

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES
MAESTRÍA
DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACION DEL TERRITORIO
Cohorte IV. 2011 - 2013

NOMBRE DEL PROYECTO

LINEAMIENTOS PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO
ECONÓMICO LOCAL EN LOS MUNICIPIOS DE SANTA FE DE
ANTIOQUIA, SAN JERÓNIMO Y SOPETRÁN DEL DEPARTAMENTO DE
ANTIOQUIA

ESTUDIANTE

Elkin Argiro Muñoz Arroyave

DIRECTOR

Soledad Betancur Betancur

Manizales, 23 de Marzo de 2014

IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

1. INVESTIGADOR:

- 1.1. **Nombre del investigador:** Elkin Argiro Muñoz Arroyave
- 1.2. **Profesión:** Economista, Universidad de Antioquia
- 1.3. **Cargo que desempeña laboralmente:** Docente – Asistente de Investigación

2. DIRECTOR DEL PROYECTO:

- 2.1. **Nombre:** Soledad Betancur Betancur
- 2.2. **Último título obtenido:** Magister en Estudios Urbano Regionales
- 2.3. **Cargo que desempeña en la actualidad:** Junta Directiva IPC
- 2.4. **Correo electrónico:** solbet2002@yahoo.com
- 2.5. **Número celular:** 311 630 54 53

3. NOMBRE DE LA LÍNEA DE INVESTIGACIÓN: Estructura Económica

4. GRUPO DE INVESTIGACIÓN: Grupo de Desarrollo Regional Sostenible.

5. NOMBRE DE LA LÍNEA DE INVESTIGACIÓN DEL GRUPO: Desarrollo y Región

6. LOCALIZACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO.

- 6.1. **Departamento:** Antioquia
- 6.2. **Municipios:** Santa fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo

Resumen

Los municipios de Santa Fe de Antioquia, San Jerónimo y Sopetrán presentan un desarrollo limitado, en cierta medida por las relaciones asimétricas con el Valle de Aburrá, pues este último al tener un poder de decisión superior impone sus intereses sobre los de aquellos municipios (esto no implica estigmatizar al Valle de Aburrá, porque son las dinámicas propias del capital). El objetivo de esta investigación es presentar unos lineamientos de política pública que le permitan a los municipios del occidente acumular poder y apropiarse de su proceso de desarrollo. La metodología utilizada se basa en el concepto de proyecto político territorial, lo cual no quiere decir que se vaya a hacer una formulación de un PPT en este trabajo, lo que se hace es dar unos lineamientos generales que ayuden al territorio a definir ese PPT, pues se considera un concepto adecuado para entender el comportamiento específico de este territorio. Se concluye que si bien los tres municipios presentan una historia, una identidad y vocaciones productivas similares, esto no se ha llevado al trabajo asociativo que les ayude a acumular poder frente a las amenazas externas. De allí que la principal intervención en el territorio debería ser la promoción de una articulación cultural, económica, educativa, social y política. Todo esto pensado en convertir las amenazas de los megaproyectos que se vienen para la subregión, en unas oportunidades para dinamizar su economía, aportar a la calidad de vida local, relacionarse con otras regiones diferentes al Valle de Aburrá, como el Urabá, el Norte y el Suroeste antioqueño. Lo que en definitiva mejoraría su nivel de desarrollo regional.

Palabras Clave: Desarrollo Regional, Competitividad Territorial, Política Pública, Proyecto Político Territorial, Asociatividad

Abstract

Santa Fe de Antioquia, San Jerónimo and Sopetrán show a limited development in some way due to their asymmetric relationships with the Valle de Aburrá, because the last one has a decision-making higher than the first ones. This research is meant to show some policy guideline to accumulate decision-making in those towns. The methodology is based on the concept of Territorial Politic Project (TPP), it doesn't mean that in this work is formulated a TPP, here we have just a general guidelines to help in that process. It concludes that these three towns have a similar culture, history and identity; they don't act like a region. In this way the principal change needed here is to promote the social construction of a region, with social, economic, politic and cultural articulation. All of this tries to change the possible troubles created by the new infrastructural projects in opportunities of regional development, like a dynamic economy, improve the quality of life and guaranteeing the relationships with other regions like Urabá, Norte and Suroeste.

Key Words: Regional Development, Territorial Competitiveness, Public Policy, Territorial Politic Project, Associativity.

Tabla de contenido

Resumen	3
Abstract	4
Lista de Figuras	7
Lista de Tablas	8
Lista de Gráficos.....	10
Lista de Mapas	10
Lista de Fotos	11
Introducción.....	12
Capítulo I. Metodología	17
Justificación	17
Planteamiento pregunta de investigación	20
Objetivos.....	21
General.....	21
Específicos	21
Metodología	21
Capítulo II. Marco Conceptual	29
Marco de Referencia.....	29
Investigaciones sobre el área de estudio	29
Leyes y planes	47

Marco Teórico	55
Contexto Global y su influencia en las relaciones urbano-rural	58
Desarrollo Regional	64
Organización institucional.....	74
Modelo productivo	78
Capítulo III. Contexto Territorial.....	90
Dimensión Ambiental	91
Dimensión Físico-Espacial.....	94
Dimensión Económica	104
Dimensión Socio-Cultural.....	116
Población.....	116
Condiciones de Vida y cultura	121
Vivienda.....	126
Educación.....	129
Dimensión Político – Institucional	133
Configuración de poder	133
Planes de Desarrollo	140
Capítulo IV. Propuesta de Intervención	166
Mapa de Actores.....	166
Dinámicas Territoriales	174
Hidroituango	175

Parques Educativos.....	177
Autopistas para la Prosperidad	181
Autódromo de Sopetrán	184
Asociación de Municipios del Occidente de Antioquia.....	186
Propuesta de gestión del territorio	189
Desarrollo regional	190
Proyecto Político Territorial	199
Estrategia, Proyectos y Programas	203
Conclusiones y Recomendaciones.....	217
Referencias Bibliográficas	221

Lista de Figuras

Figura 1. Metodología para la gestión regional.....	23
Figura 2. Modelo Actual de Relacionamiento y Desarrollo Económico.....	39
Figura 3. Modelo de Ocupación y Desarrollo Económico Deseado.....	40
Figura 4. Delimitación Teórica para el Análisis Regional.....	58
Figura 5. Relaciones Campo - Ciudad.....	64
Figura 6. Modelo de Sistema Productivo Territorial.....	88
Figura 7. Estructura Empresarial de Antioquia por Subregiones, 2010	106
Figura 8. Esquema cadena productiva turística en el Cauca Medio	114
Figura 9. Evaluación gráfica de Actores por Variable de Análisis.....	170

Lista de Tablas

Tabla 1. Resumen de Fortalezas y Debilidades del Sistema Productivo Turístico del Occidente	36
Tabla 2. Tipologías de espacios rurales.....	62
Tabla 3. Categorías de Sistemas Productivos	83
Tabla 4. Diferencias y Similitudes entre Cluster y Sistemas Productivos Territoriales..	86
Tabla 5. Presupuesto Definitivo de Ingresos, 2012.....	96
Tabla 6. Municipios Región Central de Antioquia.....	101
Tabla 7. Precio m ² . 2008.....	103
Tabla 8. Precio m ² , Medellín. 2010	103
Tabla 9. Participación subregional en las captaciones financieras del sistema bancario a nivel departamental	105
Tabla 10. Estructura Económica Occidente 2011	107
Tabla 11. Tamaño de empresas por municipio, 2008, 2010 y 2011.....	108
Tabla 12. Empleo según tamaño empresarial por municipio, 2011.....	108
Tabla 13. Número de hogares y Déficit Laboral, 2011	109
Tabla 14. Predios según algunos usos por municipios	111
Tabla 15. Porcentaje de área total con aptitud para actividades agropecuarias	112
Tabla 16. Indicadores de Competitividad subregiones y municipios, 2006	115
Tabla 17. NBI vs IPM municipios occidente, 2005	124
Tabla 18. Proporción de Privaciones por variables, 2005	126

Tabla 19. Déficit de Vivienda, (%) 2005	127
Tabla 20. Avalúo Catastral en Occidente respecto a Valle de Aburrá.....	127
Tabla 21. Cobertura de servicios públicos en viviendas, 2010.....	129
Tabla 22. Escolaridad por niveles Educativos, 2009	130
Tabla 23. Establecimientos Educativos por municipios.....	131
Tabla 24. Programas de Educación Superior ofrecidos por institución y municipio, 2010	132
Tabla 25. Votaciones para Alcaldías por municipio (2004-2012)	137
Tabla 26. Proyectos y Metas del Plan de Desarrollo de San Jerónimo en Turismo, 2004- 2007	142
Tabla 27. Proyectos y Metas del Plan de Desarrollo de San Jerónimo para la actividad agropecuaria, 2004-2007.....	142
Tabla 28 Proyectos y Metas del Plan de Desarrollo de San Jerónimo para la solución de problemas regionales, 2004-2007	144
Tabla 29. DOFA sobre la competitividad de la subregión Occidente	159
Tabla 30. Actores del Territorio	167
Tabla 31. Evaluación de Actores por Variable de Análisis	169
Tabla 32. Área de Influencia Hidroituango	175
Tabla 33. Riesgos y Oportunidades de Hidroituango.....	177
Tabla 34. Riesgos y Oportunidades de los Parques Educativos.....	180
Tabla 35. Riesgos y Oportunidades de las Autopistas de la Prosperidad.....	184
Tabla 36. Dificultades para el funcionamiento adecuado de las asociaciones de municipios.....	187

Tabla 37. Riesgos y Oportunidades de la Asociación de Municipios del Occidente de Antioquia.....	188
Tabla 38. Ocupación de hoteles Antioquia y Occidente (%) 2007-2013	196
Tabla 39. Principales productos agropecuarios por municipio	197
Tabla 40. Situación de pobreza y miseria por Sisben	198

Lista de Gráficos

Gráfico 1. Distribución Geográfica de la Población, por Subregión	104
Gráfico 2. Pirámides Poblacionales San Jerónimo	117
Gráfico 3. Pirámides Poblacionales Santa Fe de Antioquia	117
Gráfico 4. Pirámides Poblacionales Sopetrán	118
Gráfico 5. Proyecciones de población por municipios y total Antioquia, 1986-2020... ..	119
Gráfico 6. Distribución Geográfica de la Población por Municipio	121
Gráfico 7. Población con NBI en los municipios del Occidente 1993-2010	123
Gráfico 8. Resultados Exámenes Saber Matemáticas	129
Gráfico 9. Resultados Exámenes Saber Lenguaje	130
Gráfico 10. Cruce de Variables de Análisis	171

Lista de Mapas

Mapa 1. Localización Impactos Territoriales	31
Mapa 2. Áreas actuales y de posible expansión económica	42

Mapa 3. Área de Estudio	90
Mapa 4. Cuencas Hidrográficas principales	91
Mapa 5. Áreas degradadas	92
Mapa 6. Región Central de Antioquia, Ingresos Tributarios, 2010	97
Mapa 7. Densidad Empresarial por Subregiones (Empresas por cada mil habitantes), 2010	106
Mapa 8. Número de Predios con uso agropecuario en la Región Central de Antioquia	113
Mapa 9. Población total por municipios Región Central de Antioquia, 2010	120
Mapa 10. Necesidades Básicas Insatisfechas, municipios de la Región Central de Antioquia, 2010.....	123
Mapa 11. Licencias de Construcción para vivienda Nueva, algunos municipios, 2010	128
Mapa 12. Tránsito Promedio Diario, 2006	136
Mapa 13. Concesiones de Cuarta Generación.....	182
Mapa 14. Tramos Autopistas para la Prosperidad	183

Lista de Fotos

Foto 1. Propuesta de diseño para el Parque Educativo de Santa Fe de Antioquia.....	179
Foto 2. Muestra propuesta técnica Tramo Occidente-Urabá Autopistas para la Prosperidad	183
Foto 3. Planos del Parque Deportivo RPM Colombia	185

Introducción

El departamento de Antioquia es el segundo territorio en importancia económica y en concentración de población del país. Medellín como su capital es la ciudad que jalona este desarrollo y que también concentra las oportunidades del departamento. Antioquia se encuentra dividida administrativamente por nueve subregiones: Urabá, Occidente, Norte, Bajo Cauca, Nordeste, Magdalena Medio, Oriente, Suroeste y Valle de Aburrá; las cuales han trascendido la división administrativa y han comenzado a tener una construcción social y cultural. De estas subregiones el Valle de Aburrá es la más desarrollada por localizar la ciudad de Medellín y su conurbación con otras ciudades intermedias.

Las demás subregiones del departamento no cuentan con las mismas condiciones de desarrollo. En el año 2010 según el Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia, el 22,96% de los hogares en el departamento presentaban NBI, pero al observar este dato por subregiones se muestra el desarrollo inequitativo que se ha dado en Antioquia. El Valle de Aburrá presentaba tan sólo el 11,51%, incluso por debajo del nivel nacional que estaba en 17,7%, mientras se dan subregiones con niveles alarmantes como el Bajo Cauca con el 58,95%, Urabá con el 53,18%, y no muy lejos de ellas, pero sí más olvidada desde los programas de desarrollo, se encuentra el Occidente con un 50,05%. Estas tres subregiones son las más críticas del departamento.

En el caso del Bajo Cauca es preocupante su situación social, medioambiental y de orden público, por su vocación minera y altos niveles de informalidad en esta actividad, y relaciones en muchos casos entre minería y criminalidad, lo que trae una serie de consecuencias socioeconómicas y culturales que pueden afectar el desarrollo regional. Adicionalmente, la nueva problemática alrededor de la financiación de grupos armados al margen de la ley a través de la minería ilegal, está generando serios inconvenientes en cuanto al orden público de la subregión. A pesar de todo, estas mismas problemáticas y su ubicación dentro de las fronteras con los departamentos de la costa atlántica han permitido la consolidación de Caucasia como un centro subregional y

atractor de oportunidades. Es decir, allí se pueden comenzar a desarrollar programas propuestos a partir de su potencial para el desarrollo propio y del departamento.

Urabá ha sido una subregión descuidada por el departamento y la nación, recién en esta administración es que se está desarrollando todo un programa exclusivo para el desarrollo integral del Urabá antioqueño. En el año 2012 se firmó un Contrato Plan entre el departamento del Chocó, Córdoba y Antioquia para desarrollar este territorio. Adicionalmente, con la construcción del puerto de aguas profundas de Turbo y las autopistas de la prosperidad, esta subregión se proyecta como una de las más importantes para el desarrollo regional del departamento. En este sentido, es posible que en la actualidad la región presente problemas y sea una de las más pobres del departamento, pero se espera que la intervención tan decidida que se está haciendo allí impulse cambios en el mediano y largo plazo.

Si se analiza el caso del Occidente antioqueño se observa que, en primer lugar, es una subregión que ha sido olvidada por los programas de desarrollo y no se le ha prestado la atención suficiente frente a las problemáticas que experimenta. Sólo por presentar unos datos, entre 1997 y 2007 que fue la época del recrudecimiento del conflicto armado en el departamento, las tres subregiones con mayor población desplazada fueron Oriente, Urabá y Occidente, respectivamente (Lota II). En otras problemáticas socioeconómicas, la subregión también aparece en los últimos lugares, como en pobreza, analfabetismo y otros.

A pesar de ello, no ha tenido un estudio detallado sobre sus potenciales económicos o lineamientos para el impulso del desarrollo local. Situación que se refleja en la ausencia de políticas públicas para aportar a su desarrollo. El único estudio centrado en esta subregión que se ha realizado es el “Plan Director para la Ordenación Territorial del Área de Influencia de la Conexión Vial Valle de Aburrá-Río Cauca en la Región del Occidente Antioqueño”, el cual hace referencia a las influencias que ha tenido el túnel de occidente sobre el desarrollo y la ordenación del territorio en el occidente antioqueño. Es de anotar que este túnel y en general esta conexión en realidad tienen la función de conectar a Medellín con el Urabá y antes ha provocado diferentes problemáticas que serán presentadas en este estudio.

El Occidente no cuenta con una organización territorial propia de una subregión, es decir, en casi todas las otras del departamento se presenta un sistema subregional donde hay una centralidad y allí se pueden encontrar los principales servicios. Si bien esta organización puede, con respecto a los demás municipios de la subregión, concentrar oportunidades, ayuda a romper la dependencia político-institucional de la capital, en este caso la ciudad de Medellín. En el Occidente no se identifica una centralidad que impulse el desarrollo en la subregión, se podría pensar en Santa Fe de Antioquia como una centralidad, pero no lo es así porque no tiene unas buenas vías de comunicación con los municipios más lejanos, no mantiene una relación cercana con ellos, el tipo de instituciones, educación y economía, tampoco le dan el respaldo para considerarse un centro subregional. Además, este municipio no se comporta como tal, pues tiene unas dinámicas de dependencia hacia Medellín que no le permiten ser impulsor del desarrollo de otras localidades.

La subregión cuenta con una oferta de recursos naturales diversa que se podrían utilizar para impulsar el proceso de desarrollo regional. A pesar de ello, el occidente no se puede pensar como un todo homogéneo, pues esa oferta natural y las dinámicas propias del territorio, más que una subregión, como se podría hablar de las demás, se han configurado una serie de zonas diferenciadas entre sí.

El presente estudio analiza una de esas zonas de la subregión del Occidente antioqueño, el Cauca Medio, de la cual se tomaron sólo tres municipios, por razones metodológicas e interacciones identificadas previamente entre ellos (Santa Fe de Antioquia, San Jerónimo y Sopetrán). Se parte de una hipótesis central de la investigación y es que estos municipios han experimentado dos fenómenos fundamentales; en primer lugar, un poder local atomizado en los diferentes actores que no permite configurar un poder de decisión autónomo al interior de los municipios; y en segundo lugar, unas relaciones asimétricas frente a una centralidad urbana, con un poder alto para la toma de decisiones que empieza a influenciar sobre las dinámicas de estos municipios, donde priman sus intereses y no los de estos últimos. Así, se pretende plantear unos lineamientos generales que permitan la formulación de una

política pública de desarrollo económico local que aporte al desarrollo de estos municipios.

Si bien la subregión comprende más municipios de los aquí seleccionados, cabe recordar que los que más vivencian las presiones del Valle de Aburrá, son Santa Fe de Antioquia, San Jerónimo y Sopetrán, pues están más cercanos y su vocación turística también los ha llevado a atraer más los intereses del Valle. De esta manera, el quiebre de esa relación de dependencia frente al Valle de Aburrá, sólo se podría lograr desde un fortalecimiento de la construcción social del territorio y una apropiación local de su proceso de desarrollo.

Para tal fin, se dividirá el informe en cuatro capítulos. El primero presenta la metodología de investigación. El segundo, se encarga de mostrar el marco conceptual del que se parte para este análisis territorial. El tercero identificará el contexto de estos municipios desde diferentes dimensiones del desarrollo. El último capítulo, se encargará de los resultados de la investigación y la presentación de los lineamientos de política pública para el desarrollo regional.

Capítulo I. Metodología

Descripción de la Investigación

Capítulo I. Metodología

El occidente antioqueño es una de las subregiones del departamento con menores niveles de desarrollo, a pesar de estar muy cercana al Valle de Aburrá y de localizarse estratégicamente para el paso al mar. Los municipios que evidencian más directamente la cercanía, y los efectos de ésta, con el Valle de Aburrá son: Santa fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo, los cuales son el área de estudio. Esta investigación quiere identificar cómo sería posible realizar un cambio sustancial de su situación socioeconómica actual. Este capítulo presenta la formulación de la investigación.

Justificación

La región central de Antioquia ha venido aumentando la conectividad a su interior, especialmente entre el Valle de Aburrá, el oriente cercano y el occidente cercano. Esto ha generado unas relaciones más estrechas entre los actores de estos tres territorios. Sin embargo, esta cercanía no se ha reflejado en una irradiación del desarrollo, pues éste se sigue concentrando en el Valle de Aburrá y más específicamente en la ciudad de Medellín. Actualmente se desarrollan varias estrategias para aumentar la competitividad de la región, pero mientras no se puedan disminuir las brechas sociales y territoriales, la competitividad no será la adecuada. Esto se debe a que la competitividad que se debe buscar es aquella que dialogue con el desarrollo humano, es decir, una que actúe sistémicamente y permita la convergencia entre lo social y lo económico.

En tal sentido, uno de los propósitos de esta región para conseguir su competitividad y, más que esto, su desarrollo humano integral, es la equidad dentro de todos los territorios que la componen. Por esta razón, la presente investigación se centra en el caso de los municipios del occidente antioqueño, ya que son los que actualmente presentan un nivel de desarrollo inferior al resto de la Región Central de Antioquia y adicionalmente porque sería un primer ejercicio de análisis con el fin de mejorar la equidad territorial de ésta. Sólo se tomarán los municipios de Santa fe de Antioquia,

Sopetrán y San Jerónimo, porque son, en primera instancia, unos de los más afectados, positiva y/o negativamente, por la cercanía con el Valle de Aburrá, y en segunda instancia porque entre ellos se presentan unas relaciones históricas, tanto de rivalidad como de hermandad, que posibilitan el trabajo investigativo. El estudio de los municipios de las demás subregiones que pertenecen a la región central se dejará para próximas investigaciones.

