarial; 3) el fomento al desarrollo del mercado de servicios no financieros de desarrollo empresarial (SDE); 4) el fortalecimiento de la capacidad de innovación y la transferencia de tecnología; 5) la promoción del uso de TIC; 6) el acceso a la formación para el trabajo; 7) la facilitación del acceso a mercados; 8) el fomento del emprendimiento; y 9) la promoción de la articulación productiva y la asociatividad empresarial.

4.3.2 Paradigmas: hacia la construcción de nuevas estructuras mentales, culturales y sociales.

1. Desarrollo incipiente de procesos asociativos y solidarios.

Para pasar del desarrollo incipiente de los procesos asociativos, la propuesta en escena ha llevado a plantear los siguientes retos: crear la necesidad de confrontar los intereses individuales colocando a primar los intereses colectivos; elevar los niveles de credibilidad en los procesos asociativos empresariales; dar a conocer las posibilidades de desarrollo del modelo empresarial asociativo; y finalmente, homogenizar las valoraciones de los actores en torno a la manera como se va a abordar la mentalidad empresarial.

El problema de la asociatividad empresarial y su capacidad de fortalecimiento empresarial es un problema de carácter cultural. Aún sigue vigente el discurso de que se requiere tiempo para que culturalmente la gente o las empresas se asocien y se fortalezcan conjuntamente. Serán las comunas los escenarios políticos para estas apuestas de largo aliento, pues hoy ya se empiezan a exigir impactos económicos y empresariales generados desde diferentes dimensiones presentes en el territorio, de orden cuantitativo y cualitativo.

La construcción de la filosofía de la asociatividad es un proceso de larga espera que requiere generación de confianza, respeto y credibilidad en las instituciones y en el modelo. Hoy, el proceso de asociatividad no se realiza de forma natural y por convencimiento de sus participantes, esto es, hay colectivos pero no hay *asociativos o cooperativistas*.

Los CES deben ser la estrategia de desarrollo de los territorios comunales. Aún se está distante de convertirla en la apuesta propuesta y soñada. Aún no hay una propuesta estratégica y estructural, integral e

integradora, articulada y conectada, que aglutine los diversos programas y proyectos asociativos de las comunas y programas y proyectos empresariales de ciudad.

Se vienen identificando vocaciones productivas, como estrategia de desarrollo, no obstante ya se han montado una serie de colectivos que probablemente no están dentro de la apuesta productiva del territorio, por eso, se deben repensar y tener la oportunidad para que sean complementarios a las vocaciones productivas. La estructura debe ser la conformación de una *red*, aunque en la actualidad hay desigualdades entre colectivos empresariales y organizaciones.

Las Instituciones de Educación Superior, a través de la Responsabilidad Social Empresarial, deben contribuir a ese desarrollo empresarial. Se debe persistir en el acompañamiento para el fortalecimiento empresarial a través de las prácticas asociativas, las universidades deben ser partícipes activas del desarrollo de la ciudad.

Modelo a proponer: la asociatividad estrategia de desarrollo empresarial.

La asociatividad es una filosofía que rompe de manera drástica con las prácticas individualistas que rigen el comportamiento en la sociedad. Su capacidad paradigmática exige que el abordaje se realice desde lo cultural, buscando transformaciones mentales, condición necesaria para garantizar sostenibilidad en el proceso de cambio.

La asociatividad empresarial se convirtió en una estrategia de desarrollo de las empresas en el actual contexto de globalización y de elevamiento de la competitividad empresarial. El abordaje de una estrategia con estas características requiere de la consolidación de la articulación de los diferentes sectores y unidades económicas, la integración e integralidad de los procesos, la consolidación de agrupamientos como eje dinamizador del modelo de desarrollo

empresarial asociativo; modelo alternativo asociativo que se justifica como opción para la densidad fami-microempresarial de las comunas.

Los agrupamientos empresariales son la expresión más nítida de la asociatividad empresarial. Existen diferentes maneras de abordar los procesos asociativos empresariales, en el caso particular de los circuitos económicos solidarios, son los agrupamientos con enfoque sectorial y territorial la expresión que se adopta para representar la asociatividad empresarial como estrategia de desarrollo empresarial.

2. El proceso hacia la formalización.

Se presenta una ausencia de política pública en torno al fenómeno de la formalización empresarial. Los comportamientos y actitudes empresariales de carácter informal se ven estimulados, en parte, por la carencia de programas que tengan como componentes proyectos y acciones que apunten a la transformación mental hacia el asumir la formalidad como posibilidad de desarrollo empresarial, desde lo económico, tratamientos tributarios, legales e incentivos para la formalidad, y desde lo empresarial, el respaldo de procesos que apunten a el fortalecimiento, desarrollo y consolidación empresarial.

Desde la institucionalidad, se ha notado una carencia de estrategias que busquen elevar la concientización hacia el desarrollo de procesos de formalización. La orientación generalizada de programas hacia los formalizados ha generado exclusión, *por sanción*, al universo de empresas que están en el mundo de la informalidad.

Una brecha identificable y que se debe resolver y justificar es que se quiere pasar de lo informal a lo formal, pero hay otras empresas formales que prefieren las prácticas informales.

Modelo a proponer: el desarrollo empresarial a través de procesos de formalización.

El proceso de formalización empresarial es un resultado del desarrollo que se genere en las unidades económicas, luego de un proceso de intervención planeado desde un programa concebido para este propósito. La intervención empresarial de manera integrada e integral se convirtió en una alternativa para emprender los procesos de desarrollo empresarial, los cuales deben tener una orientación hacia la penetración de los mercados de una manera consistente. El anterior reto es de mucha dimensión, lo que exige que se aborde desde el desarrollo de un programa de formalización que sea asumido por las alianzas publico-privadas.

4.3.3 La gestión del conocimiento: estrategia para el desarrollo de competencias empresariales en el territorio.

1. La formación viene ajustando y consolidando el desarrollo de las capacidades asociativas, técnicas y empresariales.

A pesar de lo anterior, se evidencia que los procesos de capacitación, formación, asesoría y acompañamiento, dirigidos a generar conocimiento y competencias asociativas y técnicas necesarias para el desarrollo empresarial, han aportado para que las unidades productivas observen que es necesario interactuar y asociarse con otros empresarios y eslabones de la cadena productiva, para su fortalecimiento y consolidación como empresas sociales.

El proceso de formación que se llevo a cabo se considera de gran importancia para la cohesión del colectivo. (Entrevista a Elizabeth Jaramillo, Integrante Agrupamiento Trigo y Maíz Comuna Uno).

Como resultado, los empresarios de las comunas reconocen que el conocimiento es un activo que genera valor y que hay que cultivarlo, que

posibilita innovar para hacer más eficiente la incorporación de nuevas tecnologías, sistemas de información y estandarización de procesos productivos; igualmente, consolidar formas asociativas tendientes a su articulación ágil y oportuna a cadenas productivas más amplias, con acceso a nuevos mercados y mejores alternativas de ingresos, lo que implica que los gremios empresariales y el sector educativo deben estar más y mejor articulados y en consenso con el Estado y la comunidad para afianzar sistemas de gestión de conocimiento y de innovación empresarial y social.

De igual manera se reconoce como parte de la estrategia de formación y generación de conocimiento, la experiencia de los empresarios en las diferentes actividades y eventos (pasantías, ruedas de negocio, ferias, apadrinamiento empresarial) y que son fuente para la consolidación del modelo de desarrollo empresarial.

2. Comunicación instrumentalizada.

Las relaciones comunicativas entre todos los actores, desde un papel instrumental, sin pensarse estratégicamente para el proyecto de intervención en las comunidades, generan reprocesos y falta de unidad de criterio en las metodologías de intervención, en los métodos de trabajo, en los resultados esperados, en el desarrollo de las competencias técnicas y sociales y en la construcción de una visión empresarial social, y crean disonancia y falta de unanimidad en la consolidación de la expectativas del desarrollo propuesto.