Los municipios más cercanos al Valle de Aburrá de la subregión Occidente, han venido presentando una problemática socioeconómica compleja en los últimos años. Esta situación se ve reflejada en los diferentes indicadores que miden la calidad de vida de sus habitantes y de la competitividad de su economía, aunque de hecho no tener una población con niveles de vida adecuado, de por sí, los vuelve poco competitivos.

Su economía está basada en algunos productos agrícolas como el café y los cítricos, pero por lo que son más reconocidos en el departamento, y tal vez en la nación, es por su vocación turística, con Santa fe de Antioquia a la cabeza. Estas actividades no han permitido que la población tenga un nivel adquisitivo suficiente para satisfacer sus necesidades, tampoco han entregado recursos suficientes a los propios municipios para impulsar programas de desarrollo local.

Uno de los problemas para la actividad agropecuaria de esta región es la falta de infraestructura interna. Las veredas de estos municipios por lo general no tienen una buena conexión con la cabecera municipal, lo que genera sobrecostos, pérdida de producción y altos costos de transacción. De esta manera, los mercados naturales de estos productos, los propios municipios, la mayoría de las veces prefieren proveer gran parte de los alimentos consumidos desde el Valle de Aburrá. Adicionalmente, aquellos suelos que quedan más cercanos y que pueden tener una mayor conectividad con los mercados locales, son poco fértiles por la historia minera que dejó los suelos muy ácidos y las condiciones naturales (degradación y clima).

El turismo es la otra actividad representativa de la zona, sin embargo, es un turismo que deja pocas ganancias para los municipios. Esto se debe a que gran parte de los turistas que llegan son del Valle de Aburrá que van directamente a las fincas de recreo allí

establecidas, lo que consumen lo traen directamente del Valle. En este sentido no consumen nada de los territorios donde llegan, tampoco les interesa conocer los atractivos turísticos locales, pues hacen es un turismo de sol. Este tipo de turismo no está generando recursos en el territorio, pues de hecho, las fincas de recreo también son de actores del Valle de Aburrá. Hay otro turismo que se da dentro de hoteles tradicionales, pero estos no tienen la capacidad para generar empleos suficientes para la población en edad de trabajar. Es así como el turismo actualmente no está dialogando con las necesidades del territorio.

Sin embargo, esta región tiene potencial de desarrollo en estas dos actividades económicas. En la agricultura, al estar situada tan cerca de un mercado como lo es el Valle de Aburrá, le da ciertas ventajas sobre otras regiones del departamento. Adicionalmente, al ser paso obligado hacia el Urabá, el Occidente se puede dejar de pensar como un paso sino como una región que aprovecha esa cercanía al mar, dándole valor agregado a sus productos y exportándolos; también se podría aprovechar la opción de complementariedad agrícola con las subregiones del Norte y Suroeste. Por el lado del turismo se presenta la misma situación, tiene recursos locales que le dan un potencial turístico, por ejemplo encadenar ambas actividades en un agroturismo daría un buen resultado para la región. Además, su localización estratégica como conexión del centro del país con el mar, le da la opción de localizar actividades relacionadas con la logística comercial.

En este orden de ideas, esta zona necesita un cambio estructural, que le permita a su economía generar los recursos suficientes para que su población no se vea incentivada a desplazarse al Valle de Aburrá en busca de mejores oportunidades. Es así, como se vuelve necesario el poder entender más a fondo el potencial productivo de la región y cómo, a través de la participación y la asociatividad de los actores, lograr un desarrollo local. La participación que se menciona es de los actores locales, con la finalidad que se empoderen y sean fundamentales para formular las estrategias que permitan estos cambios; de igual forma, se necesita este empoderamiento con el fin de llevar estos lineamientos a las instituciones públicas y que aplicarlas sea una exigencia local.

Planteamiento pregunta de investigación

Según datos del Anuario Estadístico de Antioquia (2005-2009), la subregión Occidente participa con tan sólo el 2% del PIB del departamento, lo que la convierte en una de las subregiones más débiles a nivel económico. Es una región cercana al Valle de Aburrá lo que genera una atracción para sus habitantes, y en gran medida prefieren desplazarse hacia este centro urbano, ya que en su territorio no encuentran oportunidades de desarrollo personal. El mismo Anuario Estadístico de Antioquia da muestras de ello, al encontrar que la tasa de crecimiento poblacional intercensal entre 1993 y 2005 para la subregión, fue negativa (-1.01%), siendo esta tendencia mucho más marcada en el caso de la población rural (-1.41%).

Estos municipios vienen presentando un crecimiento en cuanto a la actividad turística, pero ésta es desarrollada básicamente por personas provenientes del Valle de Aburrá, en este sentido, los empleos y los beneficios directos para esta población son bajos. La utilización de las tierras para la construcción de segundas residencias de personas del Área Metropolitana ha provocado un aumento de los precios de la tierra, lo que ha llevado a muchos campesinos a vender sus tierras porque la actividad agrícola no es lo suficientemente rentable para cubrir esos costos. Esta situación económica se refleja en una baja creación de empleos dignos y por tanto, una población pobre, con un promedio de 40% de población con necesidades básicas insatisfechas, según el Anuario Estadístico.

La región central de Antioquia, según el PLANEA (Plan Estratégico de Antioquia), está compuesta por municipios del Valle de Aburrá y por los municipios cercanos de las subregiones Norte, Occidente, Oriente y Suroeste. Cada una de estas regiones pareciera tener un grupo de actividades características que dinamizan la actividad económica local. En el caso del Norte se encuentra la leche y sus derivados, en el Occidente el turismo, en el suroeste el café y el turismo y en Oriente la actividad industrial, agrícola, energía y turismo. Sin embargo, el caso de occidente es diferente, pues a pesar de tener una actividad con la cual se identifica, ésta no ha generado unas condiciones de vida adecuadas para su población, siendo los municipios con menor nivel de desarrollo dentro de la región central de Antioquia.

En este orden de ideas, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo generar procesos de desarrollo económico local que permitan la competitividad territorial de los municipios de Santa Fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo, de tal forma que se articulen a las dinámicas de la Región Central de Antioquia?

Objetivos

General

Plantear lineamientos para la formulación futura de una política pública de desarrollo económico local para los municipios de Santa Fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo que impulse su competitividad territorial.

Específicos

- Caracterizar la zona de análisis frente a la Región Central de Antioquia.
- Analizar las relaciones presentes entre los actores económicos locales de estos tres municipios.
- Caracterizar el modelo de desarrollo económico de la Región Central de Antioquia y su impacto sobre estos municipios.
- Proponer lineamientos para un modelo de desarrollo económico de la zona a partir de la asociatividad territorial, que le permita adherirse a las dinámicas territoriales de la Región Central de Antioquia.

Metodología

La investigación se instalará en el paradigma cualitativo, con enfoque crítico social y un método de investigación participativa, donde la principal intención es poder construir con los actores locales los resultados de la misma. De tal forma, poder llegar a empoderarlos de los resultados y así darle continuidad a los procesos. Se propone este tipo de investigación debido al enfoque teórico del que se parte, el desarrollo económico local/regional, el cual se basa en el liderazgo de los procesos por parte de los propios

actores y que sean ellos lo que dirijan el cambio estructural de su economía con el fin de ser más competitivos y alcanzar una mejor calidad de vida de toda la población.

Antes de entrar a describir las etapas metodológicas de la investigación, es pertinente hacer explícita la hipótesis que se ha manejado para este estudio y que espera ser validada en campo. A partir del contexto territorial presentado más adelante y la experiencia del investigador en estos municipios, se plantea que su nivel de desarrollo actual pasa por un bajo poder político que les permita guiar su propio proceso de desarrollo. En este momento el Valle de Aburrá es quien está dando las líneas para el desarrollo regional del occidente, dado el nivel de poder que ha acumulado, especialmente en lo económico, que es el que ha venido planificando el territorio de estos municipios. Es así que para desarrollarse estas localidades necesitan acumular poder, lo cual se lograría por dos vías. La primera es si el Estado nacional o departamental comienza a delegar funciones en estos municipios al ser “capital” subregional, esto les daría mayores funciones y recursos, aumentando su poder y así la toma de decisión sobre su territorio. Y la segunda, tal vez más probable, es a partir de la unión de fuerzas locales en un pacto social que pueda ayudar a jalonar recursos y ejecutar proyectos necesarios a nivel local, esta última es la que se evaluará en esta investigación.

Para llevarla a cabo se realizarán las siguientes etapas metodológicas:

1. Revisión de información secundaria, para tener un contexto general de la situación de la región, qué tipos de políticas se han utilizado ya para impulsar su desarrollo y también analizar qué aciertos y qué problemas han presentado.
2. Recolección de información primaria, una etapa fundamental para este tipo de investigaciones, ya que precisamente se espera poder formular los resultados de la misma a partir de consensos con los actores locales.
3. Sistematización de información, se organizará la información de tal forma que permita un análisis adecuado y sistémico de la misma.

4. Preparación de la propuesta, realizada a partir de la articulación entre la información encontrada en la zona y la teoría desarrollada alrededor de estos temas. Con participación de algunos actores representativos de la región.

La preparación va a estar encaminada desde lo que Boisier denomina Metodología para la Gestión Regional, el cual ha sido modificado un poco para que se ajuste al caso específico de estudio (Ver Figura 1). La principal modificación hecha es que Boisier identifica que los proyectos y programas vienen definidos después de hacer todo un proceso de participación social, donde ya se ha identificado la imagen futura, la ideología, y demás componentes del campo del Proyecto Político Territorial, y es al final de toda esta columna donde aparecen los proyectos y programas que van a materializar la reflexión del territorio. En la presente propuesta, si bien la base social no se deja de lado, pues también se considera un factor fundamental para la elaboración de los proyectos y programas, estos no se dejan solo en la última parte, pues se considera que estos proyectos son los que permiten que en la práctica, se muestre la interacción entre el Proyecto Político Territorial que se desea llevar a cabo en un territorio y el tipo de desarrollo regional que también desde los consensos locales se está buscando. Es decir, allí se muestra que ambos deben ir articulados para poder formular estos proyectos y en la presentación de Boisier, no queda tan explícito su interacción con el desarrollo regional.

Lo que se observa en la figura es que para el desarrollo regional es fundamental plantear un proyecto político regional que ayude a acumular poder. Pero el nivel actual de desarrollo también va a limitar esa formulación del proyecto político, el cual debe responder a las siguientes cuatro preguntas según Boisier: ¿qué producir y dónde vender?, ¿qué proyectos desarrollar y cómo financiarlos?, ¿con qué recursos humanos se cuenta y cómo emplearlos? Y ¿cuál es la imagen corporativa regional y cómo se promueve? Dentro de este esquema es fundamental tener claro si el territorio es realmente una construcción social de región, si no es así hay que encontrar cuáles son los limitantes para ello y enfrentarlos a partir de un proyecto cultural. Al mismo tiempo, se hace necesario conocer su desempeño competitivo esto frente al crecimiento económico que presenta, pero también frente a la equidad social

Todos los elementos planteados van a ser parte fundamental dentro del trabajo de campo a desarrollarse, el cual va a estar determinado por la aplicación de las siguientes técnicas de recolección de información:

- Mapa de actores: con esta técnica se busca identificar los actores más influyentes dentro de la temática socioeconómica del territorio, identificar las relaciones que presentan en la actualidad, con la finalidad de determinar el grado de asociatividad local.
- Talleres: la finalidad de estos eventos es poder tener un momento de encuentro con los diferentes actores, que puedan interactuar entre ellos y así poder llegar a mejores resultados dentro de unas discusiones más enriquecidas. En estos talleres se convocarán actores representativos de diferentes instancias territoriales, con el fin de discutir el modelo de desarrollo de los municipios.

La metodología del taller consistirá en una presentación del diagnóstico territorial y de los fines de la investigación que permita contextualizar al auditorio. En el siguiente lapso de tiempo se discutirá sobre el modelo de desarrollo actual del territorio con base a las siguientes preguntas, que buscan identificar problemáticas, causas y posibles soluciones para plantear la propuesta:

- ¿Cuáles son las características principales del modelo de desarrollo de los municipios? ¿Han venido creciendo económicamente los municipios?
- ¿Qué tipo de desarrollo ha generado en sus habitantes? ¿Se siente equidad?
- ¿Cuáles podrían ser las razones por las que persiste ese modelo?
- ¿Cómo se podría cambiar y qué tipo de modelo se buscaría?
- ¿Los municipios tienen un funcionamiento de región?, si no es así ¿Cuáles son los motivos para ello?
- ¿Qué proyectos parecieran fundamentales a nivel regional?
- ¿Qué imagen se podría vender de la región?

Al finalizar el taller se pedirá diligenciar un formato de información sobre las relaciones que tienen con los demás actores del territorio:

	Institución 1	Institución 2	Institución 3	Institución 4	Institución 5	Institución 6
¿La conoce? 1=Si, 2=No						
¿Ha utilizado sus servicios?						
¿Cuál servicio?						
¿Qué tan frecuente es su comunicación con ellos?						
¿Hay intermediarios en la relación?						
¿Cuál es el intermediario?						

- **Conversatorios:** realizados con una serie de actores más concretos para diferentes temáticas específicas, donde los participantes tendrán una visión más concreta de la problemática a tratar. Estos conversatorios se llevarán a cabo una vez se realice el taller. Sin embargo, ya se han identificado unos grupos que por su relevancia deben tener su propio espacio de conversatorio:

- Hoteleros.
- Comerciantes.
- Funcionarios Públicos.
- Líderes comunitarios.

El contenido de los conversatorios se determinará a partir de los resultados del taller. En cada uno de ellos se tendrá nuevamente el formato sobre las relaciones locales con los actores que no hayan estado en el taller.

- **Entrevistas:** se realizarán con actores clave que tengan una visión más general del territorio y que puedan entregar mayor información. Será la última técnica a emplear una vez utilizadas las dos anteriores, se entrevistará a aquellos actores que no asistieron al taller o a los conversatorios y que por su importancia se haga necesario entrevistarlos. También dependerá de si es necesario profundizar algún

tipo de información. Por tal razón, el contenido de la entrevista dependerá también de los resultados del taller y de los conversatorios. A cada uno de ellos también se les entregará el formato de relaciones institucionales.

Capítulo II. Marco Conceptual

Estado del Arte sobre la problemática



Capítulo II. Marco Conceptual

Este capítulo tiene la finalidad de presentar la información secundaria que se ha desarrollado sobre la temática y sobre el área de estudio específicamente. En tal sentido se dividirá en dos partes, una inicial, el Marco de Referencia, que presenta investigaciones realizadas en el área de estudio y reglamentaciones públicas que tienen incidencia sobre la temática desarrollada. La segunda parte, se concentra en la teoría que se ha desarrollado para entender esta problemática a nivel mundial.

Marco de Referencia

Investigaciones sobre el área de estudio

Plan Director de Ordenamiento Territorial del Área de Influencia de la Conexión Vial Valle de Aburrá - Río Cauca en la Región del Occidente Antioqueño

Este plan resulta fundamental para el desarrollo de la presente investigación. Se encarga de identificar los impactos de la conexión vial Aburrá-Río Cauca sobre el área de estudio, ante esto también propone soluciones. Para la identificación de los impactos territoriales de la obra, toman una línea de tiempo de 10 años y dependiendo del momento en que ocurra el impacto, dentro de ese tiempo, se identifican las siguientes categorías de impactos:

Impacto Territorial Directo (ITD): “Estos materializan la expectativa de cambios en la geografía regional, explicables por la consolidación de la vocación turística de la región. Allí se localizan y se localizarán en el corto plazo, la mayoría de los usos vinculados con el comercio del ocio o turismo metropolitano. Esta denominación se explica porque es el público metropolitano el usuario más regular de la oferta turística actual, y se espera que lo sea de la oferta turística futura, una vez se consolide el potencial actual”. (Pag 17)

Impacto Territorial Inmediato (ITI): “La palabra “inmediato” alude en este caso a la localización (contiguo, vecino) y no al tiempo. De hecho, los ITD se presentan

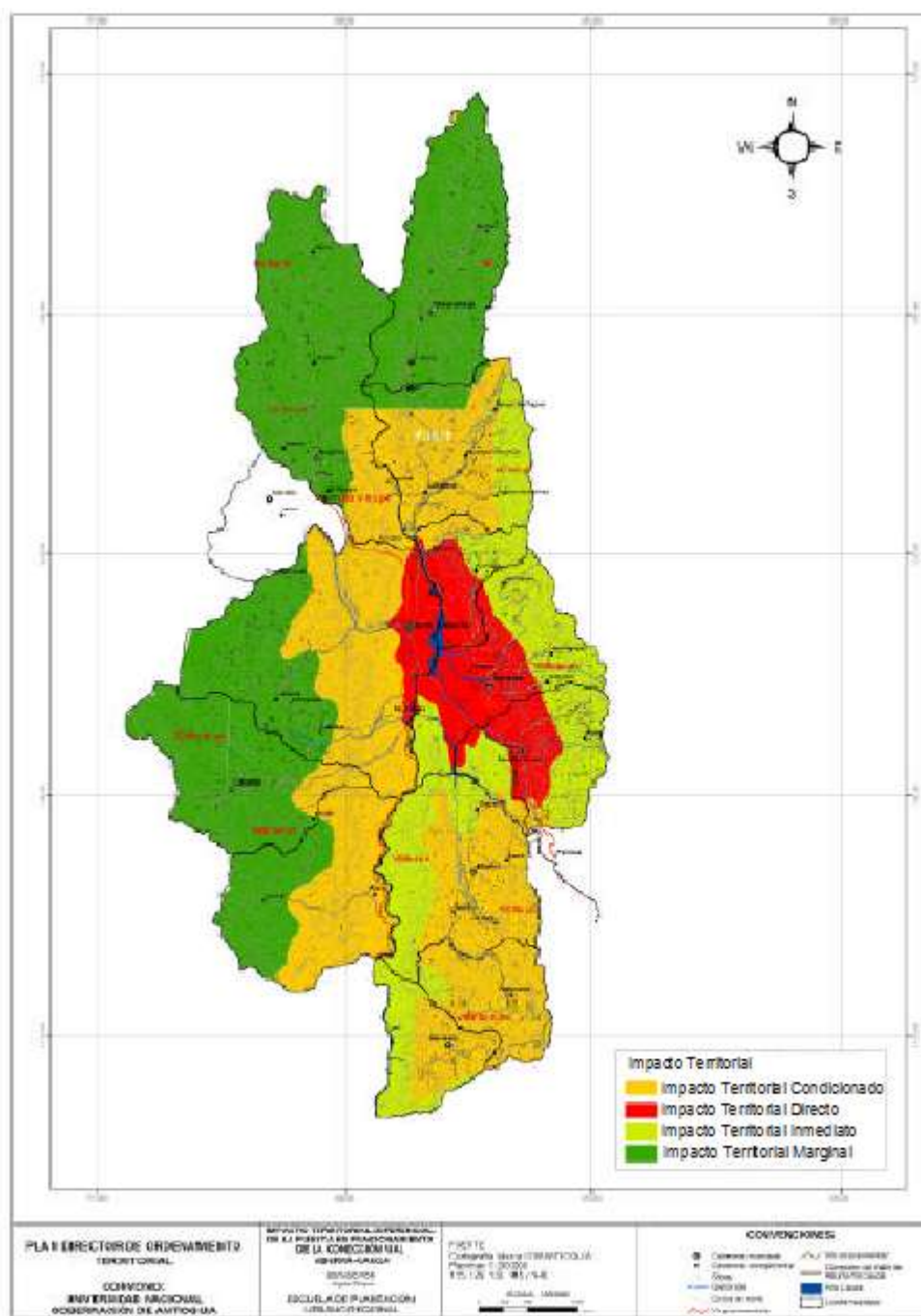
simultáneamente Hay una franja territorial que ocupan las mismas actividades y procesos anteriores, pero con las diferencias que genera el hecho de que la población que las desarrolla, en general tiene menos ingresos. El precio de la tierra juega un papel importante en esto. La población que ocupa estas zonas busca precios más asequibles, aunque las condiciones de accesibilidad, pendiente e incluso la disponibilidad de agua para consumo y los vertimientos, ofrezcan algún riesgo en cuanto a su permanencia. Allí tienen lugar los impactos ambientales más graves, no solo por la fragilidad ecosistémica, sino por las dificultades para el control ambiental y urbanístico. Se puede tipificar a esta como una zona de turismo periférico, al cual se vincula tanto población metropolitana, como población local y regional. Allí todos los IT se magnifican, la informalidad en la construcción de viviendas, y vías, en la apropiación de fuentes de agua e incluso de servidumbres (camino) es notoria. Este proceso ya ha comenzado a lo largo de los ejes viales que conducen a veredas importantes y/o a corregimientos” pag 17

Impacto Territorial Condicionado (ITC): “En estas zonas los IT relacionados con la conexión vial, no ocurren en forma directa e inmediata, pero pueden materializarse si se dan ciertas condiciones, bien sea que estas condiciones sean inducidas y programadas o que ellas mismas se den sin control por parte de las autoridades locales. Una obra de infraestructura no es en sí misma un proyecto de desarrollo local, requiere, como se ha observado en occidente, un ejercicio consciente de vinculación de las iniciativas locales, para aprovechar las oportunidades que generan estas obras y para revertir las tendencias de cambio que se juzguen inconvenientes. Los ITC se relacionan, no con procesos y actividades, sino con proyectos y con potencialidades del territorio. En este caso, los impactos territoriales dependen de la realización de las actividades y proyectos mencionados” pag 17

Impacto Territorial Marginal (ITM): “Los ITM se definen como transformaciones que tienen lugar en zonas localizadas en la periferia de los proyectos generadores de impacto. Esas transformaciones no se pueden explicar completamente por la existencia de un proyecto específico, sino como un efecto indirecto de los cambios acumulados en una región receptora del impacto, por un periodo de tiempo amplio. Las condiciones para que los impactos marginales se magnifiquen y lleguen a ser significativos, están vinculadas con la ejecución de nuevos megaproyectos.” Pag 17

Cada uno de estos impactos tiene una expresión espacial que se muestra en el Mapa 1.

Mapa 1. Localización Impactos Territoriales



Fuente: Unal y Gobernación de Antioquia (2006)

Es posible observar que el territorio identificado como el de Impacto Territorial Directo (rojo en el mapa) está compuesto por una parte importante de los municipios de San Jerónimo, Sopetrán y Santa Fe de Antioquia. Con estos ámbitos se pudo llegar a

identificar los impactos territoriales que se veían en cada uno de estos espacios territoriales. Identificando 10 como los principales, con los cuales pasan a proponer las soluciones y el aprovechamiento de estos impactos:

IT 1. Incremento de los procesos de urbanización

IT 2. El déficit de espacio público

IT 3. Modificaciones en el uso del suelo por cambios de vocación agropecuaria por usos recreativos

IT 4. Movilidad Vehicular

IT 5. Consolidación de la vocación turística en parte de la región

IT 6. Transformación de la geografía productiva

IT 7. Cambio de las relaciones funcionales entre el Área Metropolitana del valle de Aburrá y la región de Occidente como efecto de la reducción de la distancia y del tiempo de marcha

IT 7.1 Transformación física del entorno territorial: Palmitas y San Cristóbal

IT 7.2 Presión sobre los recursos naturales (especialmente paisaje y suelo) de la región para usos metropolitanos

IT 7.3 Reducción de la distancia a la región de Urabá

IT 8. Se acentúan las tensiones por la fragmentación territorial y funcional de la región

IT 9. Puesta en evidencia de la debilidad institucional municipal

IT 10. Índices de distancia social

Este plan para corregir o aprovechar estos 10 impactos propone las siguientes seis líneas estratégicas:

Línea 1. Hacia la conexión interoceánica: la región como puerto seco: se parte de entender que si se construyen diferentes proyectos estratégicos de nivel nacional, todos van a cruzar por esta región. Por tanto se debe comenzar a pensar como un nodo

fundamental para el comercio nacional. Si bien el primer impacto de esta vía es en el turismo, el potencial logístico en el futuro también será un potencial a aprovechar. Adicionalmente, previendo esto muchas empresas pueden estar incentivadas a localizarse allí, pero para ello se debe hacer una inversión en servicios públicos que también lo posibilite.

Línea Estratégica 2. Construir Región: Afianzar la perspectiva del desarrollo endógeno. Metas sociales concertadas: a partir de la situación socioeconómica tan compleja entre los municipios se propone fortalecer cuatro proyectos que ya se venían trabajando en el territorio: empresa regional de servicios públicos (se logra con la constitución de Aguas de Occidente), PGIRS (Plan de Gestión Integrada de Residuos Sólidos) regional, Empresa Turística, Mercado Regional Agropecuario.

Línea estratégica 3. Integración Metropolitana: La Anexión Funcional del Triángulo de Oro al Área Metropolitana:

“Los rasgos de esta integración territorial, pueden ser los clásicos de los espacios conurbados funcionalmente: flujos pendulares, equipamientos complementarios y efectos como ciudad dormitorio en alguna porción del territorio integrado. Las mismas aún no aparecen con señales claras en la Región Occidente, aunque comienzan a materializarse en el corredor Medellín (Col pisos) – Palmitas - San Cristóbal, sobre el eje de la quebrada La Iguala y a lo largo de las vías de acceso al portal oriental del Túnel.

Un riesgo inherente a la integración funcional es el carácter de municipio dormitorio que podría adquirir San Jerónimo, como se anunció atrás y teniendo en cuenta el hecho de que hay déficit para vivienda en el Área Metropolitana y una sobreoferta de suelo de expansión en el entorno de San Jerónimo y de otros municipios, esto es muy probable.

Naturalmente que esta integración genera oportunidades. Además de la complementariedad del equipamiento y de algunas infraestructuras ya comentadas, está el hecho de esperar una reducción en el costo del transporte público, si se atiende al acercamiento ya descrito. Otra importante oportunidad puede verse en la relocalización de industria metropolitana y/o la localización de nueva industria, que puede encontrar en los municipios conurbados funcionalmente una opción de ubicación. Lo mismo puede decirse de algunas instalaciones agroindustriales avícolas y porcícolas que pueden aprovechar las nuevas condiciones de conectividad con el centro de mercado metropolitano, además de la expectativa de quedar localizado en un nodo estratégico de transporte, como se mencionó en la Línea estratégica 1.” Pag. 27-28

Línea Estratégica 4. Consolidación de la Vocación Turística: la implementación del turismo en la región podría ayudar a solucionar las problemáticas sociales locales. Sin embargo, esas mismas problemáticas podrían frenar el aprovechamiento de esta actividad, sobre todo en el ámbito educativo, donde la gran mayoría de sus habitantes no han terminado el bachillerato y esto puede ser una restricción para aportar al cambio estructural que tendría su economía. Ante esto se puede hacer uso de esa anexión al Valle de Aburrá y ser un destino complementario de la oferta turística de éste.

Pero para que esta actividad sea sostenible se requiere que se amplíe la oferta turística local, basándose más en los recursos del territorio. Así se proponen ocho rutas turísticas:

1. Circuito agroturístico Palmitas – San Cristóbal
2. Circuito Santa Fe – Puente Olaya – Puente Occidente
3. Santa Fe – Sopetrán (por El Gaitero)
4. Ruta panorámica Sopetrán – Horizontes
5. Ruta panorámica Sopetrán – Llanadas
6. Ruta panorámica Liborina – Guamal – El Carmen de la Venta
7. Ebéjico – Guayabal – Conexión Vial (Santa Fe de Antioquia)
8. Santa Fe de Antioquia – Tonusco Arriba (Ruta del río Tonusco)

Línea Estratégica 5. Reconocer, Potenciar y Conservar la Vocación Agropecuaria: si bien el turismo es importante, la región cuenta con una historia agropecuaria que hay que fortalecer tanto por el mercado ganado como por la soberanía alimentaria local.

Línea Estratégica 6. Ordenamiento Territorial (OT) para Aprovechar el Turismo Metropolitano, a favor del Desarrollo Local-Regional: se debe tener al ordenamiento territorial como un elemento que imponga límites físicos y urbanísticos al turismo. Se concluye que los EOT de estos municipios hacen una oferta de suelo urbanizable muy superior a sus propias necesidades, de lo que se intuye la intención de ofrecer suelo para actividades recreativas de parcelaciones. Hacen un estimado de lo que ocurriría en

términos poblacionales si se diera una plena aplicación a lo expuesto por los EOT. Se pasaría de tener aproximadamente 30.000 personas en la zona urbana de estos municipios a tener 465.000.

Se presentan diferencias entre los EOT lo que lleva a una “competencia” por la localización de parcelaciones. Competencia basada en quién tiene una normatividad más laxa para este tipo de construcciones. Adicionalmente, puede haber problemas en la definición de cargas y beneficios “con lo cual se amenaza la posibilidad de que la ampliación de la base catastral genere riqueza a la localidad, a cambio de lo cual se generarían situaciones de subsidios a los futuros propietarios, lo que resulta inconveniente e indeseable” pag 42. En este sentido una de las recomendaciones es articular los EOT.

Expedición Antioquia 2013. Recursos Económicos y Sistemas Productivos Territoriales para el Desarrollo de Antioquia

En este proyecto se evaluaron diferentes Sistemas Productivos Territoriales de las subregiones del departamento, con el fin de poder impulsarlos y ayudar a su desarrollo económico local. En el caso del Occidente se evaluó el Sistema Productivo Territorial que se forman entre los municipios cercanos al Valle de Aburrá alrededor del Turismo. El principal aporte de este estudio para la presente investigación es la evaluación de las relaciones entre los actores y las instituciones locales.

“Se observa que las relaciones entre actores aún son muy débiles o no están bien consolidadas, se trata entonces de unir esfuerzos para posicionar el turismo en estos municipios a partir de la oferta de un paquete turístico común y claro en el que se aprovechen todas las potencialidades de la zona. Es importante que estas articulaciones vayan de la mano con los esfuerzos de la municipalidad y otros espacios como las Mesas de Trabajo y asociaciones de hoteleros para que las decisiones que se tomen y las acciones que se realicen vayan dirigidas hacia un mismo objetivo.

Un inconveniente que se detecta es la falta de conformidad de algunos propietarios frente al direccionamiento que la administración municipal le ha dado al turismo y que tiene que ver con la promoción de eventos que se relacionan más con celebraciones y festividades, que con el potencial que realmente caracteriza a la zona, a saber, el

turismo religioso, arquitectónico y cultural. Además, se evidencian algunos conflictos en cuanto a la vocación productiva porque no hay identidad y empoderamiento de los actores con la actividad, impidiendo que se generen innovaciones que permitan articular los recursos del territorio. Principalmente, porque se considera apropiado que las políticas públicas se enfaticen en la recuperación de la actividad agrícola de la zona.

Los vínculos con el sistema institucional y de entidades que prestan servicios de capacitación y formación, tecnología e información, son también débiles. Se limitan a servicios de capacitación y formación, que muchas veces no cumplen con los objetivos propuestos. El SENA y La Cámara de Comercio de Occidente ofrecen dichos servicios para el trabajo en cocina, servicio al cliente, higiene y bioseguridad, etc, pero la respuesta de la demanda es deficiente y se manifiesta en que muchos de los cursos ofrecidos no cuentan con el mínimo de estudiantes exigidos; por diversas razones, por ejemplo que no cumplen con los requisitos mínimos para acceder a estos cursos en términos de formación académica previa” pag 51-52

Tabla 1. Resumen de Fortalezas y Debilidades del Sistema Productivo Turístico del Occidente

Áreas	Fortalezas	Debilidades
Recursos	Recursos con un gran potencial para diferentes tipos de turismo (Principalmente el patrimonio histórico)	La acidez de los suelos que no permite desarrollar una actividad agropecuaria competitiva a partir de los recursos que pueda generar el turismo en la zona.
	Una tradición en la actividad que se traduce en conocimientos locales e infraestructura hotelera.	Falta de una regulación adecuada para la utilización de los recursos patrimoniales y naturales con fines turísticos, que puede afectar la sostenibilidad del sistema en el largo plazo.
	La infraestructura vial que permite la llegada de una gran cantidad de turistas a la zona.	Poco capital humano.
Organización Productiva	Localización geográfica de diferentes empresas dedicadas a esta misma actividad.	Pocas relaciones con los recursos específicos de la zona, restringiendo en cierta medida el impacto de la actividad sobre el territorio.
	Especialización territorial que lleva a la asociación del territorio con la actividad en el departamento, generando unas externalidades positivas como la llegada de consumidores, otros prestadores del servicio y proveedores especializados.	Relaciones muy débiles entre las empresas prestadoras del servicio, lo que afecta las economías de escala que se podrían generar.
		Relaciones muy débiles con los operadores turísticos, que perjudica en gran medida la llegada de las empresas locales a nuevos mercados.

		Baja generación de empleo.
Institucional	El desarrollo de las mesas de trabajo locales que están dinamizando las relaciones entre los actores locales.	Falta de coordinación institucional local que lleve a encontrar las ventajas de la cercanía con el área metropolitana.
	Fuerte direccionamiento de las políticas nacionales, departamentales y locales hacia el fomento de este tipo de actividades económicas.	Falta de regulaciones claras para la protección de los recursos específicos de la zona para la explotación turística.
		Poca identidad local con la actividad productiva.
		Conflictos entre los actores por los diferentes direccionamientos que se le da al desarrollo del turismo regional

Fuente: FCE (2010) pag. 53

Horizontes 2030

Este proyecto aporta a la presente investigación unos lineamientos generales para la planeación estratégica entre Valle de Aburrá y el occidente cercano hacia el año 2030. En este sentido, contribuirá con elementos de contexto regional para poder desarrollar los lineamientos propios de los tres municipios de estudio. Horizontes 2030 tiene el objetivo de formular las líneas de direccionamiento estratégico al 2030 de las dimensiones social, económica e institucional para el desarrollo articulado de municipios de Oriente, el Valle de Aburrá y el Occidente antioqueño. Para su desarrollo identifica unos acumulados y tensiones entre estos territorios. A continuación se presentan los más determinantes para el caso del occidente.

Se presenta una primera tensión entre el crecimiento económico y la equidad que se expresa en el occidente de la siguiente manera: “se profundizan las brechas entre Occidente y el resto de zonas de Oriente y Aburrá. Los municipios de Santa Fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo, concentran cada vez más las actividades económicas más modernas asociadas a la actividad inmobiliaria y ciertos renglones del turismo, aunque conserva su vocación agropecuaria. La instalación de actividades turísticas basadas en modelos de unidades cerradas y parcelaciones, profundizan la inequidad, la segregación espacial y la falta de oportunidades para los habitantes del territorio” pag 67

A partir del diagnóstico territorial desarrollado para cada una de las dimensiones del estudio se identifican dos modelos de desarrollo para este territorio. Uno es el actual (Figura 2) y el otro es el modelo deseado (Figura 3) y propuesto por los lineamientos.

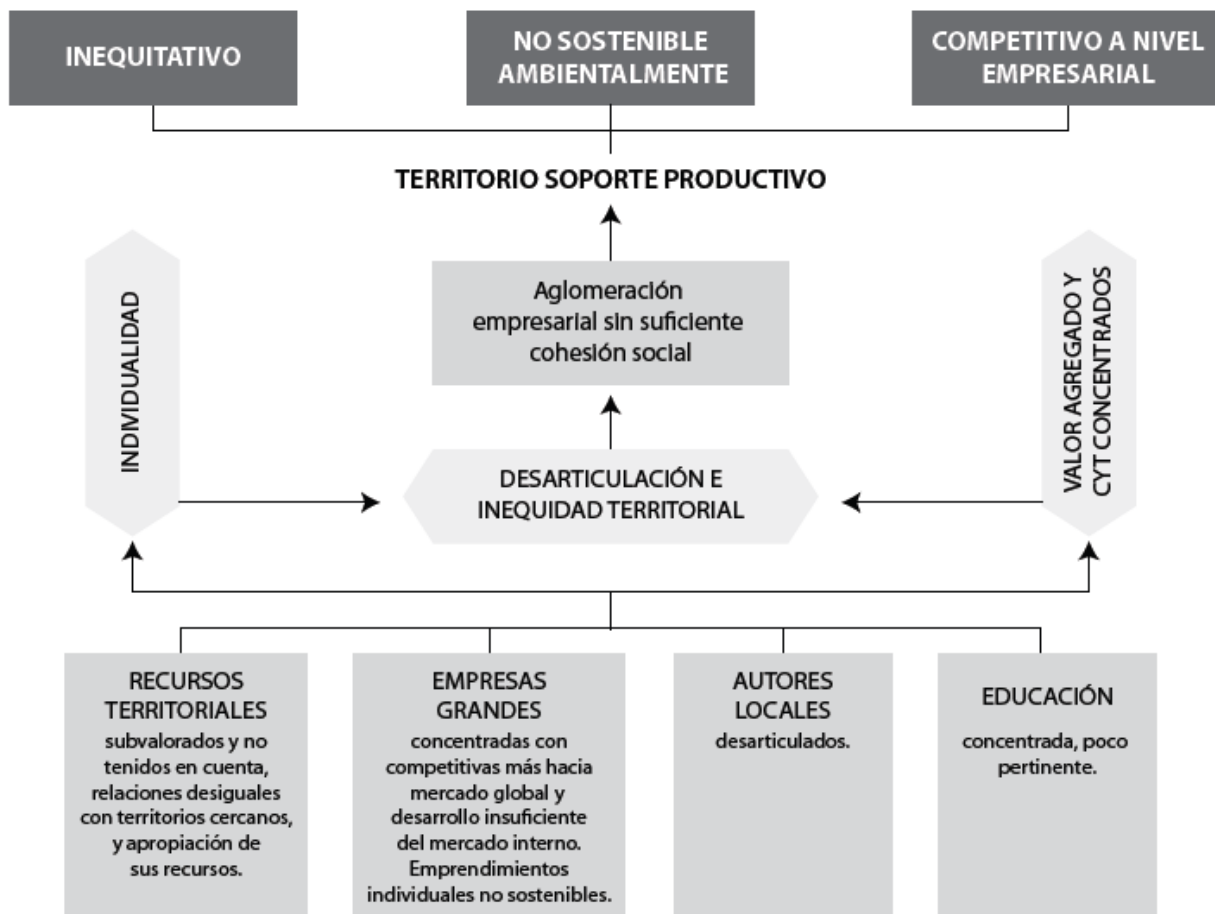
Los lineamientos desarrollados en este proyecto parten de una visión sistémica del territorio y no de una visión de sumatoria por dimensiones. En este sentido se logran identificar unos lineamientos centrales que se desarrollan a partir de las particularidades territoriales:

- “Propiciar una convergencia territorial que reduzca las brechas en la calidad de vida de las distintas localidades, buscando incorporar la articulación entre lo rural-urbano y la equidad social para incidir en el desarrollo de los 26 Municipios integrantes del proyecto HORIZONTES 2030.
- Establecer políticas que propendan por la dignidad humana y la equidad con un enfoque diferencial, reconociendo la primacía constitucional de los derechos de los menores, garantizando el acceso a educación, salud, vivienda, recreación, bienestar, servicios públicos y cultura.
- Estructurar políticas que propendan por la configuración de un sistema productivo territorial, que avance hacia la producción y la redistribución de la riqueza.
- Promover el conocimiento al servicio del desarrollo, garantizando cobertura universal en educación media al 2030 y un significativo avance en educación superior (técnica, tecnológica, universitaria) con gran compromiso en educación para el trabajo y desarrollo humano; especialmente para la población joven que no trabaja ni estudia, con programas que se orienten a desarrollar las potencialidades territoriales o a subsanar los obstáculos para el desarrollo.
- Construir una red de instituciones, en las que organizaciones públicas, organizaciones privadas, organizaciones comunitarias e individuos, se coordinen, complementen, y tramiten sus conflictos, sobre identidades comunes y confianzas basadas en la asociatividad y solidaridad inter e intra territorial. Las instituciones logran conformarse en redes cuando comparten proyectos políticos, identidades y construyen confianza en función de objetivos comunes.
- Construir identidades colectivas complejas atadas al territorio, a partir del proyecto cultural y educativo, como base para la existencia de un propósito político basado en la existencia de relaciones de corresponsabilidad e interdependencia. Esta identidad compleja, permitirá a los habitantes comprenderse de manera paralela como sujetos políticos urbanos, rurales, metropolitanos, antioqueños, colombianos, latinoamericanos y globales; lo cual será posible sobre la base de un sistema de educación formal y de los

mecanismos sociales de generación e intercambio de contenidos culturales, con capacidad de permitir a los habitantes su comprensión como sujetos que actúan en múltiples escalas y actividades, en las cuales tienen diferentes intereses para movilizarse. Este referente es básico para que cualquier escala en la que se construyan identidades, sean pensadas en función de las demás escalas territoriales y del mundo.