*Modelo a proponer: diseño pedagógico, curricular y metodológico.
Construcción y transferencia del conocimiento.*

Los procesos formativos son claves para el desarrollo y ajuste de las capacidades y competencias que harían del modelo de intervención un componente potente y estratégico para consolidar una propuesta de

desarrollo asociativo y territorial con unidades productivas de carácter social.

De igual forma, la comunicación debe trascender el papel instrumental para convertirse en factor de éxito de las experiencias de intervención, transfiriendo los aprendizajes generados y las capacidades desarrolladas como conocimiento a todos los actores.

En primer lugar hay que señalar que el presente documento de sistematización de experiencias de desarrollo empresarial en comunidades y territorios asentados en las comunas de Medellín es un aporte de Esumer-ACOPÍ Antioquia, que propende por realizar una relectura y generación de conocimiento de dichas experiencias, con el fin de avanzar hacia un modelo autóctono para los desarrollos empresariales, comunitarios y participativos que esta ciudad tanto necesita.

Ahora, para que el conocimiento y la experiencia que se producen en la implementación de estos proyectos adquieran un carácter transformador deben hacer parte integral de un sistema de gestión del conocimiento, es decir del capital intelectual o activos intangibles que residen en las comunidades y territorios, en los procesos productivos y empresariales, en los bienes y servicios que se prestan, en las tecnologías que los sustentan y en las personas que participan y los direccionan, que requieren ser aprehendidos por las mismas para lograr los resultados que se esperan y que son el insumo para generar la ventaja competitiva de las regiones o territorios. Por lo tanto, es indispensable identificar y conocer cómo se crean (capturan), cómo se miden (y con qué instrumentos), con qué indicadores, y cómo se deben gestionar los citados activos intangibles, tanto en cuanto a su consideración dinámica, como "flujos de conocimientos" (Roos et al., 1997; Steward, 1997, citados por Bueno, 1998), como en su aceptación estática o valor intangible en un momento concreto del tiempo.

De igual modo, como las personas son las portadoras de las modificaciones comportamentales que estos procesos de participación empresarial territorial generan en su interior, se deben investigar e identificar estratégicamente dichas capacidades (competencias desarrolladas) y definir cómo se comunican y transfieren, con qué eficiencia y oportunidad (*en caliente*) y por qué son portadoras de valor agregado, qué requiere su consolidación como tejido de organizaciones empresariales de índole social. Sólo cuando ese capital intelectual adquiere visión de sistema estructurado, se puede hablar de innovación del conocimiento.

De otro lado, las relaciones que se dan entre las unidades productivas de cada territorio igualmente producen dinámicas de carácter técnico y tecnológico, económico-empresariales que requieren el desarrollo de un pensamiento de negocio colectivo y estratégico que de igual manera desarrolla nuevas capacidades inherentes a estas dinámicas y que detectadas, darán lugar al conocimiento que permita alianzas pertinentes para afianzar el desarrollo local.

La esencia estratégica para el desarrollo de la competencia 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 los miembros de la organización; difusión y transferencia del conocimiento, haciéndolo llegar a las personas que lo necesitan, ya sea de dentro o de fuera de las unidades productivas empresariales; y la aplicación y utilización del conocimiento en los procesos de la organización, como el saber hacer de la empresa en el territorio.

Todo lo anterior debe materializarse en un modelo pedagógico innovador que por esencia es el vehículo de comunicación de las

experiencias que surgen en la cultura de las personas y en la interacción de las unidades productivas del territorio, y que permita la consolidación y la construcción de un currículo propio de las experiencias de intervención, un equipo humano de trabajo desarrollador de las capacidades y competencias sociales, técnicas tecnológicas y empresariales, requeridas para la movilización del pensamiento comunitario, unos ambientes de aprendizaje nacidos de las capacidades productivas y sociales de los mismos territorios, un modelo de gestión educativa acorde con la dinámica social y de aprendizaje que los proyectos requieren, incorporando hasta donde sea posible tecnologías de la información y la comunicación que le permitan actualidad e integración a un mundo que no solamente es local sino global.

Finalmente, lo que un sistema de gestión de conocimiento pretende es fundamentalmente, incrementar el capital intelectual de las unidades productivas en su contexto, mejorar su productividad y competitividad, crear una organización social más innovadora, lograr la eficiencia y efectividad, distribuir este conocimiento de forma que esté disponible para los miembros de la comunidad y las unidades productivas empresariales, y ayudar a la toma de decisiones que beneficien a todos.

4.3.4 La planeación estratégica: pilar del desarrollo empresarial territorial.

1. Incipiente enfoque estratégico de desarrollo empresarial desde la comunidad y la administración municipal.

Modelo a Proponer: definición de apuestas estratégicas de desarrollo empresarial de acuerdo a las potencialidades de los territorios. Planes de negocios como instrumentos orientadores de la acción empresarial. Organización de segundo grado como aglutinante del desarrollo empresarial.

Es necesario avanzar en temas relacionados o propuestas estratégicas para el desarrollo local y también cerrar las contradicciones entre los actores que hacen parte del mismo. Se trata de trabajar con cada una de las dimensiones y actores establecidos o que inciden en el territorio, de aprovechar los recursos existentes y potenciales que arroja la comuna y de las oportunidades que brinda el macroentorno (interno y externo). Pero necesariamente, todas esas variables, dimensiones o potencialidades deben estar interrelacionadas y deben ser parte del pensamiento y direccionamiento estratégico del territorio. Cada uno desde su mirada debe aportar, ser complementario y generar las condiciones necesarias para lograr un propósito común de la colectividad.

Desde la mirada económica, los empresarios pueden usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permitan mejorar la competitividad en los mercados; desde la mirada sociocultural, el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo; desde lo político administrativo, las iniciativas locales crean un entorno favorable a la producción e impulsan el desarrollo y bienestar de la sociedad.

Para lograrlo es necesario identificar esas oportunidades, potencialidades y definir las apuestas que tendrá dicho territorio, para ello se propone la identificación de los sectores estratégicos actuales y promisorios y trabajar con fuerza, de mediano y largo plazo, en torno a esas definiciones³⁹. Se requiere un arduo de trabajo de equipo entre los actores (bajo los principios de la democracia y la participación), de discusiones, debates y consensos, se requiere del poder (económico,

³⁹ El FOMIN-BID y el Estado Colombiano: las orientaciones y los apalancamientos para el desarrollo de programas y proyectos productivos en relación con las definiciones y dinámicas territoriales adquieren realismo político, social y económico (...) Articular los esfuerzos de los diferentes actores para abordar el problema complejo de la competitividad con un enfoque territorial.

cultural, político, etc.) no para imponer metodologías o pensamientos individualistas sino colectivos, no para limitar acciones sino para impulsar el desarrollo como un todo (territorio, de vínculos entre sí). Las decisiones deben ser posiciones de carácter institucional, no de personas que representan una institución. Deben ser decisiones donde prevalece lo técnico y lo estratégico, no el poder, ni lo emocional ni el favorecimiento político.

Adicional al desafío de identificar y trabajar sobre apuestas estratégicas, el reto que tiene la comunidad es la capacidad para articular, desarrollar y controlar esas transformaciones y nuevas lógicas socioeconómicas que ocurren y ocurrirán en el ámbito en que viven.

Esos retos podrían ser asumidos por las comisiones y organizaciones encargadas de velar por el cumplimiento del desarrollo y bienestar de la colectividad, comisiones que deben ser formadas y estructuradas formalmente, y que trabajen en función de un mismo propósito colectivo.

Igualmente, dentro de esa estructura, se deben proponer metas y diseñar instrumentos que relacionen el alcance y el impacto de dichas apuestas estratégicas. Sólo en la medida en que se definan metas claras y procedimientos para hacerles seguimiento es posible identificar los resultados de gestión e identificar los elementos que permitan mejorar los procesos y proyectos futuros. Dichas capacidades deben ser abordadas desde la misma formación en competencias, la cual veremos a continuación.