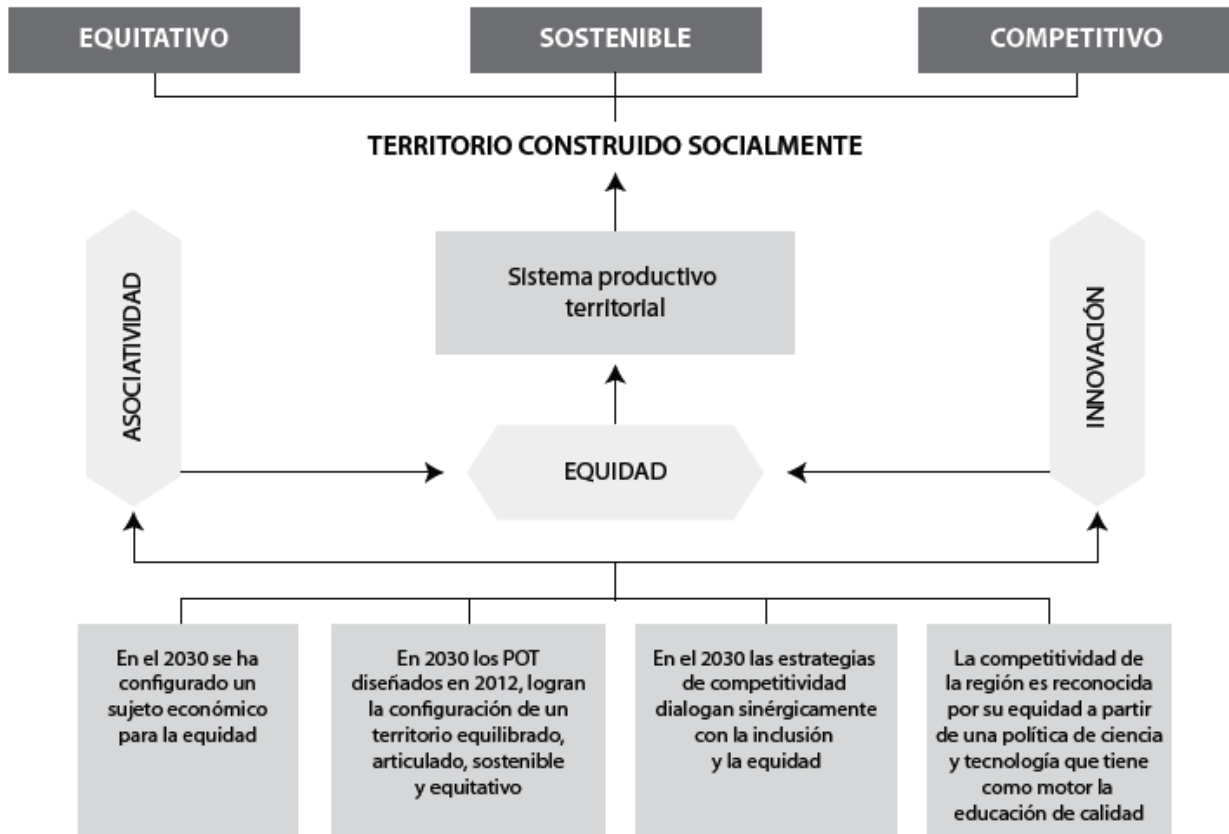
- Implementar una estrategia de comunicación para el desarrollo, que permita la participación de los diferentes sectores y actores del sector público, privado y comunitario en la construcción de un proceso de articulación territorial en los 26 Municipios del Proyecto HORIZONTES 2030” pag 134-135

Figura 2. Modelo Actual de Relacionamiento y Desarrollo Económico



Fuente: Horizontes 2030, pag 106

Figura 3. Modelo de Ocupación y Desarrollo Económico Deseado



Fuente: Horizontes 2030, pag 107

Dinámicas de Articulación regional entre los Valles de Aburrá, San Nicolás y Rio Cauca

Esta investigación aporta una información estadística fundamental para comprender las relaciones entre el Cauca Medio y el Valle de Aburrá. Pues su finalidad es comprender las dinámicas que se han dado en el espacio geográfico denominado como la ciudad de tres pisos que comprende el Valle de Aburrá, el circuito turístico de Occidente y el altiplano de Oriente. Se caracterizan 12 flujos de alimentos, servicios y salud entre estos tres territorios. Los flujos analizados son los siguientes:

- Flujo de alimentos del sector agropecuario
- Flujo de capitales

- Flujo de capital para el desarrollo de parcelaciones campestres
- Flujo de población para fines turísticos y recreativos
- Flujo de población asociado al mercado laboral
- Flujo de población asociado al fenómeno del desplazamiento forzado
- Flujo de población con fines educativos
- Flujo de población para acceder a servicios de salud
- Flujo de población con destino a parcelaciones
- Flujo de agua asociado al abastecimiento de servicios públicos
- Flujo de energía hidroeléctrica asociada al abastecimiento de servicios públicos
- Flujo de servicios ambientales de producción y aprovisionamiento de oxígeno

Una de las principales relaciones que se presentan en el Occidente es la del turismo y la construcción de nuevas viviendas:

Hay una relación muy estrecha entre el aumento de la demanda inmobiliaria y los flujos turísticos hacia las regiones de Occidente y Oriente. En general, las segundas residencias corresponden a espacios de recreación –que en algunos casos pueden evolucionar a primeras residencias–. Esto es mucho más evidente para el caso de Occidente que para Oriente, donde la cercanía de las conexiones hace que muchas zonas hayan evolucionado a primeras residencias, lo que implica flujos diarios de personas hacia el Valle de Aburrá por motivos laborales. Pag 199

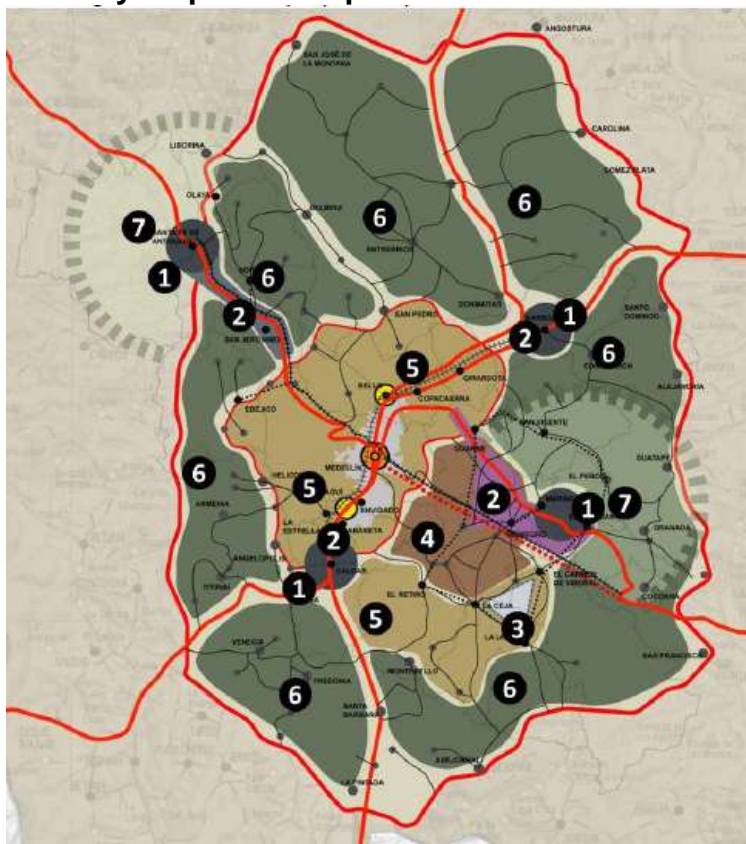
Formulación de una estrategia de ordenamiento económico-territorial de largo plazo, para los valles de Aburrá, occidente cercano y San Nicolás

Este estudio tiene la finalidad de “introducir el eje oriente – occidente (desde el Valle del Occidente Cercano pasando por el Valle de Aburrá y conectando con el Valle de San Nicolás) como una de las tendencias con más fuerza para una expansión económica de la actividad productiva que hoy se localiza en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá,

dados los requerimientos de espacios adyacentes que en el mediano y largo plazo requerirá el AMVA para albergar su crecimiento. Sin embargo, la propuesta también hace precisión que las orientaciones para el nuevo eje son más una señal de advertencia que se enfoca en alertar que a futuro estos valles serán ocupados y que por ende es mejor contar con herramientas de planificación que permitan anticipar y orientar estas dinámicas.

Por tanto, es posible construir un modelo de desarrollo económico y territorial de Antioquia muy articulado a la escala nacional, en el que las conexiones oriente – occidente en los ámbitos nacional (Urabá – Bogotá) y regional (Valles de Occidente Cercano y San Nicolás) integran piezas maestras en la configuración del nuevo territorio de la economía antioqueña” pag 5. Como se observa, este estudio tiene un corte eminentemente económico, a tal punto de olvidar lo que sucede con otras dimensiones del desarrollo fundamentales para la misma actividad económica. Tal es el caso de la situación social que vive el occidente cercano. El modelo de desarrollo que plantea en la región se presenta en el Mapa 2.

Mapa 2. Áreas actuales y de posible expansión económica



Fuente: Pineda, 2011, pag 99

Este modelo incluye dos vías circunvalares que ayuden a relacionar aun más estos territorios. A continuación se describen las aglomeraciones que se identifican dentro del modelo.

1. “Distritos logísticos: Cuatro (4) Puertos Secos localizados estratégicamente sobre las vías de acceso a los tres valles. En el norte se ubicaría a la altura del municipio de Barbosa, sobre el área donde la carretera proveniente del Valle de Aburrá se divide en una vía que conduce a la costa Caribe y otra hacia al Magdalena Medio (Puerto Berrío) y posteriormente a Venezuela. En el sur ya existe en el municipio de Caldas un proyecto de zona franca (Primavera) que se orientará, mayoritariamente, al desarrollo de actividades logísticas que podría ser el punto de inicio de este tipo de desarrollos. En el oriente se propone que el Puerto esté localizado sobre el corredor de la Autopista Medellín-Bogotá, entre los municipios de Marinilla y El Santuario, donde converge gran parte del movimiento industrial reciente en Antioquia. En el occidente la localización se ha propuesto en el municipio de Santa Fe de Antioquia, donde además de converger uno de los tramos de las Autopistas de la Montaña que comunicaría a la región con el sur del país y con el puerto de Tumaco, también se articularía el anillo externo vial propuesto en los requerimientos de infraestructura (este Puerto Seco es de más largo plazo).

Los proyectos económicos que allí se desarrollen estarán asociados a los sectores de recepción, almacenaje y despacho; Consolidación y desconsolidación de carga; etiquetado, empaque, embalaje, entre otros. El Distrito requerirá la articulación con actividades de soporte como servicios públicos de inspección de carga, aseguradoras, transporte, *truck centers*, puntos comerciales, entre otros.

2. Distritos Industriales: Cuatro (4) Distritos Industriales localizados estratégicamente sobre las vías de acceso a los tres valles. En el norte se ubicaría a la altura del municipio de Barbosa, articulado con el puerto seco de esta centralidad. En el corredor sur, que integra a los municipios de Itagüí, La Estrella, Sabaneta, Caldas y en menor medida Envigado, ya existe la saturación de un eje industrial, que debe ser renovado y orientado a la generación de valor

en los clústers regionales estratégicos. En el oriente se propone que el Distrito esté localizado sobre el corredor de la Autopista Medellín-Bogotá, entre los municipios de Guarne, Rionegro, Marinilla y El Santuario, donde converge gran parte del movimiento industrial reciente en Antioquia. El eje se extendería hasta inmediaciones del aeropuerto internacional José María Córdova y requerirá la dotación de infraestructuras viales que integren el corredor de la autopista con el sistema de tren de cercanías propuesto. En el occidente la localización se ha propuesto de forma articulada con el puerto seco de esta centralidad.

Los proyectos económicos que allí se desarrollen estarán asociados a la puesta en marcha de polígonos industriales y de servicios en clústers estratégicos; de procesamiento y exportación (incluido flores); de incubadoras de empresas en clústers estratégicos; de industrias pesadas, así como puntos comerciales y de venta. En este Distrito también se debe potenciar el HUB aéreo internacional de Rionegro como uno de los epicentros estratégicos más atractivos para la localización de actividades productivas actuales y potenciales, que ya fue previamente descrito.

3. Distrito de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación: Un gran Distrito de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación localizado en un triángulo del conocimiento que integre a los municipios de La Ceja, El Carmen de Viboral y La Unión. Esta zona se caracteriza por la localización reciente de sedes de instituciones de formación superior, así como de investigación como el Parque Tecnológico de Antioquia. En el Distrito se promovería la localización de Centros de Desarrollo Tecnológico; Universidades y Centros de formación técnica y tecnológica; Centro de pruebas técnicas y de certificaciones de calidad; Parques Científicos y Tecnológicos, así como la construcción de una Tecnópolis de Conocimiento para los clústers estratégicos del departamento.
4. Distrito empresarial y de oficinas: Un gran Distrito empresarial y de oficinas articulado con el Distrito Industrial de oriente, que se extienda desde algunos municipios de San Nicolás (Rionegro, Guarne, La Ceja y El Retiro) hasta los del sur del Valle de Aburrá (principalmente Envigado y Sabaneta). Esta zona se caracterizaría por albergar las zonas de oficinas empresariales y de negocio

(Front Office) de las grandes factorías y bodegas de los Distritos Industriales; servicios relacionados con los Negocios (centros empresariales; auditorios); Oficinas especializadas -consultoras, investigación y desarrollo; puntos comerciales y de venta; centros financieros, así como áreas de vivienda para las personas que laboren en estas empresas y que estudien o estén vinculadas al Distrito de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación.

5. Distritos habitacionales: Tres (3) Distritos habitacionales para la expansión urbana de vivienda en los tres valles. En el primero, al oriente, se promueve la consolidación del municipio de El Retiro con una vocación de vivienda con menor densidad. Los otros dos distritos, por su parte, están ubicados dentro de la circunvalar interna propuesta, en zonas del Valle de Aburrá (tanto al sur, como al norte) y del Occidente Cercano, y por sus características se constituirían en zonas de expansión urbana de Medellín. Por tanto, en el sur se requeriría una renovación de las tendencias urbanas recientes, principalmente, hacia los municipios de Itagüí y La Estrella. Al norte, por su parte, se promoverían este tipo de desarrollos de vivienda en el corredor que comunica al municipio de Bello con Copacabana y Girardota. Estas dos áreas se extenderían hacia el occidente de forma gradual, cubriendo municipios como Ebéjico o San Jerónimo. Las actividades productivas que allí se podrían localizar están asociadas a construcción de edificaciones (conjuntos residenciales, condominios, etc.); o centros comerciales y recreativos. También se requerirían equipamientos complementarios como zonas de relación ciudadana (Parques, Plazoletas, jardines, etc.)
6. Distritos agropecuarios: Siete (7) Distritos Agropecuarios periféricos a las áreas de expansión productiva en los Tres Valles. Contempla parte de las subregiones de Oriente (con vocación productiva en frijol, papa, zanahoria, fresa, hortalizas, y lácteos, entre otros), Occidente (café, plátano, caña, frutales, ganado para carne y doble propósito, etc.), Suroeste (café y caña, entre otros) y Norte (papa, caña, tomate de árbol, Lácteos, etc.). Su función es la generación de valor a la producción agrícola y pecuaria que hoy es explotada de forma tradicional y/o artesanal en la región, así como consolidar una estrategia de abastecimiento de Medellín y el resto del Área Metropolitana. Los proyectos económicos que puede

albergar son del tipo de parques agroindustriales para la transformación, parques de invernaderos y áreas de cultivo. También se requieren equipamientos como centros de tecnificación y certificación en Buenas Prácticas Agrícolas, centros de apoyo técnico agrícola (asesoría y asistencia en cultivo, producción, mantenimiento, etc.), centros de certificación sanitarias y fitosanitarias y redes de Centros de Acopio y Distribución Regional.

7. Distritos turísticos: Dos (2) Distritos Turísticos. El primero de ellos estaría localizado en el municipio de Santa Fe de Antioquia, donde se combine las actividades turístico-recreativas asociadas a la segunda vivienda con el turismo histórico, de naturaleza, ecológico y de aventura. El segundo corresponde a la zona denominada como Embalses en la Subregión de Oriente, la cual, a pesar de no hacer parte del ámbito de estudio del proyecto, resulta fundamental por la articulación que sus actividades recreativas tienen con el eslabón de turismo de negocios que se consolida en el Área Metropolitana y el Valle de San Nicolás. Dentro de los proyectos económicos que en estos dos Distritos podrían desarrollarse se destacan centros internacionales de convenciones y negocios; cadenas hoteleras, alojamientos rurales, zonas de camping, etc.; servicios o instalaciones comerciales, de esparcimiento y recreo, espacios libres, ocio, etc.; rutas turísticas y festivales recreativos, y parques temáticos. Adicionalmente, se requiere la generación de equipamientos como oficinas y/o puntos de información turística; centros culturales y complementarios; instalaciones deportivas; consorcios turísticos; parques naturales protegidos, y señalización turística, entre otros.

Finalmente, se debe garantizar la provisión de equipamientos transversales que son condición mínima para la consolidación de este tipo de Distritos. Por tanto, se requiere la provisión de servicios públicos básicos (acueducto, alcantarillado, telecomunicaciones, energía eléctrica y gas), servicios a las empresas como los que ofrecen las Cámaras de Comercio, y otros equipamientos complementarios (administrativos, educativos, sanitarios, sociales, culturales, deportivos, etc.)” pag 100-

Es decir, según esta propuesta en área de estudio de la presente investigación se presentarían un distrito logístico, también propuesto por otros estudios; un distrito industrial articulado a los cluster estratégicos del Valle de Aburrá, sin embargo, no se menciona cómo se podría incentivar esta industria hacia el occidente, cuando se ha mostrado que no alberga condiciones necesarias para la localización empresarial; un distrito agropecuario, pero que tienda al abastecimiento del Valle de Aburrá, lo que podría ayudar a perpetuar la inequitativa relación entre estos territorios; finalmente se propone un distrito turístico que recoja solamente a una parte de Santa Fe de Antioquia.

Leyes y planes

Ley 1454 de 2011 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial

Tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial.

Da un nuevo impulso a la asociatividad entre los territorios, pues en el marco de esta ley es posible hacer inversiones entre entes territoriales, lo que no era permitido anteriormente, o se colocaban muchas trabas a este tipo de intervenciones. Así:

“El Gobierno Nacional promoverá la conformación de esquemas asociativos a través de incentivos a las regiones administrativas y de planificación, regiones de planeación y gestión, provincias administrativas y de planificación, áreas metropolitanas y entidades territoriales económicamente desarrolladas, para que se asocien con las más débiles, a fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial.” Apartado del Artículo 9

Una vez establecido que se pueden realizar este tipo de asociaciones entre los entes territoriales, propone además una serie de esquemas asociativos que lo permitan. Entre ellos se encuentran las asociaciones de departamentos, asociaciones de distritos especiales, asociaciones de municipio, asociaciones de las áreas metropolitanas y provincias administrativas y de planificación. Todas estas asociaciones se dan a través de los contratos o convenios plan, los cuales los define de la siguiente manera:

“La Nación podrá contratar o convenir con las entidades territoriales, con las asociaciones de entidades territoriales y con las áreas metropolitanas, la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. En los contratos plan que celebren las partes, se establecerán los aportes que harán así como las fuentes de financiación respectivas.

La Nación también podrá contratar con las asociaciones de entidades territoriales y las áreas metropolitanas la ejecución de programas del Plan Nacional de Desarrollo, cuando lo considere pertinente y el objeto para el cual fueron creadas dichas asociaciones lo permita; previa aprobación de su órgano máximo de administración, atendiendo los principios consagrados en la presente ley.

Se priorizarán con el Fondo de Desarrollo Regional los esquemas asociativos, así como las entidades territoriales que desarrollen contratos o convenios plan”. Artículo 18

En general, esta ley es la que da el marco jurídico a los procesos de asociatividad territorial en el país. Si bien es cierto que presenta problemas y no desarrolla realmente nuevas posibilidades de organización territorial, si se ha reconocido el aporte que ha hecho a estas temáticas en el país.

Plan de Desarrollo de Antioquia 2012-2015 “Antioquia la más Educada”

El plan de desarrollo del departamento basa su accionar en procesos de planeación que se venían desarrollando en el departamento entre ellos el Planea y LOTA (Lineamientos de Ordenamiento Territorial para Antioquia). A partir de ellos, se entiende que el tipo de modelo que se busca generar es uno de desarrollo regional teniendo a la educación como clave fundamental para el cierre de brechas. Con esto se reconoce también los estudios que se han llevado a cabo en cada una de las subregiones y también los recursos y potenciales de las mismas, en este sentido, para el caso del occidente antioqueño se menciona:

“Esta subregión es rica en cultura e historia, especialmente el anillo conformado por Santa Fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo. La proximidad a Medellín, así como el equipamiento, los valores patrimoniales y naturales de que disponen los principales centros urbanos, la ubica como una de las regiones de mayor desarrollo turístico del Departamento. De otro lado, la gran diversidad de pisos térmicos, las bellezas naturales, así como la presencia de dos Parques Nacionales Naturales, el de las Orquídeas y el Paramillo, son atributos que le confieren a la subregión una gran importancia.

Los megaproyectos de la Hidroeléctrica Pescadero - Ituango y la Autopista para la Prosperidad hacia Urabá, tendrán una gran incidencia en el desarrollo de la región, especialmente en los centros urbanos localizados sobre esta troncal. En Liborina, Ebéjico y Anzá se destaca también el turismo originado principalmente en Medellín y el Valle de Aburrá. En los últimos años, y como consecuencia de la puesta en operación del túnel de occidente, se ha dado una ampliación y diversificación de las actividades turísticas y recreativas de Santa Fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo, particularmente en lo que se refiere a la oferta de lotes y viviendas aisladas o en parcelaciones de fin de semana y de residencia permanente, además de una ampliación de la oferta de servicios de hoteles y hosterías.

En el campo económico, Occidente se especializa en actividades agrícolas, especialmente en el cultivo de frutas, ganadería, turismo y minería. Las principales actividades económicas son el comercio en general, los hoteles y restaurantes, la finca raíz y los servicios. Sin embargo, es posible apreciar inversiones en la actividad manufacturera, tanto en alimentos y bebidas, como en la fabricación de productos metálicos y de muebles” (Fundamentos, pag 19)

El plan está compuesto por siete líneas que comprenden los siguientes ejes. Línea 1: Antioquia Legal, la cual tiene el objetivo de luchar contra la corrupción. Línea 2: la educación como motor de transformación de Antioquia, ésta es la línea fundamental del plan donde se conjuga la educación con la cultura, el emprendimiento, la innovación y la ciencia y la tecnología. Línea 3: Antioquia es segura y previene la violencia, donde se entiende la reducción de la violencia como un proceso integral para el desarrollo humano, económico y social de la región, además de generar condiciones para prevenir su reaparición. Línea 4: inclusión social, busca generar en las personas y los territorios unas condiciones básicas, una dotación o equipaje social inicial, que permita superar obstáculos, de forma que la condición social inicial de las personas no sea un obstáculo para la construcción de una vida digna. Línea 5: Antioquia es verde y sostenible, es el

compromiso explícito con un modelo de desarrollo que incorpora el medio ambiente y su sostenibilidad como elementos centrales; que incorpora un desarrollo de infraestructura responsable con el medio ambiente. Línea 6. Proyecto integral regional para el desarrollo de Urabá. Línea 7: Antioquia sin fronteras, busca que Antioquia se encuentre y se sienta a trabajar en forma sistemática con los departamentos vecinos.

En lo económico este plan propone la educación, el emprendimiento, la innovación y la ciencia y la tecnología como los motores fundamentales para el cambio del modelo de desarrollo antioqueño. Se basa en que “las condiciones competitivas de una región dependen principalmente de factores institucionales, del capital humano, infraestructura física y la capacidad de generar conocimiento y aplicarlo de forma productiva. Estos factores se complementan con la capacidad de innovación empresarial y la dinámica productiva de exportación” (Línea 2, pag 37). Es así como se proponen los siguientes programas y proyectos que podrían utilizarse dentro de la subregión.

Programa de creación de empresas, consiste en el apoyo y acompañamiento a los emprendedores en la etapa de puesta en marcha de la empresa, con consultores especializados, promoviendo la creación de empresas innovadoras y ligadas a las apuestas productivas y potencialidades de las regiones, (Línea 2, pag 37). Para ello se tendrán los siguientes proyectos: concurso capital semilla y centros regionales para la competitividad empresarial de Antioquia (CRECE).

Programa de fortalecimiento empresarial, fortalece los encadenamientos productivos, con intervenciones en formalización, acceso a mercados, innovación, entre otros, buscando aumentar y consolidar el desarrollo empresarial de Antioquia. Dentro de este programa se presentan dos proyectos de especial importancia para el área de estudio. El primero es el de ferias y eventos de promoción internacional, que ayudaría a seguir fortaleciendo la vocación turística de estos municipios. El segundo es el Antioquia, origen de cafés especiales. “Busca aumentar la producción de café de alta calidad en el Departamento, a través de la formación y la capacitación de los actores, implementando buenas prácticas agrícolas, procesos de cosecha y post-cosecha, preparando tecnológicamente al sector de café especiales y elaborando perfiles de taza con miras

al mercado internacional y mejorando los canales de comercialización. ” (Línea 2, pag 41).

Un tercer programa a tener en cuenta es el de acceso a fuentes de financiación, “Apoyo y articulación de fuentes de financiación público privadas para la creación y el fortalecimiento de empresas, buscando promover la innovación y el emprendimiento en las regiones de Antioquia, a través del acceso a recursos flexibles, con adecuados plazos y tasas de interés y/o con garantía complementaria” (Línea 2, pag 41). En el cual se presenta el banco de las oportunidades para el departamento, como el principal proyecto.

Pero sin duda el programa más importante para estos municipios es el de fortalecimiento de la competitividad para el turismo. “Este programa pretende la implementación de planes y herramientas técnicas, la aplicación de normas, la definición de estrategias, el establecimiento e implementación de proyectos de mejora, formación, capacitación y acceso a recursos que redunden en buenas prácticas de calidad y sostenibilidad en el sector. Las acciones se dirigirán a los destinos y a los prestadores de servicios” (Línea 2, pag 44). Un proyecto es el de gestión para la competitividad turística, que busca la planificación de espacios con potencial de ser destinos turísticos regionales, o donde se pueden hacer rutas turísticas conjuntas.

Otro proyecto dentro del programa turístico es el de formación y pertinencia para la calidad y la competitividad turística, a cargo del Sena y el cluster de turismo de negocios, ferias y convenciones de Medellín. Otro proyecto es el de la promoción nacional e internacional de los productos turísticos de valor agregado de Antioquia.

Plan de desarrollo municipal 2012-2015 “construyendo el San Jerónimo que soñamos”

El plan está basado en un “enfoque de desarrollo integral que orientó en el cuatrenio pasado, las acciones que desarrolló la administración Municipal y con el cual se ha logrado brindarles a los ciudadanos la oportunidad de mejorar su calidad de vida y desarrollar sus capacidades ciudadanas; permitiendo además a esta nueva administración orientar el desarrollo de las líneas estratégicas para construir con los jeronimitas el municipio soñado, competitivo, eficiente, transparente, ambientalmente

sostenible, con mas participación e inclusión del ciudadano, equitativo y con justicia social etc.” Pag 24-25

La línea estratégica de mayor importancia para este estudio es la tres: desarrollo turístico y agroambiental. “En esta Línea el Plan de desarrollo le apuesta a la generación de un ambiente armónico y sostenible que es utilizado con todos los principios de racionalidad y buen uso para la generación de ingresos y la potenciación de las fortalezas territoriales en materia de producción agrícola y turismo, en este sentido se promueven el desarrollo de proyectos que articulen estas dos líneas bajo modelos eco y agro turísticos y se trabaja en la promoción, control y vigilancia de los parámetros de uso del suelo definidos en el Esquema de Ordenamiento Territorial, promoviendo la protección, buen uso y recuperación de los recursos naturales, los cuales no pueden verse afectados por la promoción del turismo, si se cumplen los parámetros y legislación vigente en materia ambiental” pag 125.

Plan de desarrollo municipal 2012-2015 “Sopetrán, apasionados por lo nuestro”

La visión de este plan de desarrollo se centra en la inclusión social a través de diferentes programas sociales, pero haciendo énfasis en lo productivo y la generación de ingresos de los habitantes. Dicho proceso se daría a partir de la consolidación de la vocación agrícola y turística, dándole a esta última actividad una especial mención, al determinarla como el futuro del municipio. En este sentido, y dado el enfoque de este análisis, se presentará la línea 1 del plan denominada: Sopetrán Competitivo.

Como se mencionó, identifican al turismo como la oportunidad para hacer que el municipio avance en materia económica y social. Esto se basa en el hecho de tener un potencial fuerte en este tipo de actividad, desde su ubicación cercana al Valle de Aburrá, hasta los recursos naturales con potencial ecoturístico. La idea entonces es que alrededor del turismo se fortalezcan las demás dimensiones del desarrollo del municipio. Se propone articular las inversiones en educación, vivienda, salud, cultura, agricultura, seguridad, juventud y otros, a la actividad turística.

Esta visión puede traer dos resultados. El primero podría ser favorable donde se permita la creación de un sistemas productivo territorial en pos del turismo, generando

relaciones sociales que permitan su apropiación y el desarrollo local. Y el segundo resultado, que en opinión de quien escribe tiene algo más de probabilidad de ocurrencia, es una posible desarticulación entre las condiciones locales y la planeación del desarrollo que se está haciendo. Esto se debe a que aun la población no se apropia de la actividad, todavía se consideran con vocación agropecuaria y ven al turismo como una amenaza, así que la inversión en la cultura y la aceptación de la actividad debe ser amplia y tal vez esto reduzca los recursos para su fortalecimiento y competitividad. Adicionalmente, si se enfocan todos los esfuerzos locales por la actividad turística, tal vez se fortalezcan las consecuencias negativas que ha tenido ésta en Sopetrán, San Jerónimo y Santa Fe de Antioquia.

Dentro de los programas de esta línea se destacan la diversificación de cultivos agrícolas, las nuevas tecnologías para la producción agrícola, las huertas campesinas, el mejoramiento genético bovino, la adecuación de tierras para la producción agrícola y el fortalecimiento de la caficultura. En cuanto al turismo, se propone la realización de una investigación de los sitios turísticos del municipio, pues no hay en este momento una línea base sobre los atractivos y actividades turísticas que se pueden desarrollar en el municipio. Otros dos programas acá son los de promoción municipal y capacitación y cultura turística, con lo que se pretende comenzar a cerrar esa aversión que sienten los habitantes hacia esta actividad. Se promoverá el emprendimiento en esta actividad aprovechando el contexto del plan de desarrollo departamental para la financiación de la creación de empresas.

Plan de desarrollo municipal 2012-2015 “Santa Fe de Antioquia, Ciudad de Oportunidades”

Este plan de desarrollo, el mejor articulado de los tres municipios, fija unas visiones más claras del municipio y cómo llegar a ellas. Al hablar de una ciudad de oportunidades, este plan centra su accionar en las condiciones socioeconómicas de sus habitantes, sin olvidar el papel de “centralidad” que ocupa en la subregión y más específicamente entre el llamado anillo turístico. Es así interesante ver que dentro de las líneas estratégicas de este plan se incluye una con visión regional, donde se cobija también a San Jerónimo y Sopetrán.

La Línea estratégica 2, denominada “desarrollo económico” parte de “entender la COMPETITIVIDAD sistémica como un concepto clave que da sentido y rumbo al objetivo estratégico de este segundo eje que apunta a fortalecer la economía local hacia un desarrollo competitivo de trascendencia regional, nacional e internacional, con innovación tecnológica y responsabilidad social, con cuya implementación se espera movilizar a los santafereños hacia un modelo de desarrollo fundamentado en la democracia económica y orientado a recuperar la dignidad del trabajo honesto de todas las artes, oficios y profesiones, con el propósito de generar riqueza y bienestar” pag 194

Dentro de esta línea se tienen dos componentes. El primero de ellos es el fortalecimiento empresarial y competitivo de la ciudad, allí se tiene en cuenta, el fortalecimiento del emprendimiento, el fomento de empresas de base tecnológica y la institucionalización de programas de productividad. El segundo es la cultura comunitaria para la generación de ingresos, donde se analiza el comportamiento de los sectores más representativos de la actividad económica local: el turismo, teniendo en cuenta su promoción, la formación y cultura turística, la creación de competitividad a través de asociatividad y el fortalecimiento del turismo de naturaleza. En la actividad agropecuaria y agroindustrial se busca fomentar la creación de empleo y la formación del talento humano para mejorar las actividades y productos.

Por otra parte, la Línea 3: desarrollo territorial y ambiental, es la que promueve la articulación del municipio a las dinámicas regionales, con Santa Fe de Antioquia como centralidad. Para ello se presentan tres componentes: planificación municipal articulada al ordenamiento territorial regional, desarrollo integral y sostenible y sistema de movilidad, transporte y espacio público. En esta línea se hace la propuesta de crear un observatorio territorial regional que fortalezca los procesos de investigación territorial y construya escenarios de reflexión sobre los procesos de transformación internos y del entorno. Además se propone articular las agendas estratégicas de desarrollo socioeconómico de la zona del occidente y crear un pacto territorial de integración regional. Con estos propósitos de integración regional también se propone la creación de una agencia de desarrollo territorial de integración y cooperación para el desarrollo micro-regional, con el fin de identificar las problemáticas y metas comunes de estos tres municipios, fortalecer el circuito turístico que se forma entre ellos, crear un centro de

apoyo microregional para la atención de desastres y la gestión de un complejo deportivo microregional.

Marco Teórico

El sistema capitalista a lo largo de la historia ha entrado en crisis a medida que se genera un entorno nacional o internacional diferente que trate de restringir su expansión. Desde la década de los 70's se comienzan a observar problemas para este proceso de acumulación capitalista, pues el tipo de producción fordista generaba una serie de rigideces que no permitían el adecuado movimiento del capital. Betancur (2001) describe estas rigideces de la siguiente manera:

Los gastos de capital variable asociados a la norma de consumo, la estabilidad laboral, el régimen de cesantías y seguridad social y la tecnología o inversión en capital constante que limita la rotación del capital por exigir grandes inversiones recuperadas en forma lenta, elevan de conjunto los costos de producción. Estas rigideces se profundizan para el capital, por los requerimientos de grandes espacios para el proceso productivo, y la confluencia de grandes conglomerados de trabajadores en ellos, que crea mayores condiciones para la organización de éstos y la presión por ser partícipes de una mayor parte del excedente generado en el proceso productivo. Todo como conjunto quiebra el proceso de acumulación capitalista y por tanto se rompe el modo de regulación que le daba fluidez al régimen de acumulación (pag. 45)

Esta situación genera una nueva crisis del sistema, que se resuelve con el modelo actual de un "capitalismo global". El progreso tecnológico ha sido un factor fundamental para este nuevo proceso, ya que le da la posibilidad al capital de trasladarse a través de los diferentes territorios que constituyen el globo terráqueo. De igual forma, las nuevas políticas neoliberales que tratan precisamente de permitir el acceso de ese capital internacional en los diferentes Estados es la plataforma perfecta para el fortalecimiento de esta nueva forma del capitalismo. Estos procesos le han dado un papel renovador a los territorios que anteriormente eran considerados sólo como el espacio físico donde se localizaban las actividades productivas, ahora son considerados como un actor más que aporta a la competitividad de las actividades económicas. Según Harvey (2007):

“La acumulación de capital siempre ha sido un asunto profundamente geográfico. Sin las posibilidades inherentes a la expansión geográfica, a la reorganización espacial y al desarrollo geográfico desigual, hace mucho tiempo que el capitalismo habría dejado de funcionar como sistema económico y político. Este recurso permanente a ‘una solución espacial’ para las contradicciones internas del capitalismo [...] junto con la inserción desigual de diferentes territorios y formaciones sociales en el mercado mundial capitalista, han creado una geografía histórica mundial de acumulación de capital cuyo carácter debe entenderse bien” (pag. 391).

Es decir, los procesos actuales del capitalismo global y sus efectos en los territorios, no son recientes, siempre se han presentado. La diferencia está en que anteriormente no se veía a los territorios como un actor socioeconómico que influía en esas dinámicas. En la actualidad, las ciudades y sus territorios metropolitanos se encargan de concentrar gran parte de la demanda de las empresas, los servicios especializados, los proveedores y las economías de escala propias de la aglomeración. Todo esto sumado a la llegada del capital internacional lleva a que sean las grandes ciudades a nivel global las que compitan entre sí por esos recursos, por la localización de empresas transnacionales, entre otros procesos. Al presentarse este fenómeno es notorio que las estrategias de los competidores van a generar diferentes resultados a lo largo del tiempo, para cada territorio. Es en este sentido que Ciccolella (2010) habla de territorios inestables, pues es posible que un territorio que fue “ganador” en los años 90 pase a ser “perdedor” en el 2000 o viceversa.

Es de anotar que estos procesos de zonas que se modernizan e integran a la globalización y las que se excluyen, no sólo se dan entre territorios de diferentes naciones, también se presentan al interior de éstas y dentro de las mismas regiones metropolitanas. Lo cual se puede explicar porque este proceso globalizador se concentra en el crecimiento y la acumulación del capital, mas no en su distribución y equidad social y territorial. El capital privado se vuelve el encargado del ordenamiento territorial lo que genera mayor discriminación, marginación y ampliación de los espacios privados, a tal punto de crear ciudades privadas dentro de las ciudades (*Gentrification*).

El capitalismo global ha provocado nuevas dinámicas en los territorios, ya que la competencia internacional entre las empresas ha presentado un crecimiento exponencial. Según Iglesias (2008), existen dos salidas ante la globalización, el fortalecimiento de empresas transnacionales de gran escala, con una red global de

producción; o la creación de sistemas de pequeñas empresas con una fuerte identidad territorial y que satisfagan las necesidades de pequeños nichos de mercado. Cualquiera de las dos alternativas tiene repercusiones sobre la organización productiva de los territorios y de los territorios sobre ella. La primera porque esas grandes empresas pueden “escoger” libremente qué tipo de actividades llevar a cabo en un determinado territorio, transformando así su trayectoria económica y posiblemente social. La segunda, ya que se fortalece a partir de la historia local para reorganizar la producción local y llegar a un inserción en el mercado global.

El modelo capitalista desde sus inicios ha basado su accionar en la maximización de los beneficios individuales, sin importar el beneficio colectivo. Se supone que cuando todos los agentes actúan, de igual forma el mercado va a encargarse de satisfacer las necesidades de todos los agentes. Sin embargo, esto ha llevado a la creación y permanencia de grandes desigualdades sociales y económicas. Lo interesante en las dinámicas actuales del modelo es que, a pesar de estar en un momento de auge total, al imponerse recientemente al comunismo, hay dinámicas que tienen un cambio sustancial de esa filosofía individualista del modelo. El desarrollo local, el desarrollo a escala humana y las formas de organización productiva a través de sistemas productivos territoriales toman las reglas creadas por el mismo capitalismo, para generar procesos socioeconómicos que pretenden realizar cambios fundamentales, como el trabajo conjunto sobre el individual (todo esto aun con problemas, pero se debe reconocer el avance y el cambio mental para este proceso).

En este sentido, para realizar cualquier análisis regional, en la actualidad se debe partir de entender su papel en el contexto globalizado: si el territorio ha encajado en esos procesos o si por el contrario sólo vive algunas consecuencias que han determinado la senda de su crecimiento y aun no tocan el desarrollo regional. Por esta razón, se propone el esquema de análisis plasmado en la Figura 4, para estudiar los procesos de desarrollo de un territorio como el que es objeto de este análisis. Cada uno de estos elementos están interrelacionados, se analizan desde un foco específico, pero no se debe olvidar que estos procesos son sistémicos y complejos, sólo se hace una separación por cuestiones metodológicas. A continuación se procederá a presentar y analizar cada uno de estos conceptos teóricos.

Figura 4. Delimitación Teórica para el Análisis Regional



Fuente: Elaboración Propia

Contexto Global y su influencia en las relaciones urbano-rural

La reestructuración actual del capitalismo se puede entender y caracterizar básicamente de la siguiente manera:

La característica central de la actual etapa tecnocognitiva del capitalismo está dada por la simultaneidad de dos fenómenos, que pueden imaginarse como dos curvas en un cuadrante: primero, un ciclo de vida cada vez más corto para cada generación de productos y, segundo, un costo en investigación, desarrollo y mercadeo cada vez proporcionalmente mayor para pasar del producto de generación "n" al de generación "n+1". Una curva exponencialmente decreciente y otra exponencialmente creciente. Por cierto, la velocidad de generación de nuevo conocimiento se encuentra detrás.

El sistema capitalista, como cualquier sistema biológico o social, posee un imperativo más que "kantianamente" categórico: su reproducción permanente. Para ello debe recuperar a la mayor velocidad posible los recursos gastados en invención, diseño, fabricación y comercialización del producto de generación "n+1" y frente a tal exigencia el sistema no

tolera ni tolerará fronteras, aduanas, aranceles, prohibiciones ni mecanismos que entraben el comercio; el sistema requiere un espacio único de mercadeo. A la luz de este argumento se entiende la frenética carrera por firmar acuerdos de variada naturaleza entre países. (Boisier, 2008, pag 4)

Lo que se observa es que el ciclo de vida tan corto de los productos se debe a que, por un lado, los consumidores son más exigentes, insertos en un consumismo donde un bien o servicio pasa rápidamente de moda y así mismo desea consumir uno nuevo que “satisfaga” esa necesidad. Por otro lado, se encuentra la creciente oferta en el mercado mundial, donde, tras esa constante firma de tratados de libre comercio, rebajas unilaterales de aranceles, ingresan más y más competidores al mercado. Lo que lleva entonces a tener una innovación permanente en las empresas y aquellas que por su tamaño o recursos no puedan lograrlo simplemente salen del mercado.

Como se mencionó antes, existen dos posibles salidas que se pueden tomar ante este capitalismo global: el de transnacionales con una red global de producción o el de una red de mipymes territorializadas. Lo que se observa es que no son tan distantes una estrategia de la otra. Por un lado, las transnacionales deben tomar algún tipo de diferenciación para estar en el mercado y para establecerse en los diferentes mercados locales. Y por su parte, los procesos dentro de las redes empresariales, han llegado (principalmente el caso italiano), al fortalecimiento de empresas en el mercado internacional que pueden actuar tal como una empresa de tipo fordista. Autonomía Sur (2012), ratifica lo anterior de la siguiente manera:

Las formas de producir y de intercambiar se transforman, pero no se asiste a la desaparición del modelo fordista de la producción en serie a favor de un nuevo modelo de —especialización flexible. Aparece una interpenetración de dichos modelos, combinándose elementos de ruptura y de continuidad. El sistema de producción actual en la mayoría de los sectores y cadenas productivas se encuentra entre los dos paradigmas ideales por lo que se podría denominar como —sistema de producción masiva diferenciada. Aunque las condiciones productivas establecidas por las economías de dimensión siguen vigentes, ahora es necesario desarrollar progresivamente un sistema de producción diferenciado. (Pag 13)

Esta crisis del capitalismo, ha llevado a cambiar la forma de producción de las empresas y esto, a su vez, ha tenido un efecto en los territorios. La forma de producción fordista se caracterizaba porque las empresas intentaban centralizar la cadena de valor

en su interior, generando unas organizaciones de gran tamaño que en cierta medida se hacen insostenibles. Según Veltz (1999) estos modelos pierden importancia y se van transformando en una red mucho más diversificada y compleja, con diferentes formas de contratación, como outsourcing, subcontratación o empleados cuasi integrados a la empresa.