2. Las comunidades carecen de competencias para el pensamiento estratégico y desconocen los planes de desarrollo comunales.

Modelo a proponer: desarrollo de competencias para el pensamiento estratégico.

Se requiere fomentar, desarrollar y consolidar iniciativas que velen por las transformaciones culturales y de pensamiento estratégico de la comunidad en general. Se trata de generar capacidades para que la población, de manera consciente y con criterios académicos e investigativos (en el marco de un pensamiento sistémico, integral y entrelazado con las distintas dimensiones), diseñe, desarrolle y gestione planes estratégicos de largo aliento que favorezcan e impacten el desarrollo del territorio, de manera sostenible y sustentable, que igualmente se inserten a los procesos de cambio e innovación y actúen bajo el marco de políticas y principios del desarrollo regional, municipal y comunal.

Es necesario que con esas capacidades adquiridas por la comunidad se puedan identificar las estrategias de desarrollo económico local, partiendo de la definición de los sectores apuestas. Igualmente, se trata de describir los lineamientos propuestos, desde lo internacional, lo nacional y lo local, para que sean soporte de esa apuesta estratégica. Por ejemplo, los lineamientos parten desde el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales (responsabilidades y competencias), la dinámica creciente de participación ciudadana, la búsqueda de acuerdos de cooperación público-privada y el fomento de la Mipymes desde un enfoque asociativo y de desarrollo territorial (innovación productiva y asociatividad empresarial). (Llorens, Albuquerque & Del Castillo, 2002).

El desarrollo de las competencias.

Como se dijo atrás, se está haciendo necesario impulsar procesos de aprendizaje mediante acciones de formación y desarrollo, y la transformación de las mentalidades individualistas y cortoplacistas y las prácticas habituales.

Se propone tener muy presente el estudio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Red Colombia Compite, que identifica y

analiza el perfil de las competencias gerenciales disparadoras del desempeño superior de la gerencia en Colombia. Competencias que son básicas y adaptables a los propósitos de esta definición en el desarrollo de las competencias para el pensamiento estratégico, en orden de importancia: entendimiento estratégico organizacional, el trabajo en equipo, la orientación a objetivos, la integridad personal, el liderazgo y la proactividad. Con menor reconocimiento, pero sin dejar de ser importantes: el pensamiento gerencial, la capacidad de exploración, negociación y relaciones, la habilidad personal y la proyección social.

Se identifican aspectos que pueden contribuir al desarrollo de las habilidades, valores y conocimientos requeridos para el pensamiento estratégico:

- Desde el entorno económico y social se inicia desde el análisis del interno y externo, apuestas estratégicas de futuro y lineamientos de desarrollo, esto es, 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).
- El pensamiento estratégico implica la participación y el compromiso de todas las áreas y actores de cualquier organización o territorio, desde lo operativo hasta lo administrativo, desde lo técnico hasta el control; por eso es necesario el fomento de la confianza y la cultura estratégica.
- Fundamentos y pensamiento estratégico: visión y misión compartida, valores, objetivos y estrategias.
- Desde lo organizacional, se debe trabajar sobre las estructuras, roles, procedimientos, procesos y políticas, indicadores de gestión.

- Estrategias de gestión para el desarrollo: alianzas público-privada-comunidad, desarrollo empresarial con carácter asociativo, inserción a las dinámicas formales y nuevos mercados, negociaciones, cooperación nacional e internacional, entre otras.

4.3.5 Las redes y los procesos asociativos: estrategias para la creación y consolidación del tejido social y empresarial de la comuna.

1. Desconocimiento de las potencialidades del empresarismo social.

Con las condiciones políticas, culturales y socioeconómicas de las comunas, podría establecerse la base para la configuración de un modelo de economía social pertinente. Es conveniente tomar de las experiencias internacionales, pero siempre con cautela, conservando la visión sobre las particularidades de nuestros territorios.

Modelo a proponer: el empresarismo social como generador de cultura empresarial.

Rastrear en los diagnósticos de las condiciones empresariales de las comunas los factores claves para estructurar y formular modelos encaminados hacia la economía social. La integración con otros actores sociales, y de cada sector económico se hacen convenientes en términos de un verdadero modelo.

2. La familia como elemento estructurante del desarrollo empresarial.

Modelo a proponer: procesos asociativos desde la integración empresa, familia, sociedad.

La familia debe ser considerada como un elemento configurativo de los proyectos empresariales. No puede seguir concibiéndose como un

factor al margen de las dinámicas productivas, allí surge un importante germen de la construcción de confianza, trabajo en red y visión compartida. Eso sí, cuando no son familias con disfuncionalidades que impiden dichas construcciones.

3. Potencializar el capital social existente hacia el fortalecimiento de la cultura asociativa y el trabajo en red.

Modelo a proponer: Fortalecimiento de la conciencia colectiva y generación de confianza.

Hay que devolver a las comunidades pobres su razón de vida, de ser, a partir de una conciencia que permita valorar la actividad productiva como una acción encaminada hacia un proyecto de vida que implica a otros seres. Lo productivo como razón y fundamento para devolver o fortalecer la dignidad de las comunidades.

4.3.6 Procesos: dinámicas integradoras de lo empresarial.

1. Sistema de evaluación continuo, del impacto socioeconómico de los procesos de intervención.

De acuerdo con lo señalado precedentemente, es imperativo que los diferentes actores involucrados en el desarrollo del proyecto asuman un ejercicio continuo y riguroso de seguimiento y evaluación dirigido a visibilizar los resultados e impactos generados durante y después de las intervenciones, asumiendo éste como un ejercicio de refinamiento de los proyectos, que se debe llevar a cabo al corto, mediano y largo plazo, y no como una posibilidad de satanizar y culpabilizar las instituciones por los errores que se presentan durante la ejecución de las acciones previstas.

Implica que se trascienda el seguimiento a los términos de referencia, a los cronogramas y los recursos, y concentrar los esfuerzos en la indagación y análisis de aquellos aspectos que en ocasiones pasan

desapercibidos y que son los que dan cuenta de las transformaciones esperadas en las Mipymes y en la comunidad. Acompañado lo anterior por la definición precisa y real de metas y resultados cuantitativos que afecten los indicadores de calidad de vida y de desarrollo humano que se establecen para determinar el desarrollo de una comunidad.

Modelo a proponer: sistema de seguimiento y evaluación.

Para establecer los resultados e impactos generados con la implementación del modelo de desarrollo empresarial territorial en las comunas de la ciudad, el establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación es un factor crítico. Por ser un soporte de la gestión es indispensable considerarlo como parte integral del modelo, para lo cual debe llevarse a cabo como un proceso sistemático y riguroso cuyo punto de partida es la definición (compartida) de un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos que permitan determinar el real alcance de la intervención.

Una vez definidos los indicadores, se debe establecer una línea base que permita identificar y establecer los cambios generados en una línea de tiempo específica. Igualmente, es necesario definir el mapa de los actores en tanto éstos determinan las variables y los instrumentos a utilizar para la evaluación, y se debe configurar un cronograma que posibilite llevar a cabo un ejercicio continuo, y entregar a los actores comunitarios e institucionales un informe de los avances en cuanto a las metas, resultados e impactos obtenidos durante la intervención.

2. Las tareas en función del proceso.

Lo que se expone líneas atrás señala las dificultades para adelantar las intervenciones en el marco de un proceso de mediano y largo plazo, ya que lo que se viene presentando es la ejecución de acciones orientadas para el cumplimiento exclusivo de términos de referencia, en tanto que

desde la interventoría, la comunidad, la municipalidad, y en ocasiones desde quienes coordinan el proyecto en las comunas, la preocupación está en el cumplimiento y la entrega de productos comprometidos contractualmente y no en el desarrollo de las estrategias de largo plazo para el desarrollo empresarial territorial.