La flexibilización es la finalidad de estos nuevos modelos, pues es de esta manera en que se van a poder solucionar las dificultades del pasado. Esta flexibilización en lo laboral ha generado una pérdida en el bienestar de los trabajadores, pues la incertidumbre en cuanto a sus relaciones laborales ha crecido enormemente. En este nuevo proceso de producción en red se ha fortalecido el sector servicios, tanto para el consumidor final, por el nuevo nivel de ingresos, como para las empresas que tratan de externalizar parte de sus funciones.

Según Mattos (2006), las consecuencias de estos campos en el ámbito territorial son las siguientes: “por un lado, que la evolución respectiva dio un impulso nuevo y definitivo al proceso de urbanización de la economía en todo el mundo y, por otro lado, que las grandes ciudades se transformaron en los focos dominantes en la atracción de los nodos y los flujos transnacionales” pag 48. Es decir, la competencia entre los territorios ha emergido como uno de los resultados de esta nueva fase del capitalismo. Siendo los territorios ya retraídos unos de los más afectados ante esta competencia, pues es poco lo que pueden ofrecer frente a otros de un desarrollo relativamente mayor.

Si bien una de las finalidades de cualquier empresa es la reducción de costos y el aumento de su rentabilidad, en este nuevo modelo, a pesar que los costos son menores en ciudades de países en vía de desarrollo o en espacios rurales, principalmente por tener una mano de obra menos calificada, sin organización sindical, un precio del suelo menor, entre otros elementos, no son tenidos en cuenta para la localización de las empresas. Lo que se convierte en una decisión irracional si se toma desde el punto de vista más ortodoxo de la economía clásica. Las grandes ciudades y los países desarrollados siguen siendo los que concentran la riqueza, esto explicado principalmente por la reducción de incertidumbre frente al futuro, la presencia de la demanda de productos, un entorno más favorable para las actividades económicas, capital financiero para apalancar nuevos proyectos, la presencia de los proveedores,

entre otras ventajas, y, ligado a esto, son entendidos como los lugares donde se valoriza más rápidamente el capital, lo que no ocurre en esos otros espacios y es allí donde se pierde lo irracional de aquella decisión. Veltz (1999) lo describe así:

“Frente a un futuro no previsible la localización en el interior de una gran metrópoli supone, tanto para las empresas como para las personas, una verdadera garantía; para las empresas una probabilidad más alta aunque no mensurable, de encontrar un día de mañana la mano de obra y los servicios soporte necesarios; mayores oportunidades para los individuos de encontrar un empleo [un mejor salario], y posibilidades de recuperarse en caso de dificultades” pag 215

Estos procesos así establecidos han venido generando una mayor desigualdad entre las personas y los territorios. Se presentan unas ciudades concentradoras de los capitales globales que se van expandiendo en su entorno regional (hacia lo rural) sin ninguna planeación de este proceso y sin importar las necesidades locales de los territorios objeto de la expansión metropolitana. Es el capital privado quien se encarga de ordenar el territorio a partir de los recursos locales y de las ventajas competitivas del entorno metropolitano (Ciccolella, 2010). Es decir, la convergencia que se esperaba entre los territorios desarrollados y en desarrollo parece no estar cercana porque el modelo actual es concentrador e inequitativo.

Antes de continuar es importante acá presentar una definición de cómo se va a entender aquí “lo rural”. Lo rural se ha definido tradicionalmente como lo no urbano, de hecho en las fuentes de estadísticas oficiales colombianas (Dane), se denomina “el resto”. Ello ha llevado a un desconocimiento del tipo de actividades y de la población que se desarrolla en estos territorios, reflejándose en las mismas políticas públicas que tienen un componente mucho más urbano que rural. Tradicionalmente se ha entendido lo rural como lo relacionado a las actividades agropecuarias y una baja densidad poblacional y de construcciones. Pero siguiendo a Zuluaga (2005), lo rural se puede entender como un sistema resultante de las interacciones entre un subsistema natural y otro antrópico. Es decir, la característica principal de la construcción social de este tipo de territorios, y que es la que los diferencia de aquellos urbanos, es su cercanía con los recursos naturales, tanto desde las actividades económicas, como desde las relaciones sociales que se van creando. Adicionalmente a esto, se pueden definir algunas

particularidades de estos espacios rurales según su ubicación o tipo de recursos naturales predominantes (ver Tabla 20)

Tabla 2. Tipologías de espacios rurales

Tipo	Características
Espacios rurales junto a zonas urbanizadas	Son los que se dinamizan de los emprendimientos residenciales, industriales o son destinatarios de demandas para actividades de ocio. Normalmente experimentan un crecimiento demográfico y un continuo desarrollo económico. En ellos la agricultura está orientada a la producción intensiva, o de tipo industrial la cual puede generar una importante carga contaminante y transformaciones en las culturas locales.
Espacios rurales de atractivo turístico	Localizados en zonas de costa o de montaña, de altos atributos escénicos y paisajísticos; bien dotados de infraestructuras de ocio. Buena parte de la dinámica económica depende de las actividades de ocio y recreación.
Espacios rurales con actividades diversificadas	Todavía dependen de la agricultura, actividades complementarias como el turismo rural, pequeña industria o artesanado.
Espacios rurales con actividades predominantemente agrícolas	Son menos diversificados que los anteriores y en ellos la agricultura desempeña un papel preponderante, cabría distinguir, dentro de estos, dos subcategorías: aquellos con fuerte capacidad de producción asociada a un sector eficaz de transformación y comercialización de productos agrícolas y de otros productos como una agricultura más tradicional y con menor productividad. En este último, el empleo agrícola es importante.
Espacios rurales de difícil acceso o con usos restrictivos a partir de la normatividad	Sus paisajes están dominados por bosques o actividades agrarias.

Fuente: Elaboración propia con base a Zuluaga (2005) que cita a Entrena (2003)

Una vez dicho esto, se pueden retomar los efectos de la globalización en los territorios, es posible observar cómo se han venido expandiendo más y más las grandes ciudades, hasta generar una periferia que comienza a tener cambios en su forma de habitar el territorio. La disyuntiva entre lo rural y lo urbano es cada vez menor y más difícil de determinar la diferencia entre ambos. Los habitantes rurales comienzan a tener un comportamiento urbano, desean dejar sus actividades típicas agropecuarias y tienden cada día más a desplazarse hacia la ciudad. Por su lado, los habitantes urbanos tratan de desligarse del trajín ciudadano trasladándose hacia los lugares rurales más tranquilos, y es allí donde comienza la demanda por suelo rural que se convierte en segunda vivienda. Por tanto, la línea que dividía lo rural de lo urbano (pues los habitantes urbanos ahora también están preocupados por su relación con la naturaleza) es cada vez más delgada, generándose unas grandes ciudades-regiones.

En la literatura la expansión metropolitana y la unión con los territorios rurales característicos del nuevo modelo de capitalismo global o capitalismo metropolitano, como lo denomina Ciccolella, se conoce como un proceso de periurbanización que se caracteriza por generar una serie de coronas alrededor de la ciudad central donde se confunden y relacionan las actividades económicas, la infraestructura vial, urbana y el comportamiento de los habitantes. Ávila (2009) identifica la formación de estas coronas según el nivel de desarrollo de los países y ciudades en que se establecen:

En los países industrializados, la periurbanización ha ocurrido debido a la descentralización de los sectores industrial y comercial hacia la periferia de las ciudades e incluso en el ámbito rural inmediato a la urbe; también debido al éxodo poblacional hacia el campo como una alternativa en cuanto a la calidad de vida que hay en las ciudades y por el desarrollo de las actividades recreativas, de la segunda vivienda o las actividades turísticas o de esparcimiento.

En los países emergentes o pobres, las ciudades crecieron a un ritmo acelerado y se generaron procesos y fenómenos urbanos diferentes en forma y esencia a los que ocurrían en los países desarrollados. La expansión de las ciudades en los países pobres tenía lugar, sobre todo, por el flujo continuo de migrantes rurales hacia las urbes. De manera natural, las zonas periféricas de la ciudad eran el espacio idóneo para ser ocupados legal o ilegalmente por estos pobladores debido al bajo costo que tenía el suelo.

Si bien ambos procesos son diferenciados, a medida que los países han ido elevando su nivel de desarrollo esas tendencias han ido convergiendo¹. En América Latina, por ejemplo, se presentó un primer proceso de expansión urbana dada por un desplazamiento de la población rural hacia las ciudades por las mayores oportunidades laborales y de mejoría de ingresos. Sin embargo, dado el nivel de acceso a la globalización actual, se ha ido presentando el proceso de relocalización de la industria hacia su entorno cercano generando también el otro fenómeno descrito por Ávila (2009). Estas relaciones entre campo y ciudad se pueden representar en la Figura 5.

¹ Convergencia en dinámicas territoriales alrededor de las grandes urbes, no convergencia económica ni social.

Figura 5. Relaciones Campo - Ciudad



Fuente: Zuluaga (2005), pag 24

En este orden de ideas, la globalización no sólo ha tenido un impacto sobre la organización productiva de las empresas, al exigirles mayor flexibilidad para reaccionar ante los cambios del mercado y a la alta velocidad en que estos ocurren; sino que también lo ha hecho sobre los territorios. La nueva estrategia de las empresas es externalizar actividades, trabajar en red y flexibilizar sus procesos, esto ha hecho que las grandes ciudades tomen un papel central al ser las que concentran mercados, insumos, recursos y oportunidades que facilitan esta nueva estrategia. Finalmente, estas ciudades comienzan a expandirse y a “perder” sus límites naturales hasta tener una influencia creciente en los territorios aledaños, configurando unas ciudades región insertas en el mundo global, pero con una inequidad territorial marcada entre esa periferia anexada y el centro natural. Lo cual se debe, básicamente, a que es el capital privado quien está adelantando ese proceso de expansión y es quien está ordenando el territorio.

Desarrollo Regional

El desarrollo ha sido un concepto que ha pasado por una serie de definiciones y conceptualizaciones diferenciadas. Cuando recién se comienza a hablar de él (después de la segunda guerra mundial), se relacionaba con el crecimiento económico y específicamente con el aumento del PIB per cápita como su medida. Desarrollos teóricos posteriores le han brindado un carácter más humanista a este concepto, a tal

punto de denominarse desarrollo humano o a escala humana como lo define Max-Neef (1986):

“Tal desarrollo [el desarrollo a escala humana] se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la Sociedad Civil con el Estado” Citado por Boisier (2002, pag 9)

Es decir, el sustento material de este proceso es fundamental para el desarrollo humano, o de la persona humana en términos de Boisier, pero no puede ser el único foco de atención, ya que lo económico no es lo único que va a propiciar la autodeterminación de la persona humana. Es el acceso a oportunidades sociales, culturales, políticas, e incluso medioambientales, las que en conjunto con lo económico van a permitir el desarrollo de las personas. Y en definitiva ese debe ser el objetivo último del desarrollo sin importar el tipo de adjetivación que se le apropie.

Una visión interesante, que el autor de este escrito comparte, sobre la forma de entender el desarrollo es la propuesta por Boisier (2002), al entenderlo como una emergencia sistémica. Uno de los problemas que identifica Boisier frente a por qué no funcionan las políticas implantadas para impulsar el desarrollo, es que no se está entendiendo éste de manera adecuada, pues se quieren dar soluciones simples a problemas complejos. Por ejemplo, dado el nivel de recursos escasos en la sociedad se debe escoger entre elementos como la seguridad y la educación. Estos y otros servicios deben hacer parte de un todo inseparable que permita contrarrestar los problemas sociales en su conjunto, tal como aparecen y no sólo como una sumatoria de programas.

Para entender el razonamiento de Boisier se comienza definiendo una propiedad emergente como un fenómeno que surge de las interacciones entre los subsistemas que componen un sistema complejo. Este propiedad se vuelve una característica propia del sistema mas no de los subsistemas que la componen. Es allí donde hay equivocaciones en las políticas, pues se trata de provocar la emergencia del desarrollo impulsando uno solo de los subsistemas, cuando en realidad emergerá con las interacciones que se den entre todos los subsistemas. En sus propias palabras:

Habida cuenta del inexorable sendero hacia una mayor complejidad de todo sistema vivo y teniendo presente que la complejidad genera propiedades emergentes del sistema, que son el resultado de la interacción interna producida dentro del sistema y que resultan ser propiedades intrínsecas al todo y no a sus partes y si al mismo tiempo se toma nota que hablamos crecientemente de un desarrollo societal para denotar justamente un fenómeno que será colectivo y no individual ni tampoco la suma de individualidades, podemos aventurar la tesis de ser el desarrollo una propiedad emergente de sistemas sociales/territoriales altamente sinapsados y sinergizados, una propuesta a contracorriente y absolutamente heterodoxa y desafiante tanto teórica como prácticamente.

En resumen, las intervenciones a favor de los procesos de cambio en el territorio—crecimiento económico y desarrollo societal—requieren cumplir con la Ley de la Variedad Necesaria de Ashby: poseer igual grado de complejidad que la cuestión a la que se remiten. El crecimiento económico de un territorio subnacional es una propiedad emergente resultante de las interacciones del sistema en cuestión con su entorno, en tanto que el desarrollo es una propiedad emergente resultante de las interacciones internas entre subsistemas del sistema territorial (interacciones sinápticas) y de una energía externa (sinergia cognitiva) orientada a acelerar el proceso, siendo en consecuencia el crecimiento un proceso crecientemente exógeno en tanto que el desarrollo es un proceso endógeno, pero no en su absoluta totalidad. (Boisier, 2008, pag 10-11)

Es decir, el desarrollo es el resultado de las interacciones entre los subsistemas del sistema complejo que se genera en la construcción social de los territorios. Dado que el desarrollo es endógeno, pues son los actores territoriales los que pueden definir su propio proyecto de desarrollo, es a partir de las regiones y los territorios particulares que éste se va a ir impulsando. En este sentido, a continuación se analiza el desarrollo regional y local, que se diferencian, sólo en la escala que se esté tomando del territorio y en que, probablemente, a una escala local, las relaciones sociales sean más fuertes.

El desarrollo económico local es un proceso de crecimiento económico acompañado de un cambio estructural en una localidad determinada; dicho proceso es iniciado por una explotación más productiva de las potencialidades del territorio (Vázquez, 2000). Es decir, el desarrollo local parte de suponer la existencia de recursos utilizados inadecuadamente en las regiones en vías de desarrollo. Por tanto, se necesita un cambio en el entorno social, económico y político que permita generar innovaciones y economías de escala internas a la localidad pero externas a las empresas localizadas

allí que impulsen un crecimiento económico, elemento base para el desarrollo posterior de la localidad.

Desde el punto de vista de la teoría económica, el desarrollo local surge como una forma de análisis y no como una teoría del desarrollo independiente, pues su fundamento es el estudio de todas y cada una de las particularidades de un determinado territorio, y a partir de ello generar un plan de desarrollo acorde a esas particularidades. Así lo que es válido para un país desarrollado (o en desarrollo), no necesariamente puede ser aplicado en otro con ese nivel de desarrollo o uno inferior². Sin embargo, esto no le resta importancia al análisis, pues se han visto casos en que se utiliza esta estrategia y se encuentran destacados resultados económicos y sociales³.

De igual forma, es la consecuencia de un cambio en la manera en que se ve el desarrollo desde la teoría económica (Albuquerque, 2004). Anteriormente, el desarrollo era visto “desde arriba”, es decir, las grandes empresas y el gobierno central eran los que debían guiar el proceso, pues las primeras tenían la capacidad de generar un gran número de empleos, producir enormes cantidades de bienes, insertarse en mercados internacionales, entre otras ventajas frente a empresas de menor tamaño; y el segundo era quien a través de sus acciones podía distribuir ese crecimiento entre los diferentes agentes.

En cambio la visión “desde abajo” presentada por el desarrollo local, propone que sean los mismos individuos implicados los que lideren ese proceso, pues ellos tienen la información de primera mano sobre las fortalezas y debilidades que presenta la estructura productiva local, además reconocen el proceso de construcción territorial para convertirlo en fuentes de innovación y competitividad territorial. Allí lo que primará es el gobierno local, quien tendrá sólo el papel de facilitador, generador de oportunidades y de un entorno que propicie la innovación y el crecimiento económico. Además, las pequeñas y medianas empresas toman un papel de liderazgo, ya que son este tipo de organizaciones las que pueden responder más rápidamente a los cambios del mercado. Sin embargo, es imposible para cada una de estas empresas insertarse en un mercado diferente al local o generar el empleo ofrecido por las de un mayor

² Lo que ha sido característico en América Latina, copiar modelos de desarrollo de otros países.

³ Ver Albuquerque, 2004.

tamaño; para solucionar estas desventajas se crean las redes empresariales con lo que pueden tener una reducción en costos de transacción y generar economías de escala que les den un potencial competitivo.

Se entiende también como un proceso de acumulación de capital dentro de un territorio en particular. Como tal, esa acumulación debe partir de la generación de economías de escala que permitan obtener mayores recursos de los ingresados al proceso productivo. Este enfoque tiene dos fuentes de generación de estas economías. La primera, es la forma en que se organizan las empresas⁴, las redes que se forman entre ellas producirán una reducción de costos de transacción y, gracias al capital social existente, el conocimiento se difundirá rápidamente en la localidad. La segunda⁵ son las innovaciones que se den tanto en el proceso productivo como en los productos finales.

Las innovaciones se convierten en un punto clave para la continuidad del proceso de desarrollo. Esto se debe a que el tamaño del mercado es pequeño para la cantidad de oferentes locales, por tanto, se hace necesaria la diferenciación para poder tener un segmento del mismo; por otro lado, para que la localidad pueda permanecer o llegar a mercados internacionales, la innovación se hace aun más importante, pues el número de competidores y sustitutos es extremadamente alto en el entorno global. Es claro que una localidad debe asegurar un crecimiento económico para que, a través de éste, se puedan impulsar los cambios institucionales necesarios para que el conjunto de actores locales se vean beneficiados por ese crecimiento.

En este orden de ideas, es posible identificar en el desarrollo local dos elementos básicos y complementarios. Uno es la innovación que está relacionada específicamente con el componente económico del proceso. El segundo es el conjunto de interacciones y relaciones presentadas entre los actores locales, las cuales se presentan en las diferentes esferas que componen la vida de una sociedad.

Por su parte, Sergio Boisier (2003) lo define así “el desarrollo regional consiste en un proceso de cambio estructural localizado (en un ámbito territorial denominado “región”)

⁴ Se puede tomar como una fuente de corto o mediano plazo, debido a que debe ser el primer paso para la implementación de esta estrategia.

⁵ Esta es una fuente de largo plazo, ya que se dará una vez se haya generado el entorno que las incentive.

que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región, de la comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo miembro de tal comunidad y habitante de tal territorio” pag 33. Es decir, este es un proceso complejo que incluye una serie de dimensiones a su interior, es así que para entender mejor lo que son estos elementos del desarrollo local, a continuación se analizarán cuatro dimensiones fundamentales para este enfoque: una sociocultural, una económica, una política-administrativa y una físico-ambiental.

Dimensión sociocultural

Esta dimensión es la que le da identidad a la producción local, ya que gracias a una historia institucional, económica, cultural, política y social, esa localidad ha desarrollado particularidades que la diferencian sustancialmente de otros territorios. Éstas a su vez, se reflejan en las innovaciones realizadas allí, convirtiéndose esta dimensión en una ventaja competitiva de las empresas locales para su inserción en los mercados externos. Pero esta historia en común no sólo “valoriza” la producción local, sino que reduce algunos costos de transacción. El sentimiento de pertenencia al territorio, la confianza de unos agentes con otros, una identidad territorial fuerte, son elementos que se crearon a lo largo de la historia y que favorecerán la inmediatez en las transacciones, dada la tendencia a cooperar entre agentes económicos cercanos en la vida social.

Por otra parte, uno de los supuestos de la economía neoclásica más fuertes, podría ser utilizado dentro de estas localidades, ese supuesto es el de la información perfecta. Su aplicación se debe básicamente a que la cantidad de agentes implicados no es infinito, tiene un límite, además este componente social tan fuerte, permite suponer que existen las interacciones necesarias para que la información fluya a través del territorio, permitiendo una reducción de costos de transacción. También es posible identificar a través del reconocimiento social aquellos agentes que actúan como líderes o que son considerados como tales por el resto de la localidad.

Sin embargo, es común que en zonas subdesarrolladas exista una desigualdad social que frene estos procesos y que, aunque se tenga el capital social que permitiría distribuir los conocimientos y en cierta forma “estandarizar” los modos de producción y

sus innovaciones, no es posible poder llegar a ello, porque por la desigualdad económica, educativa y social, estas poblaciones no pueden acceder a los conocimientos ni a los recursos para generar esos cambios e innovaciones. Por otro lado, crear ese nivel de capital social y de asociatividad en los territorios no es fácil, precisamente por esas diferencias sociales y por el alto grado de desconfianza que existe en los pueblos latinoamericanos y en general, el mundo en vías de desarrollo.

Generalmente aquellas personas que se encuentran en una posición social y económica más favorable, mantienen un poder de decisión mayor que aquellos menos favorecidos; lo cual se debe, en primer lugar a que tienen recursos suficientes para poner a su favor a una buena parte de los votantes, y en segundo lugar porque esa misma cantidad de recursos, sin necesidad de hacer algo por ello, le dan un status social que se refleja en su poder de decisión. Cuando esto ocurre el proceso de desarrollo local se ve obstaculizado porque esta estrategia necesita acuerdos entre todas las partes para poder generar una distribución adecuada del ingreso. Sin embargo, cuando hay desigualdad social, los que están en las clases altas tratarán de mantener esta posición y dado su poder de decisión es muy probable que lo puedan lograr.

Dimensión económica

En lo económico, el desarrollo local se basa en la competencia en conjunto, es decir, a partir de acuerdos y acciones conjuntas que realicen las pequeñas empresas del territorio es que podrán tener la posibilidad de competir en mercados externos. Así, para que exista un proceso de desarrollo adecuado se deben generar redes y aglomeraciones de empresas en la localidad. Existen varias formas en que estas empresas se pueden organizar, entre ellas se encuentran los Clusters y los Sistemas Productivos Territoriales (SPT). En esencia estos conceptos se pueden identificar como algo similar, ya que ambos se refieren a aglomeraciones de empresas dentro de un territorio con el fin de aprovechar las economías de escala generadas por su cercanía.

Sin embargo, se puede observar una diferencia fundamental entre ambos conceptos, y es que los SPT están conformados por pequeñas y medianas empresas, mientras que

los Clusters pueden ser compuestos por empresas de mayor tamaño, llegando a formar aglomeraciones a nivel nacional o, incluso, internacional. Por esa característica de los SPT, esta forma de aglomeración puede ser tomada como un mecanismo para el desarrollo local, mientras que algunos Clusters no, dado el tamaño de las empresas que incluye. Otra diferencia es que los SPT tienen un mayor nexo cooperativo, hay mayor apoyo entre los miembros, pues sin la ayuda de las demás empresas no tienen la capacidad productiva para competir; mientras que en los Clusters esto no se nota debido a que las empresas conformantes si tienen un tamaño y un crecimiento tal que pueden competir en diferentes mercados.

Los SPT se pueden tomar como un proyecto de desarrollo del territorio, pues recoge las necesidades de los diferentes actores locales y los pone a dialogar con la competitividad regional y no empresarial, que puede ser el enfoque en que se basan los Clusters. Respecto a esto, Francisco Albuquerque plantea algunas diferencias entre el enfoque de Cluster y los proyectos territoriales. Según el autor, un cluster “Se trata de un modelo organizativo de redes de empresas e instituciones contextualizadas en un determinado ámbito geográfico”, mientras en los proyectos territoriales “El territorio es considerado como un “lugar de vida” en el que se desarrolla la capacidad humana de producción y trabajo de una comunidad” (Albuquerque, 2006, pag. 4). En este sentido el territorio, entendido como una construcción colectiva de una sociedad que habita un espacio geográfico específico, se vuelve parte fundamental de la actividad económica local y es en los SPT donde se le da este carácter.

Al hablar de la dimensión económica en este tipo de proyectos territoriales se debe hablar también del mercado laboral local. El enfoque de Cluster tiene la visión del trabajo como un insumo productivo, es así, como, al buscar la competitividad empresarial, incentiva la reducción de los costos laborales. Por su lado, el enfoque de SPT identifica el trabajo o más bien al sujeto detrás de esto que son los trabajadores como un actor más del territorio, y en este sentido sus intereses son importantes y tenidos en cuenta. El salario en este caso, no es visto como un costo sino como una inversión, ya que tener personas en el territorio con un buen nivel adquisitivo es fortalecer el mercado interno y por tanto ampliar su demanda y posibilidades de crecimiento.

Dimensión político-administrativa

Los gobiernos locales son actores importantes para el desarrollo local, ya que tienen suficiente conocimiento sobre los recursos que posee su región o municipio, y pueden intervenir más fácilmente para generar las redes que permitan conectar a los agentes locales, o incentivar la creación de nuevas actividades necesarias para utilizar de una manera más adecuada sus recursos. Por esta misma razón, ya la intervención del gobierno central no es del todo pertinente, ya que no conoce las especificaciones de cada una de las localidades de su territorio nacional, y por tanto, no puede aprovecharlas como sí lo pueden hacer los gobiernos locales. Es decir, con esta estrategia el gobierno central tiene como su principal responsabilidad, la generación de una estabilidad macroeconómica, para que no se vean perjudicadas las iniciativas locales por choques externos.

Ahora bien, es cierto que se requiere que el gobierno local sea un agente activo, pero esto no significa que vaya a intervenir de la misma forma en que lo hacía en el viejo modelo de desarrollo. Allí, el gobierno se encargaba de subsidiar sectores estratégicos para el desarrollo económico nacional; la experiencia mostró que esto es poco eficiente, ya que las empresas se quedan esperando a que un agente externo resuelva sus problemas, y ellas no se preocupaban por mejorar su aparato productivo, ni de implementar nuevas tecnologías, lo cual hizo que este patrón sucumbiera ante los altos déficits de los gobiernos.

En cambio, en este nuevo modelo, la intervención es diferente, pues, el gobierno ya no le da los recursos directamente a la firma, lo que hace es generar un ambiente adecuado para que la empresa se desenvuelva y tome sus propias decisiones. La inversión en salud, educación, infraestructura, la organización de foros sobre tecnología, capacitaciones para empleados, entre otras actividades son las nuevas formas de intervención estatal; además, ya estas inversiones sociales, no se ven como sólo eso, sino que representan una inversión productiva fundamental para la actividad económica, porque está mejorando el activo más importante para ésta, el capital humano e intelectual.

Una descentralización administrativa les permite a los gobiernos locales tomar sus propias decisiones y además tener sus propios recursos. Sin embargo, esto no quiere decir que los gobiernos centrales no tengan algún rol en estos procesos, o que por el afianzamiento de los gobiernos locales el central pierda autoridad o pertinencia. Todo lo contrario, por una parte, las estrategias de desarrollo local, por su complejidad, requieren de concertaciones entre todas las jerarquías de los Estados Nacionales; y por otra parte, la consecución de los logros de desarrollo económico hacen que los agentes tengan una mayor credibilidad en el Estado, ya que, ésta es una de sus funciones, impulsar el desarrollo.

Dadas estas funciones del gobierno local, es fundamental que sea un ente totalmente separado de intereses particulares. Como se mencionó, es normal encontrar localidades con altas disparidades sociales, por ende, es posible que este agente sea capturado por alguno de los favorecidos socialmente, ya sea porque lo sobornan en su favor o porque es tal su poder en la localidad que llegó al mandato del gobierno local. Si esto ocurre las acciones realizadas por este ente estarán parcializadas a favor de unos cuantos ayudando a permanecer esa desigualdad y frenando el desarrollo local.

Dimensión Físico - Ambiental

Las condiciones geográficas también son fundamentales para el desarrollo de una región. El hecho de tener una localización cercana a grandes mercados va a ser fundamental para el proceso que se va a ir desarrollando de cambio productivo. Los recursos naturales también van a agregar unas ventajas comparativas a cada territorio, ya está en manos de los actores locales convertirlas en competitivas. Pero no sólo los recursos naturales van a contribuir al proceso de desarrollo, toda la infraestructura construida va a contribuir al desarrollo territorial, tanto de conectividad, como de prestación de servicios.

En esta dimensión se debe observar una adecuada planeación territorial, donde no medie ningún tipo de interés particular. Muchas regiones que son cercanas a grandes centros urbanos, tienden a ser absorbidas por estos. Es decir, la expansión urbana sigue creciendo hasta el punto de necesitar el suelo de otras regiones, que, al ser menos costoso que el urbano, resulta más lucrativo para las constructoras urbanas. Es

así, como la adecuada planeación territorial y la definición de uso de los suelos, adquiere un papel importante para estos territorios, ya que si no lo hacen, se van a ver enfrascados en procesos de cambio estructural de su actividad productiva, sin ser una decisión del territorio.

Pero no sólo en regiones periféricas se debe tener un buen ordenamiento territorial, esto es importante para cualquier región. Aquellas tienen la particularidad que hay un factor externo que las vuelve vulnerables y necesitan tener unas reglas claras sobre la utilización que se le dará a sus suelos con el fin de no salir perjudicadas. Sin embargo, todas en general deben tener estos procesos bien definidos, ya que es a partir de esto que se va a poder incentivar la competitividad local u obstaculizarla.

Otro elemento a tener en cuenta aquí es que estos recursos son limitados, en su mayoría no renovables, en tal sentido, se debe hacer un uso racional de los mismos para permitir que dicho proceso de cambio y desarrollo territorial sea perdurable en el tiempo.

Cuando se analiza en su totalidad esta serie de dimensiones es posible observar que todas ellas deben velar por un proceso de cambio estructural que se base en la identidad local, los recursos propios y únicos de una historia particular del territorio, una actividad económica creciente, competitiva, cooperativa, incluyente e innovadora, una sociedad civil activa que se preocupa por liderar los cambios necesarios para aprovechar territorialmente los beneficios del posicionamiento de la actividad económica, un gobierno local que conozca las necesidades de la localidad, independiente a los intereses particulares y que procure generar un ambiente adecuado para la actividad económica y el bienestar social. En este sentido es posible observar que si bien cada parte presenta sus propios intereses, el elemento que va a permitir el éxito y el desarrollo de una localidad va a ser la forma en que dichos intereses se puedan entrelazar con los del territorio y es allí donde tienen entrada los Sistemas Productivos Territoriales a ser analizados en el apartado de Modelo Productivo.

Organización institucional

Partiendo de la definición de un territorio como la apropiación y construcción social que hace una comunidad de un espacio geográfico, es posible entender que a lo largo de esa historia se debe haber generado algún tipo de regulación interna que permita la

convivencia y el desarrollo de esa sociedad. Esos acuerdos entre las personas se han dado en diferentes niveles como local, regional, nacional e internacional. Las reglas de juego, como se podrían denominar, van a ir determinando el camino de desarrollo de ese territorio, que puede ser acelerado o frenado a causa de unas reglas no del todo apropiadas para ese proceso.

Cuando se tiene en cuenta este entorno se está hablando de las instituciones que se han construido en el territorio, sin importar el nivel del que se trate. North (1990) las define como las normas que crea una sociedad para determinar el comportamiento de sus miembros, deben ser socialmente aceptadas y tienen configurados una serie de castigos o “pagos” por el incumplimiento de ellas. Según este autor existen dos tipos de instituciones unas formales (leyes, decretos, ordenanzas, etc) y unas informales (generadas por el comportamiento de los miembros de la sociedad, no necesariamente escritas). Cada una de ellas pueden incentivar o restringir el desarrollo de los territorios.

Una institución informal que puede incentivar el desarrollo de un territorio, puede ser el de tener una mentalidad emprendedora, que va a permitir enfrentar las problemáticas locales y generar nuevas soluciones diferenciadoras y que van a ayudar a impulsar aún más el territorio. Una institución informal que restringe el desarrollo de los territorios, es el de una cultura cortoplacista, lo que va a llevar a tomar decisiones con impacto inmediato sin tener en cuenta el futuro, ello puede llevar a que el territorio se centre en actividades de altos rendimientos en el presente, pero que tal vez en el futuro no y se frene así el proceso de desarrollo regional.

El hecho que el territorio conozca y acepta un comportamiento específico hace que se genere confianza entre los actores locales, pues en cierta manera saben qué tipo de decisiones podrían tomar sus contrapartes en momentos determinados. De esta manera se facilitan, en buena medida, las transacciones y las relaciones empresariales y comerciales entre los habitantes. Sin embargo, se debe tener en cuenta que si estas instituciones están basadas en el bienestar individual, donde en general se acepten comportamientos de corrupción, decisiones basadas en el corto plazo, poco trabajo en equipo entre otros, lo que van a hacer es restringir el proceso de desarrollo local.

Este tipo de construcciones sociales son las que hay que ir cambiando también cuando se emprenden los procesos de desarrollo y más en el contexto globalizado, como se

mencionó antes, donde la flexibilidad es lo fundamental para el fortalecimiento empresarial y territorial.

En esta organización institucional el papel del gobierno local es fundamental. Es el actor que en la mayoría de las localidades con bajos niveles de desarrollo toma las decisiones y define los procesos del territorio. Sin embargo, se debe decir que el comportamiento del gobierno local también es el reflejo de las instituciones construidas en el territorio. Esto se debe a que, a pesar de ser un agente público que representa y toma decisiones por la sociedad, sigue siendo un actor territorial que se ha adueñado de las instituciones locales y la sociedad también lo juzga según esa misma escala.

Si bien es cierto que en el capitalismo actual el Estado nacional ha venido perdiendo poder frente a organizaciones transnacionales y al mismo sector privado, también se ha evidenciado que los gobiernos locales al cooperar con la sociedad civil y el sector privado es capaz de incidir en los procesos de transformación y desarrollo territorial. Son las interacciones entre estos actores los que muestran qué tanto está concentrado el poder dentro del territorio. Existen ciertos territorios que tienen el poder totalmente concentrado en uno o pocos actores, caso típico de grandes empresas que explotan recursos naturales locales, lo que lleva a que las decisiones siempre se sesguen hacia el interés particular de éste. Pero el hecho de tener un poder totalmente atomizado entre todos los actores locales también se vislumbra como un problema para los territorios, ya que es fácil para actores externos con cierto nivel de poder llegar a imponer nuevas dinámicas desarrollistas que pueden incluso ir en contra de la institucionalidad, historia e identidad local.

El poder de decisión en el territorio se convierte en un factor que va a defender la soberanía territorial, pues en el contexto globalizado los diferentes actores buscan intervenir en aquellos lugares con alto potencial económico. La llegada de estos actores tiende a disminuir el poder de decisión local a favor de estos externos, provocando crisis internas de identidad, institucionalidad y del proyecto político territorial⁶.

⁶ En palabras de Sergio Boisier (1998): "proyecto político regional, [es] un proyecto societal de elevada inclusión social, que reemplaza, en la complejidad de la sociedad actual, a las nociones de «plan» o de «estrategia», demasiado simplistas desde el ángulo de la distribución social del poder y demasiado estrechos como para dar cabida a la intersubjetividad y al constructivismo" pag 15

Lo ideal sería equilibrar los intereses locales, pero a la vez siendo estos fortalecidos, para que factores externos no tomen el poder del territorio. Es decir, el accionar individual de los actores no es un elemento adecuado para una localidad que desea emprender o continuar su proceso de desarrollo, debe existir una asociatividad entre los actores con los mismos intereses que permita la representatividad de este grupo en particular. Se debe tener en cuenta que el ir generando una gran serie de asociaciones que agrupe minorías de la localidad, aunque pareciera ser interesante por la creación de una mayor cantidad de organizaciones y mayor representatividad, en realidad es contraproducente porque continúa fragmentando el poder y demuestra que no hay un nivel adecuado de asociatividad, pues actores que podrían estar trabajando juntos por un interés común se fragmentan y trabajan por separado.

Por ejemplo, un territorio que no tenga un producto agrícola totalmente dominante sino que tenga cultivos de diferentes productos, no sería adecuado que tenga una asociación por cada uno de estos productos, sino una sola por los productores agrícolas, pues se atomizaría el poder local. Caso contrario donde uno de esos productos sea altamente representativo, como el banano en el Urabá antioqueño, allí es fundamental una asociación diferenciada de estos productores.

Es así como los capitales intangibles y la institucionalidad construida en el territorio, al generar confianza en los actores locales⁷, son la base para el fortalecimiento de la asociatividad local que se reflejará en un poder de decisión interno. Este poder de decisión lo asocia el autor de este texto con la gobernanza definida por Orellana (2011) de la siguiente manera: “[es] la plataforma de acción compuesta por un conjunto de agentes institucionalizados del Estado, sector privado y la sociedad civil que dan gobernabilidad y conducción a un proceso de desarrollo territorial” pag 4.

Es decir, la gobernanza es una organización dada entre los diferentes actores territoriales para poder liderar el proceso de desarrollo del territorio, guiado por un proyecto político territorial que identifique una visión concertada del desarrollo y los medios para lograrlo. Es allí donde el poder de decisión sobre el territorio se liga con la

⁷ y de no ser así se debe emprender un cambio socio-cultural que lleve a este fin.

gobernanza, pues al darse una coordinación entre los intereses de los diferentes actores es que se va a poder trabajar por el interés territorial que desde el comienzo debe estar reflejado en el proyecto político territorial.

Recapitulando, el poder en los territorios actuales no se puede mirar como un asunto público, como ocurría anteriormente, donde el Estado era el tomador de decisiones y el que finalmente elegía la forma en que los territorios se desarrollaban. Ahora el Estado debe concertar con los demás actores para poder que tengan impactos adecuados y que pueda gobernar, pues ahora el nivel de control político es más alto. Es allí donde se ha comenzado a hablar de políticas públicas como el instrumento mediante el cual el Estado escucha, interpreta y responde a las necesidades de la sociedad.

Cuervo Restrepo (2011) plantea las políticas públicas como un dispositivo de poder de la siguiente manera:

“Los gobiernos son elegidos democráticamente para tomar decisiones a favor de todos los ciudadanos. En esa medida, los gobiernos tienen delegado un poder de decisión y de acción que se concreta entre otras manifestaciones, en políticas públicas. Los desajustes sociales que debe corregir un gobierno y los apoyos con los que aspira a contar para conservar ese poder delegado, se logra con mayor eficacia si el enfoque que sustenta la acción de gobierno es el de políticas públicas que [...] es poder hacer las cosas desde el Estado contando con la sociedad.” Pag. 10

Pero para entenderlo mejor se tomará la definición de políticas públicas dada por Lahera (2000): “Las políticas públicas son cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público. Estos son desarrollados por el sector público con la frecuente participación de la comunidad o el sector privado. Las políticas pueden incluir orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, así como aspectos institucionales” pag 2. Es decir, básicamente estas políticas se refieren a un objetivo público fundamental para el desarrollo del territorio, donde se concentran los diferentes actores y se presentan mecanismos e instrumentos para intervenir.

Modelo productivo

El capitalismo global ha generado una serie de cambios en los territorios. Uno de ellos está reflejado en la forma de organización de los mismos, pues como se mencionó, se

hace necesario el trabajo asociativo para poder hacerle frente a la creciente competencia del mercado global. A pesar de este fenómeno ser tan reciente desde comienzos del siglo XX se ha venido hablando de procesos de aglomeración empresarial como fuente de economías crecientes de escala. Marshall fue el primero en hablar de ello al denominar los distritos industriales y las ventajas de esa aglomeración en torno a un espacio geográfico determinado.

El nuevo sistema productivo se basa en la segmentación de mercados generando productos cada vez más especializados, una forma de producción flexible y de reducción permanente de costos. Es paradójico que se busque una especialización, que implica innovación e inversión en investigación, y a la vez la reducción de costos, pero esta paradoja se entiende desde que esa reducción de costos se desarrolla es a través de la división del trabajo al interior de la empresa o de la red de empresas. Adicionalmente, esa reducción de costos está basada en reducción de costos laborales, teniendo al capital como el ganador en la disputa entre capital-trabajo, lo cual ha llevado a la precarización del trabajo, por la “flexibilización” de los procesos productivos.

Así las empresas transnacionales han externalizado parte de su cadena productiva hacia países en vías de desarrollo (dado el bajo costo de la mano de obra), o hacia lugares con una ventaja competitiva en ese eslabón específico de la cadena (en estos casos, principalmente en países desarrollados, al ser procesos que requieren tecnología de punta). Esta situación entonces está provocando:

Un aumento de las cuotas de producción de los pequeños establecimientos descentralizados, la separación de algunas producciones de las grandes fábricas y su desarrollo en pequeños talleres. Aunque los centros de poder se concentran, de forma paradójica la —gran empresa— deja de ser la referencia fundamental del trabajo asalariado. La externalización o descentralización productiva hace resurgir un mundo de pequeñas empresas [...] Efectivamente, la descentralización productiva no es una medida concreta de las nuevas formas de organización del trabajo, sino que la tendencia a la reducción y fragmentación de la gran empresa y de la cadena de montaje fordista constituye uno de los pilares del nuevo modelo de organización productiva. Consiste en la desintegración del proceso productivo en un número creciente de fases realizadas en establecimientos separados, bien perteneciente a la misma empresa multiplanta o a empresas diversas. (Autonomía Sur, 2012, pag 15)

Con esto se ha impulsado la creación y permanencia de pequeñas empresas en el mercado. Tanto para ser subcontratadas por empresas de gran tamaño, como para agruparse entre ellas y competir con aquellas. Lo que se evidencia aquí es que la interacción entre las empresas es mayor que antes, ya sea entre grandes empresas, entre éstas y pequeñas, o entre estas últimas, pero este nuevo modelo productivo impone dichas relaciones. Y en términos de Boisier: “aquello que más complica la supervivencia de las entidades pequeñas (firmas, territorios) no es precisamente su tamaño, sino su eventual soledad”.