Así, estrategias que deberían adelantarse de manera integral como son la formación, capacitación y asesoría técnica y empresarial, la consolidación de procesos asociativos (agrupamientos), la transferencia de experiencias y aprendizajes por la vía del padrinazgo empresarial, y el acceso a mercados; se ejecutan de manera desarticulada, y en ocasiones se dejan de lado para realizar tareas más específicas y puntuales, que si bien son importantes no generan la capacidades y competencias para hacer de las Mipymes autónomas y sostenibles en el tiempo.

Además de las dificultades para implementar las acciones articuladas a las estrategias que prevé el modelo; lo anterior ha llevado a que se presente una ruptura en el esquema intervención interinstitucional y se pase de un esquema de cooperación y corresponsabilidad a un esquema de ejecución y contratación ligado al cumplimiento de términos de referencia.

Modelo a proponer: integración de las tareas y actividades al proceso.

Para dar por finalizada la dicotomía entre el corto y el largo plazo es necesario establecer una estrategia que integre ambas líneas de tiempo; se requiere de herramientas que permitan dar cumplimiento con lo establecido en términos de referencia y que se convierte en obligaciones contractuales, mientras se abona el terreno y se realizan acciones encaminadas al logro de propósitos de mediano y largo plazo.

La elaboración conjunta (comunidad, cooperantes, municipalidad) de bitácoras que expliciten las acciones a realizar y los resultados

esperados en el corto, mediano y largo plazo, permitirá que todos los actores involucrados estén alineados con la propuesta de intervención y compartan los lineamientos estratégicos para la generación de desarrollo empresarial en las comunas.

3. La filosofía del proyecto debe permear todas las instancias, actores y actitudes relacionales y comunicacionales.

La implementación adecuada del modelo de desarrollo empresarial territorial requiere que todos los actores involucrados en su desarrollo (comunidad, empresarios, instituciones privadas y públicas) compartan la orientación filosófica y las estrategias de intervención de la propuesta.

La poca articulación de los intereses y apuestas de los actores, así como la falta de comunión respecto al enfoque filosófico del modelo, es un asunto al que se debe dar tratamiento mediante espacios que permitan el encuentro y construcción colectiva, y a través de mecanismos comunicacionales efectivos que permitan conocer, compartir y construir una posición común respecto al modelo de desarrollo empresarial.

Esto significa que el modelo y las estrategias de implementación, además de ser conocidos deben ser contruidos de manera conjunta por cada uno de los actores que le apuestan al desarrollo empresarial en las comunas, en un ejercicio de concertación y establecimiento de consensos sobre los propósitos, estrategias y metas.

Modelo a proponer: instancias comunicacionales efectivas y desarrolladoras.

Para acercar y conciliar los intereses de los actores que participan del desarrollo empresarial en las comunas, un escenario plausible para el encuentro y la construcción colectiva y horizontal de las estrategias de intervención es la mesa económica de la comuna, la cual se establece como

un espacio para el diálogo constructivo y la orientación filosófica y política del modelo; desde el cual se promueve el establecimiento de alianzas interinstitucionales y la integración de los líderes y las organizaciones; y donde se discute acerca de la dinámica económica y empresarial de la comuna.

Las estrategias comunicativas deben ser asumidas no sólo como un plan de medios para la difusión de la información, sino como la posibilidad de poner a circular los componentes orientadores de la propuesta. Considerando además, que toda acción de las instituciones y la comunidad comunica. Por lo tanto, es clave que las actitudes de los líderes y los funcionarios de las instituciones públicas y privadas sean coherentes con el enfoque y la propuesta filosófica que orientan el modelo.

4. La asociatividad no es un proceso libre y natural de los empresarios.

Como punto de partida se hace necesario retomar el planteamiento propuesto respecto al desarrollo de procesos asociativos en las comunas, el cual determina la necesidad de: *establecer confianzas entre los empresarios, promover la interiorización de la filosofía asociativa, identificar intereses colectivos, y definir estrategias que permitan mejorar la gestión y el desempeño individual y colectivo*, sobre la base de que los empresarios responden en su actuar a lógicas individualistas que privilegian el interés propio sobre el interés colectivo, con una visión del corto plazo, que no trabajan en cadena, y con prácticas informales para relacionarse con el mercado; promover el desarrollo de acciones tendientes a generar y consolidar la asociatividad empresarial debe llevarse a cabo de una manera tal que responda con características como la voluntariedad y la autonomía del empresario para incorporarse en ellos. Esto tiene que ver con el hecho de que la confianza, el intercambio y compromiso de intereses individuales con intereses colectivos son aspectos que requieren además de tiempo, una intención natural y

decidida de cada empresario para que maduren y puedan desarrollarse adecuadamente.

Por otra parte, el punto de partida para que los empresarios conciban la posibilidad de cohesionarse y amalgamarse con otros como una posibilidad para aumentar su competitividad empresarial no deben ser promesas del Estado para la ejecución de proyectos, y mucho menos el compromiso de hacer entrega de insumos, equipos o maquinarias, sino la identificación de necesidades e intereses colectivos que permitan a los empresarios identificar las bondades de encontrarse y asociarse con sus pares para ganar en beneficios individuales a partir de la búsqueda de beneficios colectivos.

Modelo a proponer: estímulo a la iniciativa propia de los empresarios a asociarse.

Asumir que una de las mayores fortalezas de la asociatividad es su relación con el concepto de *capital social*, el cual “engloba aspectos de la vida social como las redes sociales, las normas y la confianza mutuas” (Villarán, 1998 citado por Proexpansión, 2006), establece que debe hacerse visible en los empresarios que una condición necesaria para ello es la inversión de su tiempo y energía para el inicio y consolidación de relaciones interpersonales y empresariales los unos con otros; lo que sugiere que los esfuerzos para su desarrollo e incorporación deben estar centrados en hacer visible que es una estrategia potente y efectiva para la consecución de objetivos y metas individuales y colectivas de corto, mediano y largo plazo; para lo cual deben estimularse, promoverse y abordarse tres factores críticos:

1. La cultura de cooperación y compromiso entre empresas al asociarse. Esto supone la búsqueda de alianzas con otras empresas de similares necesidades e intereses de unión.

2. Una actitud permanente de sana competencia en las relaciones con las otras empresas.
3. Un entorno institucional que estimule y soporte la existencia de mecanismos de cooperación. (Castillo & Perdomo, 2006).

Lo anterior supone que los esfuerzos institucionales deben orientarse para que sean los propios empresarios quienes identifiquen y determinen la necesidad de la asociatividad, lo que significa que en la intervención debe plantearse la conformación de grupos asociativos como un resultado de la ejecución de las acciones previstas en el modelo (desarrollo de una cultura de la asociatividad, dimensionamiento estratégico, negociación y relaciones, etc.) y no como el punto de partida para el desarrollo de las mismas; esto significa que las acciones emprendidas se convierten en la excusa para que los empresarios visualicen para qué relacionarse con otros, cuál es el beneficio que genera en su gestión empresarial, y qué objetivos y metas comparte con los otros empresarios.

5. Los FLUPA-CES política y estrategia de desarrollo empresarial zonal.

Se asume, pues, que los CES deben ser la estrategia de desarrollo económico territorial, en tanto permiten a los pequeños empresarios, mediante un proceso de transformación de la realidad económico empresarial de las comunas a través de la consolidación de capacidades y competencias técnicas, productivas y empresariales, insertarse de manera potente en los "mercados barriales, comunales o zonales, y de allí a otras dimensiones geográficas, permitiendo la integración de la producción y la comercialización, y jalonando un crecimiento que beneficie en todo momento a los habitantes de la zona de influencia donde están ubicadas las empresas" (Granados, 2007). No obstante se identifica la necesidad de continuar con este proceso, aún se encuentra en un estado incipiente y de maduración, y que por considerarse como un proceso de largo aliento,

debe dársele el tiempo para que consolide los resultados esperados desde la definición del modelo.

Modelo a proponer: fortalecimiento del modelo FUPA-CES.

El fortalecimiento del modelo FUPA pasa por la profundización de tres procesos que permitirán hacer de esta propuesta un proyecto sostenible a largo plazo, los cuales tienen que ver con la profundización de procesos de fortalecimiento y cualificación técnica, productiva y de gestión empresarial de los pequeños empresarios, como la posibilidad de garantizar su desarrollo y sostenibilidad en la actual dinámica económica de la ciudad que demanda cada vez más empresas competentes y competitivas; incentivar y dinamizar procesos asociativos que permitan a los empresarios trabajar en cadena, articularse con dinámicas económicas de ciudad y región, y acceder a nuevas tecnologías que por sí solas no podrían; enfatizar sobre la articulación de las economías barriales y comunales a circuitos o cadenas productivas de la ciudad, la región y el país a partir de un enfoque de actuación en lo local y un contexto global, para lo cual se requiere construir estrategias de comercialización a escala local sobre el enfoque del consumo local consciente y de ciudad-región a partir del reconocimiento de las potencialidades y necesidades del mercado; y finalmente, concretar de manera explícita los acuerdos interinstitucionales (alianzas público-privadas) para poner a disposición del desarrollo económico de los territorios los acumulados de conocimiento de cada institución para el fortalecimiento de pequeños empresarios; todo lo anterior, a partir de criterios de solidaridad, cooperación y corresponsabilidad.

4.3.7 Estructuras: normas y capacidad instalada.

1. La continuidad y actualización de de la institucionalidad formal para orientar los procesos participativos relacionados con lo empresarial.

Modelo a proponer: mecanismos de salvaguarda de la vigencia de los marcos institucionales formales en los cuales se adscribe la participación local.

Si algo afecta la estabilidad económica de una sociedad es la falta de claridad en el juego institucional. Los cambios constantes fruto de coyunturas políticas o disputas ideológicas de los formuladores de política introducen en las reglas de juego tal incertidumbre que los costos por transar en las economías se verían tan alterados como para desestimular procesos asociativos y de formalización. En este sentido, los mecanismos que vayan encaminados al fortalecimiento de la calidad de la democracia local son fundamentales para la continuidad de los procesos actuales.

2. Capacidades instaladas físicas (CEDEZOS) y comunicacionales poco complementadas en función de la necesidad de articular los agentes del desarrollo empresarial.

Modelo a proponer: estrategia de complementación de lo comunicacional, entendido como movilizador del desarrollo, con otros aspectos de los proyectos empresariales.

Los modelos de comunicación requieren de concepciones amplias de lo empresarial, de tal suerte que cada actor habitante del espacio territorial sea afectado en sus maneras de comprender y expresar todo aquello que implique las dinámicas productivas de sus comunidades. Una comunicación en pro de la democracia, que no excluya ni por sus lenguajes, mensajes ni medios utilizados para transmitirlos.

4.3.8 Enfoque metodológico: una estrategia para aprender de la experiencia.

1. La flexibilidad como el principio rector del proceso.

La flexibilidad parte del reconocimiento de las potencialidades estratégicas del territorio mediante la construcción de manera concertada y posterior utilización, de los planes de desarrollo comunales, como las bitácoras metodológicas orientadoras del proceso. A partir de ahí, en un proceso de concertación con los diferentes actores que actúan sobre el territorio, internos (empresarios, líderes comunales, organizaciones sociales, y en general los habitantes de determinada comuna) y externos (gremios, instituciones educativas, la administración municipal, entre otros) se puede llegar al establecimiento del diseño, formulación y ejecución de las distintas líneas de actuación para el logro del desarrollo empresarial territorial.

Para llegar a estos procesos de concertación se debe partir del reconocimiento de las limitantes y restricciones que poseen cada uno de los actores, convirtiéndolas en potencialidades positivas que generen una puesta en conjunto para su actuación sobre el territorio.

Junto con lo anterior, se debe dar una real transformación del Estado como el principal promotor e integrador del desarrollo empresarial territorial, pasando de un Estado burocrático centralizado, basado en una actuación *pasiva* bajo la lógica del asistencialismo que está limitando la mentalidad empresarial de la población objetivo, pues estos están dispuestos a esperar lo que la municipalidad les brinde para el fortalecimiento de sus UE, negando con ello su propia responsabilidad, a un Estado generador y promotor de competencias, que incorpore una cultura local innovadora, dotado de agilidad y eficiencia operativa, según lo estipulado en la Ley 152 de 1994, bajo esquemas de participación activa de

todos los actores sociales, políticos y económicos, en la cual en Medellín se ha venido avanzando, mediante la configuración del *Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo*, consignado en el acuerdo 043 del 2007 y modificado con el acuerdo 283 del 2008.

Así mismo, para el logro del objetivo primordial del *desarrollo empresarial territorial*, se requiere la transformación real de los actores que intervienen en el proceso. Es así como se debe tener en los proyectos una interventoría dinámica, flexible y propositiva, la cual es aquella que acompaña el proceso, que se contextualiza en el territorio, que acepta nuevas estrategias no planteadas inicialmente, pero que convienen durante la ejecución, ayuda a buscar soluciones y estrategias a lo que sucede en el transcurso de la ejecución para lograr los objetivos generales y superiores.

Desde los Cooperantes, se debe integrar a los empresarios beneficiarios del proyecto con mayor desarrollo empresarial en el proceso de formación, combinando la formación desde las aulas de clase y las mismas unidades económicas que conforman los colectivos, con metodologías dinámicas, *aprender-haciendo*, que permitan la corresponsabilidad, *Padrinazgo*, de aquellas unidades económicas más desarrolladas frente a las menos prósperas, generando Responsabilidad Social Empresarial (RSE) al interior del colectivo, con la transferencia de conocimiento y mejores prácticas empresariales; así mismo, proporcionando la consolidación del proceso asociativo, y con ello la consolidación del tejido social y empresarial del territorio.

Se hace también necesaria la generación de nuevas competencias entre los líderes comunales, en especial en los procesos empresariales y su capacidad de planeación estratégica y de negociación; como también, incentivar e integrar al proceso nuevos liderazgos, en general, entre los empresarios beneficiarios directos del proyecto, que posibilite de esta

forma el desarrollo de sinergias positivas entre ambos actores, para que los programas y proyectos apunten a las necesidades reales a resolver.

Para los cooperantes, en este caso Esumer-ACOPi, es necesario flexibilizar su modelo de intervención empresarial. En este sentido, se debe partir de la experiencia vivida hacia las revisiones de las experiencias empresariales asociativas actuales, donde las etapas, dimensiones, paradigmas y soportes estratégicos ordenados y jerarquizados para la constitución de los colectivos, como también del Circuito Económico Solidario Comunal, aunque se encuentran bien identificadas se aplican de forma lineal, no obedeciendo a las necesidades reales de los empresarios del proyecto; por ello se hace necesario la flexibilización de esta metodología, donde se conjugue el dimensionamiento estratégico de los colectivos hacia su proceso de consolidación asociativa y el fortalecimiento individual para la proyección de la UE hacia el mercado.

Modelo a proponer: la profundización de la democracia participativa requiere de técnicas participativas.

La participación es el componente fundamental para la consolidación del desarrollo empresarial territorial, lo cual significa desde el Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, la construcción colectiva de las actividades y estrategias para llegar a este fin, que parten desde la construcción en conjunto de las fichas técnicas, hasta los términos de referencia y su posterior ejecución.

Cuando los agentes intervienen en la construcción y puesta en marcha de las propuestas de manera voluntaria, se permite la flexibilización de los procesos, viendo reflejados sus intereses individuales en las propuestas colectivas; pero para ello es necesario delimitar los momentos y el cómo participar, y es aquí donde los orientadores del proceso, Alcaldía y cooperantes, deben promover, asesorar y generar

ámbitos de mediación para la resolución de conflictos, cada uno desde sus competencias.

En este sentido, se debe partir

(...) a nivel mesoeconómico el cual 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. (Alburquerque, 2004, p. 39).

Así mismo, se debe integrar este programa a los demás que desde la Alcaldía, ONG, gremios, la Red de Microcrédito, entre otros, se ejecutan en el territorio, para tener una intervención integral, es decir, establecer agenda común (establecer los procesos y metodologías que los diferentes proyectos desarrollan y trabajar en conjunto), para no repetir estrategias y capacitaciones, es decir, establecer un trabajo mancomunado. De igual forma, en los tiempos muertos de los proyectos originados por los cortes en la contratación pública, se debe continuar con programas de asesoría y fortalecimiento empresarial, como los Cedezos, para que sean los encargados de dinamizar los procesos y evitar en los beneficiarios la pérdida de confianza en este tipo de proyectos, y con esto impedir la pérdida del acumulado empresarial.

Lo anterior hace pensar que este tipo de intervención no se debe hacer como proyecto sino como programa; la programación implica definir que la política pública de los proyectos tenga en cuenta las reservas presupuestales suficientes de un año a otro y ciertos niveles de flexibilización de los departamentos jurídicos de ley contractual para que la dinámica de los proyectos incluya cierto monitoreo y continuidad, ya que lo que se hace hoy puede ser muy interesante, pero volverlo a arrancar cada

vez es más costoso para la ciudad. Un ejemplo de ello es la conformación de colectivos, donde existen empresas nuevas que no vienen del proceso anterior, lo que implica una nivelación rápida de expectativas que en ocasiones no es tan eficiente.

2. De lo asociativo a lo individual: una manera de abordar el desarrollo empresarial.

Para el establecimiento de los Circuitos Económicos Solidarios, el centro de la intervención es la conformación de los colectivos empresariales, para lo cual se debe pasar por unas fases, desde la sensibilización y la convocatoria, hasta un proceso de direccionamiento estratégico, en una primera fase. Una segunda fase obedece al establecimiento de planes de negocio, hasta llegar a la implementación de unas propuestas productivas colectivas; y posteriormente, llegar a una tercera fase de mercadeo y comercialización y la operación del circuito en términos de negociación.

Sin embargo, esta metodología no permite materializar resultados inmediatos sino de mediano y largo plazo, generando la deserción de los empresarios debido a que el tiempo transcurrido entre la fase uno y dos, para la *consolidación* de los colectivos es muy larga, con el agravante de que se requieren muchas reuniones que los empresarios, por ser UE de subsistencia, consideran tiempos muertos para sus empresas.

Modelo a proponer: construcción del sentido de lo colectivo como beneficio para lo individual.

Partiendo de lo anterior, la metodología implementada por los cooperantes Esumer-ACOPi debe partir del diagnóstico y la planeación individual, donde el empresario sea participe activo, para poder identificar las debilidades y fortalezas individuales, y así encontrar los elementos comunes que unen a los empresarios, y de esta forma, elaborar actividades

y estrategias colectivas que den solución a lo individual. Lo anterior requiere que la intervención que se realiza a las UE sea al mismo tiempo individual y asociativa, en la cual no se puede perder de vista que lo que se está construyendo es una propuesta de desarrollo empresarial territorial bajo esquemas asociativos.

Un elemento que se debe integrar a esta propuesta es lo social, pues se tienen evidencias de que las variables de éxito de un empresario están muy correlacionadas con el nivel de estabilidad personal; donde el factor humano, los vínculos afectivos hacen que realmente el empresario le encuentre sentido a lo que hace, y en ocasiones se convierten en incubadoras de empresas, dado que los hijos y compañeros de los empresarios aportan nuevas ideas, porque a través de estos proyectos logran descubrir nuevos procesos, y entre ellos van sugiriendo mejoras, es decir, al involucrar a la familia en roles empresariales se mejoran las prácticas empresariales, y con esto, la construcción de nuevos tejidos sociales y empresariales para el mediano y largo plazo.

Otro factor a tener en cuenta es darle un papel más activo a los empresarios mediante su participación en la mesa económica de cada comuna, para la formación de nuevos liderazgos, e integrar a los empresarios beneficiarios del proyecto con mayor desarrollo empresarial en el proceso de formación de los integrantes de los colectivos bajo el esquema de Padrinazgo, e inclusive, en el proceso de formación de los líderes comunales, buscando en la aplicación de esta estrategia, aprovechar las capacidades de convocatoria y liderazgo social-comunitario de los líderes tradicionales, y las competencias empresariales de los empresarios, para que se realice una mutua transferencia de conocimiento, y con ello, la generación de RSE y de capacidades de emprendimiento y empresarismo de los líderes comunitarios, todo esto apuntando a la construcción de una visión colectiva del territorio.

Anexos

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 elaboró una tabla 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.

Tabla 1A. Actores directos de la experiencia del proyecto FUPA

Grupo o tipo	Representante(s)	Nivel de prioridad
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

Tabla 1B. Otros actores

Actor	Método de abordaje	Nivel de prioridad
Comunitarios		
Comuna 1	Grupos focales realizados entre el 3 y el 17 de marzo de 2008. (Colectivos, unidades productivas, cooperativas, líderes, mesas económicas, organizaciones).	A
Comuna 2		
Comuna 5 (no realizada)		
Comuna 6		
Comuna 7 (no realizada)		
Comuna 11		
Comuna 60: San Cristóbal (no realizada)		
Equipo interno de coordinadores (19 de febrero de 2008)		
Institucionales		

Mauricio Pérez (Banca de Oportunidades)	Entrevista personal. (Se retomó la entrevista realizada para las sistematizaciones del CIFE y Banco de Oportunidades).	A
Comisión Línea 3 del Plan de Desarrollo 2008-2011	Entrevista personal. (Se asistió a las exposiciones públicas del Plan de Desarrollo).	A
Parque E	Entrevista personal. (No se realizó).	B
EDU	Entrevista personal. (No se realizó)	C
Jaime Velilla (Línea 4 Plan de Desarrollo 2003-2007)	Entrevista personal. (6 de marzo de 2008).	A
Miguel Restrepo (Secretaría de Desarrollo Social)	Entrevista personal. (4 de marzo de 2008).	A
CIFE	Grupo focal. (11 de marzo de 2008).	A
Cámara de Comercio de Medellín	Entrevista personal. (3 de marzo de 2008).	B
ACOPÍ	Entrevista personal. (3 de marzo de 2008).	B
Jairo Foronda (Secretaría de Desarrollo Social)	Entrevista personal. (10 de marzo de 2008).	A
Confiar (Oswaldo Salgado, Oswaldo Gómez)	Entrevista personal. (26 de febrero de 2008).	B
De Política		
Asesor de Competitividad del Gobierno Nacional	Fuente Secundaria	C
Delegado para Colombia de la CEPAL	Fuente Secundaria	C
Delegado para Colombia del PNUD	Fuente Secundaria	C
Delegado para Colombia del BID	Fuente Secundaria	C
Comisión Tripartita para la Competitividad de Antioquia	Fuente Secundaria	C
FOMYPYME	Fuente Secundaria	C

Anexo B. 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	REPRESENTACIONES PARADIGMÁTICAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA INTERNACIONAL Y NACIONAL DE FOMENTO AL DESARROLLO EMPRESARIAL							
	1. ASOCIATIVIDAD EMPRESARIAL (PARADIGMA EN CADENA PRODUCTIVA, ASOCIATIVIDAD)		2. INFORMALIDAD-PORFOLIOIZACIÓN (MYPIYES)		3. FOMENTO PRODUCTIVO-INDUSTRIAL		4. MANEJO PRODUCTIVO-INDUSTRIAL	
	MOMENTOS		MOMENTOS		MOMENTOS		MOMENTOS	
	PROYECTO PROPOSITIVO	PROYECTO EN EJECUCIÓN Y MONITOREO	PROYECTO PROPOSITIVO	PROYECTO EN EJECUCIÓN Y MONITOREO	PROYECTO PROPOSITIVO	PROYECTO EN EJECUCIÓN Y MONITOREO	PROYECTO PROPOSITIVO	PROYECTO EN EJECUCIÓN Y MONITOREO
1. CULTURA								
1.1. ¿Cuál es la concepción del desarrollo empresarial dentro del 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 en presencia territorial DET?								
1.4. ¿Existen experiencias de implementación de PARADIGMAS en el DET?								
1.5. ¿Cuáles han sido los cambios adaptados o ajustes para implementar el DET?								
1.6. ¿Cuál es el nivel de ejecución o avances DET de acuerdo a los PARADIGMAS?								
2. ESTRUCTURA								
2.1. ¿El proceso de Desarrollo Empresarial dentro del territorio?								
2.2. ¿El proceso de implementación de los PARADIGMAS en la comunidad DET?								
2.3. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
2.4. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
2.5. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
2.6. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
2.7. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
2.8. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
2.9. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
2.10. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
3. PROCESOS								
3.1. ¿Cuál es el estado actual de los paradigmas en el DET?								
3.2. ¿Cuáles son los resultados esperados con la ejecución de los PARADIGMAS?								
3.3. ¿De qué manera se va ejecutando y se va implementando los PARADIGMAS?								
4. RESULTADOS								
4.1. ¿Cuáles son los resultados esperados con la ejecución de los PARADIGMAS?								
4.2. ¿Cuáles son los resultados esperados con la ejecución de los PARADIGMAS?								
4.3. ¿Cuáles son los resultados esperados con la ejecución de los PARADIGMAS?								
4.4. ¿Cuáles son los resultados esperados con la ejecución de los PARADIGMAS?								
5. SECTORES								
5.1. ¿Los PARADIGMAS se aplican a los sectores o vocaciones productivas identificadas en el territorio?								
5.2. ¿La implementación de los PARADIGMAS en los sectores de la comuna se articula o complementa con los sectores estratégicos de la ciudad según o con los lineamientos de ciudad?								
6. ENTORNO								
6.1. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
6.2. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
7. METODOLOGÍA								
7.1. ¿Cómo es la metodología de implementación de los paradigmas en el territorio?								
7.2. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
7.3. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
7.4. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
7.5. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
7.6. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
7.7. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
7.8. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
7.9. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
7.10. ¿Cuáles son los aspectos de los PARADIGMAS en el DET?								
8. OBSERVACIONES								

Anexo C. Mapa de integración conceptual

Por: Grupo sistematizador

Revisión y edición: Gonzalo Giraldo y Juan Carlos Arango

(9 de febrero 2008)

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 Esumer. 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.

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 a patrones económicos, culturales, históricos y morales que los alejan 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.

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 coestión (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. (PDM 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 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 son vías que facilitan el descubrimiento de conocimientos seguros y confiables para solucionar los problemas que la vida nos plantea". (Martínez Miguélez, 1999).

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.

Referencias Bibliográficas

- Albuquerque, F. (1996) Competitividad internacional, estrategia empresarial y papel de las regiones. En J. Medina & E. Varela (compiladores), *Globalización y gestión del desarrollo regional, perspectivas latinoamericanas*. Cali, Colombia: Editorial Universidad del Valle del Cauca.
- 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.
- Albuquerque, F. (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.
- Albuquerque, F. (2004). El Enfoque del Desarrollo Económico Local. En Programa ÁREA - OIT en Argentina - Italia Lavoro (Ed. de la serie), *Desarrollo Económico Local y Empleabilidad: Cuaderno de capacitación No. 1.* (pp. 1-75). Recuperado de http://www.oit.org.ar/documentos/area_enfoque_del.pdf
- Albuquerque, F. (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 .

Alcaldía de Medellín. (2008). *Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011, Medellín es solidaria y competitiva. Línea 3. Desarrollo económico e innovación*. Recuperado de http://www.medellin.gov.co/alcaldia/jsp/modulos/P_desarrollo/index.jsp?idPagina=380

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2006). *Oportunidades para la Mayoría*. [Actualizada junio 12 de 2006]. Recuperado de <http://www.iadb.org/en/topics/opportunities-for-the-majority/opportunities-for-the-majority,1377.html>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2009). *Mapa del Mercado*. El mapa de la mayoría; Atlas socioeconómico de América Latina y el Caribe. Recuperado de http://www.iadb.org/om/mapping/mapping_Market.cfm?language=Spanish

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>

Bueno, E. (1998). *Modelo de dirección estratégica por competencias: El capital intangible*. Recuperado de http://www.gestiondelconocimiento.com/modelos_bueno.htm

Burch, S. (2005). Sociedad de la información/ Sociedad del conocimiento. En A. Ambrosi, V. Peugeot & D. Pimienta (Eds.), *Palabras en Juego, enfoques multiculturales sobre las sociedades de la información*. Recuperado de <http://vecam.org/article518.html>

Camagni, R. (2005). *Economía Urbana*. Barcelona: Antoni Bosch (Ed.).

Cárdenas, M. & Mejía, C. (2007). *Informalidad en Colombia: nueva evidencia*. (Documento de trabajo No. 35). FEDESARROLLO. Recuperado de <http://www.fedesarrollo.org/contenido/articulo.asp?chapter=202&article=531>

Castells, M. (julio, 2002). La dimensión cultural de Internet. En *Instituto de Cultura, Universidad Abierta de Cataluña*. Recuperado de <http://www.uoc.edu/culturaxxi/esp/articles/castells0502/castells0502.html>

Castillo, M. & Perdomo, L. F. (2006). *Pautas de asociatividad empresarial para el desarrollo alternativo*. DANSOCIAL.

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.

Comisión Europea. (2001). *Guía Pedagógica LEADER*. Recuperado de <http://www.fao.org/sard/static/leader/es/contents.htm>

Comisión Regional de Competitividad de Antioquia (CRCA). (2007). *Estrategia de Competitividad de Medellín y Antioquia*. Recuperado de www.snc.gov.co/2007/documentos/Comisi3n%20Regional%20de%20Antioquia.ppt

Comisión Tripartita, Departamento de Antioquia. (2005). *Propuesta de agenda interna regional*. (Documento de trabajo). Medellín, Colombia: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.

Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia. (2004). *Agenda Interna para la productividad y la competitividad*. (Documento Conpes 3297). Recuperado de www.dnp.gov.co/archivos/documentos/Subdireccion_Conpes/3297.pdf

Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia. (2007). *Institucionalidad y principios rectores de política para la competitividad y productividad*. (Documento Conpes 3439). Recuperado de www.dnp.gov.co/archivos/documentos/Subdireccion_Conpes/3439.pdf

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 Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia. (2008). *Política de Competitividad y Productividad*. (Documento Conpes 3527). Recuperado de http://www.snc.gov.co/presentaciones/conpes/Conpes3527-Politica_Competitividad.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/articulos-151341_archivo_pdf.pdf

Corporación Picacho con Futuro. (2006). *Plan Estratégico de la Comuna Seis 2006-2015*. Medellín, Colombia: Alcaldía de Medellín.

De Soto, H. (2006). *Un mapa de la mayoría informal*. En portal del Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de http://www.iadb.org/OM/mapping/mapping_capital2.cfm?language=Spanish&PARID=4

Decreto 2828 de 2006. Por el cual se organiza el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad y se dictan otras disposiciones. Congreso de la República, Bogotá, 23 de agosto de 2006.

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

Departamento Nacional de Planeación (DNP), República de Colombia. (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario*. Recuperado de <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/PND/PND.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP), República de Colombia. (2005). *Visión Colombia II Centenario: 2019, Propuesta para discusión*. Recuperado de

<http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/LinkClick.aspx?fileticket=QXqBeyavfAY%3d&tabid=775>

Departamento Nacional de Planeación (DNP), República de Colombia. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, Estado Comunitario: Desarrollo para todos*. Recuperado de <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/PND/PND20062010.aspx>

Diccionario de Economía. (2010). Recuperado de <http://www.eumed.net/cursecon/dic/C.htm#costos de transacción>

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

Estefanía, J. (2002). *Hij@, ¿Qué es la globalización? La primera revolución del siglo XXI*. Buenos Aires, Argentina: Aguilar.

Esumer. (2007). *Sistematización de la experiencia componente de iniciación fortalecimiento empresarial (CIFE)*. Medellín, Colombia: Centro de investigaciones y Prospectiva, Esumer.

Esumer-ACOPI. (2007). *Sistematización experiencia implementación de los circuitos económicos solidarios en la Comuna Seis de Medellín*. Medellín, Colombia: UT Esumer-ACOPI y Alcaldía de Medellín.

Garay S., L. J. (2004). Colombia: estructura industrial e internacionalización 1967-1996. En *Biblioteca Virtual del Banco de la República*. Recuperado de <http://www.lablaa.org/blaavirtual/economia/industriatina/038.htm>

Giraldo, G. (2005). *Caracterización e identificación de necesidades específicas del tejido empresarial de la zona de influencia de*

Metrocable. Medellín, Colombia: Secretaría de Desarrollo Social, Esumer.

Gobernación de Antioquia. (2007). *Plan de Desarrollo de Antioquia 2004-2007, Antioquia Nueva, un hogar para la vida. Línea 3: Revitalización de la Economía Antioqueña*. En *El Colombiano. Ciclo de foros Antioquia, una región visionaria e incluyente*. Recuperado de http://www.elcolombiano.com/proyectos/serieselcolombiano/textos/Foro_antioquia/Presentaciones%20martes20/LiNEA%203_archivos/frame.htm

Gobernación de Antioquia. (2008). *Plan de Desarrollo de Antioquia 2008-2011, Antioquia para Todos. Manos a la Obra*. Recuperado de <http://www.antioquia.gov.co/plandesarrollo/ordenanza/ordenanza.html>

Gómez, L., Martínez, J. & Arzuza, M. (septiembre, 2006). Política pública y creación de empresas en Colombia. *Pensamiento y Gestión*, 21. Recuperado de <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/646/64602101.pdf>

Granados, H. (2007). *La territorialidad de las Mipymes en la política pública de formalización empresarial. Con referencia en las Mipymes y programa Cultura E de la Comuna Uno: Santo Domingo, de la ciudad de Medellín*. (Tesis de maestría inédita). Escuela de Estudios Urbano-Regionales, Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

Iguera, M. (s.f.). *Asociatividad en Pymes*. Recuperado de <http://www.lecantolas40.com.ar/egifts/asociatividad.pdf>

Instituto de Libertad y Democracia (ILD). (2006). *Evaluación preliminar de la economía extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe*.

Reporte de la investigación en Colombia (Resumen ejecutivo).
Recuperado de <http://www.ild.org.pe/ildb/colombia.pdf>

Jara H, O. (abril, 2001). *Dilemas y desafíos de la sistematización de experiencias.* Trabajo presentado en el seminario ASOCAM: Agricultura Sostenible Campesina de Montaña. Intercooperation. Resumen recuperado de <http://www.grupochorlavi.org/webchorlavi/sistematizacion/oscarjara.PDF>

Ley 29 de 1990, por la cual se dictan disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades extraordinarias. Congreso de la República, Bogotá, 27 de febrero de 1990.

Ley 590 de 2000. Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas. Congreso de la República, Bogotá, 10 de julio de 2000.

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.

Ley 1014 de 2006. De fomento a la cultura del emprendimiento. Congreso de la República, Bogotá, 26 de enero de 2006.

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.*

Llisterri, J. J. (2000). *Competitividad y desarrollo económico local.* Recuperado de

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1442028>

Llorens, J. L., Albuquerque, F. & Del Castillo, J. (2002). *Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo-BID. Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=367826>

Londoño T, 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).

Marín Taborda, L., Vélez Yepes, G. & Cardona García D. (2007). *Sistematización de la experiencia: proyecto de fortalecimiento y articulación de las unidades productivas de la Comuna No. 1 Popular*. Medellín, Colombia: Secretaría de Desarrollo Social Municipio de Medellín, Universidad Minuto de Dios (UNIMINUTO).

Martínez Miguélez, M. (1999). *La nueva ciencia: su desafío, lógica y método*. México: Trillas.

Méndez, R. (septiembre, 2001). Innovación y redes de cooperación para el Desarrollo Local. *Revista Internacional de Desenvolvimiento Local*, 2(3), 37-44.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT). (2006). *Cadenas, redes empresariales y asociatividad*. Recuperado de <http://www.mincomercio.gov.co/econtent/Documentos/competitividad/2006/CadenasRedesAsociatividad.pdf>

Monitor Company. (1995). *Construyendo la Ventaja Competitiva de Medellín*. Recuperado de <http://www.planea.org.co/web/inputs/Monitor%20Doc%201995.doc>

Organización de las Naciones Unidas (ONU), Asamblea General, Cumbre del Milenio. (2000). *Declaración del Milenio* (A/RES/55/2). Recuperado de <http://www.un.org/spanish/milenio/summit.htm>

Peñafiel S, J. C. (16 de enero de 2006). La cadena de los micro-emprendimientos en el mundo y su impacto. *Impresaetnica.it*. Recuperado de http://www.impresaetnica.it/docs/Microcredito_1_jcpenafiel.pdf

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

Porter, M. (1999). *Ser competitivo: nuevas aportaciones y conclusiones* (Trad. R. Aparicio Aldazábal). En *Cúmulos y competencia*. España: DEUSTO S.A.

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.

Proexpansión (2006). *Estudio sobre cluster y asociatividad*. (Documento de trabajo). Preparado para PROMPYME, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Gobierno del Perú. Recuperado de <http://www.uss.edu.pe/jovemp/pdf/ClusterdeCalzado.pdf>

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

Secretaría de Desarrollo Social, Alcaldía de Medellín. (2004). *Programa de Planeación y Presupuesto Participativo (P&PP) 2004-2007, Propuesta básica*. Recuperado de

http://www.medeilin.gov.co/alcaldia/jsp/modulos/l_gesticon/obj/img/pdf/pp/Resumen%20PP1.pdf

Simmons, E. (febrero, 2004). La función de la ayuda a la microempresa en la política de desarrollo de Estados Unidos. *Perspectivas Económicas, Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos*, 9(1), 6-10. Recuperado de <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/ej/ijes0204.pdf>

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.

Universidad Internacional de Andalucía (UNIA). (2007). *Justificación III Máster Universitario en Gestión de Empresas: Pymes y Economía Social y Programa de Doctorado en Economía Social*. Programa Académico Módulo Presencial del 9 de abril al 29 de junio de 2007.

Vázquez Barquero, A. (2000). La política de desarrollo económico local. En G. Aghón, F. Alburquerque & 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/P7791.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/de/tpl/top-bottom.xsl>

Véiez, A. (1997). Política industrial y sector textilero. Memorias del seminario de estrategias competitivas del sector textil y de confección. CIDETEXCO. Citado por Cardona A, M. (2000). *Redes*

sociales en la cadena productiva de la industria del vestido. Los casos de Monterrey (México) y Medellín (Colombia). Medellín, Colombia: Universidad EAFIT.

El texto que usted tiene en sus manos es un producto de los investigadores Hernando Granados Cortés, Luis Gonzalo Tejada Moreno, Luis Emilio Morales, Víctor Bula Gutiérrez, Oscar Gonzalo Giraldo Arcila, Martha Irene Pulgarín, Rubén Echavarría Marín, Juan Carlos Arango Quintero, 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.



ISBN 978-958-8599-39-7