En Italia se comienza a observar empíricamente el comportamiento de las aglomeraciones empresariales y sus ventajas, al permanecer en crecimiento aquellas localidades con este tipo de organización frente a otras que no lo presentaban y que entraban en crisis junto al modelo fordista de producción (Sanchez, 2007). Es así como se han ido impulsando estas formas de organización flexible de la actividad económica a lo largo del mundo, como una respuesta a la constante competencia global y como una herramienta para el desarrollo. A continuación se discutirá sobre estos modelos de organización productiva dando un énfasis especial a los Sistemas Productivos Territoriales.

En la actualidad se habla de una gran cantidad de modelos productivos formados en los territorios, entre ellos se encuentran: distritos industriales, cluster, medios innovadores (milieu), sistemas productivos locales, sistemas territoriales innovadores, sistemas de producción rurales, tramas productivos, Sistemas Productivos Territoriales y Sistemas Agroalimentarios Localizados (Autonomía Sur, 2012; Rojas, 2007; PNUD, 2010; Herrera, 1999). Todas estas denominaciones teóricas en general surgen de la denominación de distritos industriales de Marshall, proponen la aglomeración de empresas, de diferentes tamaños, como una manera para crear economías externas a ellas e internas al territorio o industria. Sin embargo, entre ellas se presentan ciertas diferencias o focalizan el análisis en algún tipo de característica de cada uno de los modelos.

Los distritos industriales son definidos por Becattini como: “una entidad socio-territorial que se caracteriza por la presencia activa tanto de una comunidad de personas como de un conjunto de empresas en una zona natural e históricamente determinada. En el

distrito, al contrario que en otros ambientes, como las ciudades industriales, la comunidad y las empresas tienden a fundirse” (Becattini, G, 1992, pp 62-63 citado por Climent, 1997 pag 96). En este tipo de modelo se puede observar la importancia y relevancia que toma el territorio, pues va a ser éste el que permita el crecimiento de esas empresas a través de las relaciones estrechas que se han construido en la historia local.

Estos distritos presentan unas características fundamentales (Autonomía Sur, 2012; Ybarra, 1991; Climent, 1997). Una de ellas es que el tamaño de las empresas del distrito debe ser pequeño o mediano, un territorio donde haya una empresa grande y otras pequeñas que complementan su cadena productiva no es un distrito industrial del tipo Becattini. Otra de las características es que las empresas deben estar especializadas en uno de los eslabones de la cadena productiva dada en el distrito, con ello se presentará la producción flexible y descentralizada característica de estos modelos. El hecho que las empresas pertenezcan a una sola rama industrial es una tercera característica de estas aglomeraciones.

Cuando se hace referencia a una rama industrial en estos distritos no se puede denotar como tradicionalmente se entendía. Por ejemplo, si se habla de un distrito textil, esto llevaría a que todas las empresas tuvieran un objeto social relacionado netamente con esta actividad, como la producción de fibras sintéticas, la fabricación de telas, demás. Pero cuando se habla acá de rama industrial también se deben incluir empresas productoras de maquinarias para este tipo de empresas, de otras químicas para los procesos requeridos y demás. Es decir, hay una actividad que guía pero que se debe acompañar de otras para su adecuado funcionamiento.

Una última característica es que las economías de escala brindadas por el entorno territorial en el que se desenvuelve el distrito, deben ser mayores a las que alcanzaría la empresa por sí sola. Es decir, la interacción con las demás empresas, con la comunidad local, con el gobierno local y con las instituciones de investigación y desarrollo del territorio, le permite a las empresas individualmente obtener una mayor competitividad, pues en realidad el que estaría generando esa capacidad competitiva es el distrito no la empresa individualmente.

Un segundo modelo de organización de la producción es el de las tramas productivas definidas como:

Un espacio económico de construcción de capacidades tecnológicas y competencias que está conformado, por un lado, por una o más empresas organizadoras (el o los núcleos de la trama) y el conjunto de sus proveedores y clientes; y por otro, por sus interrelaciones derivadas de las compras y ventas y los flujos de información y conocimiento comercial y productivo, a través de canales formales e informales (Albornoz, Milesi y Yoguel, 2005; Novick y Carrillo, 2006). Una trama productiva es una comunidad epistémica (Cowan, David y Foray, 2000) que comparte un lenguaje codificado y desarticulado, y el conocimiento involucrado es difícil de ser entendido por agentes que no pertenecen a la trama. (Moreno, 2010, pag. 146)

Este concepto se ha utilizado principalmente en países del Mercosur, para identificar ese tipo de comportamientos industriales. Es de anotar su marcado contenido economicista en las relaciones que se presentan.

Un tercer modelo de organización es el Milieu, aunque en realidad es una extensión del Distrito Industrial. Allí se le agrega a esa cadena productiva la capacidad de innovación, así se determina que el Distrito es un entorno innovador. Así hay una relación en doble vía entre el territorio, las empresas y la innovación, pues es a partir de los conocimientos, las experiencias y capacidades de los actores locales que se va a impulsar la dinámica productiva local y de allí el desarrollo. “El concepto de “milieu” es una ampliación de la noción de distrito industrial. Añade a la red industrial el sistema de relaciones entre los distintos actores de un territorio y resalta la importancia de la dimensión cognoscitiva de los actores por su capacidad de tomar decisiones estratégicas para el distrito. Agrega a la capacidad de producción y organización de las empresas, la dinámica de aprendizaje y capacidad de intervenir en los procesos de crecimiento y cambio estructural de las economías locales” (Sánchez, 2007, pag 44-45)

El término de Sistemas Productivos Locales (SPL) es uno de los más famosos dentro de estas formas de organización productiva, en cierta medida retoma los postulados de los Distritos Industriales de Becattini, pero en la práctica los ha absorbido. A estos sistemas, tal como ocurre con el desarrollo, se le han dado una gran cantidad de adjetivos para identificar formas especiales de ellos (Ver Tabla 3). Los SPL se pueden definir como: “Unidad localizada de organización social endógena de los procesos de

producción-reproducción de bienes públicos y activos empresariales especializados y específicos, articulada por estructuras en red y configurada por la evolutiva trayectoria histórica de asentamiento de un determinado sector industrial” (Cividanes, 2000).

En los SPL se le da un papel fundamental al territorio donde se localiza la actividad económica. Como se observa, es la trayectoria de la construcción social del territorio la que configura la estructura productiva de la industria que determina el SPL. Al estar íntimamente relacionado con la situación social del territorio, y al buscar el progreso económico en su organización productiva, este modelo también se ha entendido como un medio para llegar al desarrollo regional de las localidades donde se logra constituirlo.

Tabla 3. Categorías de Sistemas Productivos

Categoría	Definición
Sistema Productivo Rural	Representa un modelo, o tipo de intervención antrópica, que bajo una racionalidad cultural y económica y unas condiciones sociales, políticas y biofísicas intervienen o afectan de una manera particular un paisaje determinado, a través de su interrelación con el medio circundante con el cual realiza intercambio de materia, energía e información -flujos de entradas y salidas-. Por lo tanto un SPR representa a un número determinado de tipos de predios (fincas), agroempresas, o unidades familiares con características similares, distribuidas dentro de un área geográfica determinada (Rojas, 2007, pag 20)
Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL)	Un SIAL es un sistema que integra organizaciones diversas de producción y de servicio, vinculadas por sus características y funcionamiento a un territorio específico, de tal forma que los componentes (productos, personas, instituciones, sus relaciones, etc.) se combinan en una organización agroalimentaria bien definida y reconocida (Boucher, 2011, pag 13)
Sistema Turístico Local	Los actores que intervienen en la actividad, los recursos turísticos utilizados, las relaciones entre todos ellos, y las que se producen entre estos y el entorno consiguen lo que hemos venido en denominar el Sistema Turístico Local. (Marinero, 2009, pag 223)
Sistemas Territoriales de Producción	Se trata de una agrupación, cadena o trama de unidades productivas que se localizan en un espacio territorial concreto e intervienen en una determinada actividad productiva, con especial relevancia de los sectores y subsectores industriales. Se entiende como STP a la red de procesos laborales y de producción existentes en dicho territorio y cuyo resultado es una mercancía o el conjunto de redes inter-organizacionales aglutinadas alrededor de una mercancía o producto, vinculando personas y/o grupos domésticos y empresas. (Autonomía Sur, 2012, pag 22)
Sistemas Productivos Locales	Unidad localizada de organización social endógena de los procesos de producción-reproducción de bienes públicos y activos empresariales especializados y específicos, articulada por estructuras en red y configurada por la evolutiva trayectoria histórica de asentamiento de un determinado sector industrial (Cividanes, 2000)
Sistema Productivo Local Innovador	Se define por la presencia de empresas organizadas en forma de cadena productiva (de uno o varios sectores de actividad), una parte significativa de las cuales realiza esfuerzos en el plano de la innovación tecnológica, incorporando mejoras en sus diferentes procesos de trabajo y fases, así como en los productos o servicios que ofrecen, con objeto de reducir costes, aumentar su eficiencia y flexibilidad, mejorar la calidad o lograr una más favorable inserción en los mercados, aumentando su capacidad negociadora con proveedores y clientes. (Mendez, 2006, pag 7)

Fuente: Elaboración propia

Dentro de los SPL se da una coordinación entre las empresas que lo componen, de tal forma que cada una de ellas se encarga de una parte de la cadena productiva para finalmente entre todas producir el bien o servicio final con el valor agregado total (Cividanes, 2000). Esto implica entonces que se puede llegar a tener empresas independientes jurídicamente, pero que interactúan constantemente en el territorio para competir desde la red creada en el mercado internacional. El hecho que puedan coordinar los tiempos de las producciones individuales (no tienen capacidad para tener grandes cantidades de inventario), mantener un estándar de calidad entre cada uno de los eslabones, tener permanente innovación que permita permanecer en el mercado, es resultado del nivel de confianza y de asociatividad que se presenta en estos sistemas.

La confianza y la asociatividad surgen del hecho de pertenecer a un mismo territorio, donde se conocen históricamente y es probable que se relacionen social o familiarmente. Adicionalmente, entender que todos son parte de una sola organización productiva también los hace entender que si un eslabón de la cadena no funciona perjudica a los demás, lo que en realidad trae problemas para todo el territorio y a cada uno de sus “componentes”. Pero coordinación no sólo se debe lograr entre los actores empresariales, también se debe dar con la sociedad, con el gobierno local, con los centros de investigación y universidades, con el fin que todo el sistema funcione adecuadamente.

Los SPL según la operatividad, el grado de interacción entre los actores que los componen, se pueden clasificar de la siguiente manera:

SPL informales: es una agrupación de firmas micro y pequeñas desarrolladas espontáneamente y con poca o nula planificación. Este tipo de sistemas se distinguen por tener un crecimiento limitado dada la exacerbada competencia mercantil, la poca cooperación en el intercambio de información y la débil disponibilidad de infraestructura productiva y financiera.

SPL organizados: es un conglomerado de pequeñas y medianas empresas, cuya particularidad es la especialización productiva en ciertas mercancías (homogéneas y diferenciadas). Esta clase de firmas se organizan mediante redes, haciendo adaptaciones con base en una mayor eficiencia productiva y competitividad mercantil.

SPL innovadores: conjunto de empresas pequeñas, medianas y grandes con amplia capacidad de innovación en los procesos de producción, apoyado en gran medida por centros de investigación encargados de generar conocimiento en esta materia, sea para mejorar o crear productos (Mytelka y Farineli, 2000 citados por Iglesias, 2008, pag 62)

Una vez definidos los SPL, se debe entender lo que es el Cluster y las diferencias que existen entre ambos conceptos. Un cluster es definido como un espacio territorial y local caracterizado por una concentración de empresas, instituciones y asociaciones interrelacionadas en un área de actividad particular (Sanchez, 2007, pag 45). El enfoque primordial es la competitividad global, busca más el crecimiento empresarial y que esto le permita insertarse en el mercado global. Según Porter, la aglomeración de empresas de una misma actividad productiva va a ayudar a mejorar los cuatro polos que componen el diamante de la ventaja competitiva. Estos polos son los factores productivos, la demanda, los sectores afines o de apoyo y la rivalidad y estrategias de las empresas del sector.

Ambos conceptos parten de la aglomeración de empresas en un territorio y de las relaciones que se dan entre ellas y éstas y otras instituciones propias del territorio. Pero a pesar de partir de las mismas bases teóricas (distrito industrial de Marshall), ambos conceptos son radicalmente diferentes. Por el lado de los proyectos territoriales (como también se les llama a los SPL o mejor aun SPT como se definirán más adelante) se entiende la actividad productiva como una parte que compone el territorio y lo que se busca es aportar al desarrollo del territorio teniendo esa actividad productiva como un medio para ello, situación que también es beneficiosa para esta última pues allí adquiere la diferenciación y competitividad que necesita para permanecer en el mercado. Mientras en los cluster lo fundamental es esa red empresarial, cómo poder generar un crecimiento y mejorar su competitividad y ese territorio detrás sólo se presenta como un apoyo a esos propósitos (Hernández et. al., 2010) (Ver Tabla 4)

Tabla 4. Diferencias y Similitudes entre Cluster y Sistemas Productivos Territoriales

Distritos o Proyectos Territoriales	Clusters
<p>* El distrito es una entidad socio-territorial caracterizada por la presencia simultánea activa, en un área territorial delimitada desde el punto de vista natural e históricamente determinada, de una comunidad de personas y de una población de empresas que tienden a interrelacionarse mutuamente (Becattini).</p> <p>* Como vemos, el distrito enfatiza un desarrollo de tipo local y asigna un papel estratégico al agrupamiento de empresas y a la comunidad de personas.</p> <p>* El territorio es considerado como un “lugar de vida” en el que se desarrolla la capacidad humana de producción y trabajo de una comunidad.</p>	<p>* Los clusters son concentraciones geográficas de empresas interconectadas, proveedores especializados, entidades suministradoras de servicios en actividades relacionadas e instituciones asociadas como universidades, asociaciones de comercio y otras (Porter).</p> <p>* El cluster se centra en la búsqueda de las fuentes de ventajas competitivas de los agrupamientos sectoriales de empresas situados en diferentes lugares o territorios.</p> <p>* Se trata de un modelo organizativo de redes de empresas e instituciones contextualizadas en un determinado ámbito geográfico.</p>
<p>A. Relevancia de la relación entre la economía y la sociedad y papel de las instituciones</p>	
<p>(Ambos modelos tienen en cuenta la relación entre economía y sociedad y en ambos es patente la importancia del papel de las instituciones)</p>	
<p>* El distrito es un modelo profundamente arraigado en el tejido social que se realiza en una trama inseparable entre la comunidad de personas y de empresas. Se trata de un modelo que integra el desarrollo económico y el social.</p>	<p>* En el cluster esta relación no aparece tan claramente y, aunque también se alude a la componente social, ésta aparece como contexto o telón de fondo y no adquiere idéntico protagonismo que la componente económica, como ocurre en el distrito.</p>
<p>B. Alejamiento del concepto de sector y relevancia de los análisis empíricos</p>	
<p>(Ambos modelos abandonan el concepto de sector como unidad de análisis).</p>	
<p>En ambos casos el sector constituye una categoría subordinada respecto a una unidad de análisis socio-productiva territorial en el caso del distrito o de un agrupamiento territorial de empresas en el caso del cluster.</p>	
<p>* Becattini traslada la atención de un proceso productivo tecnológicamente definido a un proceso social-productivo culturalmente definido.</p>	<p>* Porter señala que la categoría conceptual de sector resulta inadecuada para enfrentar la estrategia competitiva empresarial.</p>
<p>C) Métodos utilizados</p>	
<p>* Los análisis de los distritos son ejercicios minuciosos que estudian en profundidad la dinámica de las relaciones entre las empresas, las instituciones y la comunidad local.</p> <p>* En ello intervienen diversas disciplinas además de la economía empresarial, incluyendo el análisis histórico, geográfico, sociológico y político.</p>	<p>* En el caso de los clusters, aunque también se trata de estudios de caso concretos, la finalidad es la realización de análisis estratégicos competitivos (sobre todo, estudios de marketing internacional).</p> <p>* Son análisis que buscando la fuente de ventajas competitivas derivadas de la localización, realizan estudios de „benchmarking” para proporcionar informaciones relevantes para una mejor estrategia competitiva.</p>

D) Relevancia de la formación de redes y estrategias de colaboración de empresas

(En ambos casos 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 el distrito, aún existiendo una competencia interna, se subraya el hecho de que la presencia simultánea de redes sociales y la confianza entre los actores territoriales permite un equilibrio entre las reglas de la competencia y las de la colaboración, poniendo énfasis en la „construcción social del mercado“ más que en los argumentos económicos convencionales.

* Porter subraya el papel positivo de la rivalidad junto a la cooperación entre las empresas, lo que favorece la innovación y mejora el rendimiento global del cluster.

E) El papel estratégico de la localización

(En ambos casos el papel de la localización es clave)

* Para el enfoque de los distritos lo local no es un nivel de análisis: lo local como unidad de investigación constituye “un lugar de vida”.

* Así pues, establecer la naturaleza del lugar va más allá de la existencia de una agrupación territorial de empresas y exige un análisis de los vínculos con la comunidad y con las instituciones locales.

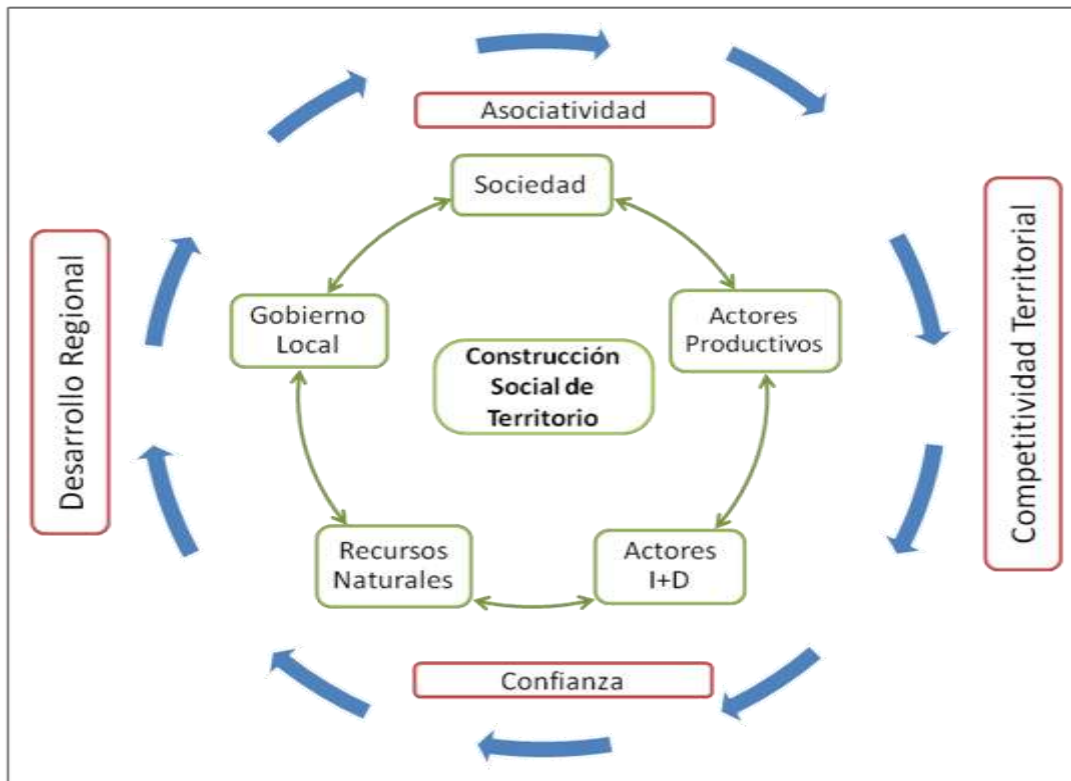
* Desde un enfoque empresarial lo local constituye principalmente un recurso estratégico, un factor clave de la estrategia competitiva.

Fuente: Alburquerque, 2006, pag 4-5

Para cerrar este apartado es importante definir los Sistemas Productivos Territoriales como el concepto que recoge los modelos presentados con anterioridad. Básicamente se puede definir como un conjunto de actores territoriales (empresas, trabajadores, gobierno local y centros de investigación) que basados en los recursos intrínsecos a su territorio (culturales, sociales, políticos, económicos, naturales, físicos, entre otros) actúan conjuntamente apoyados en una confianza y una asociatividad creada a la par con la construcción social del territorio; tienen el fin de posicionar su actividad productiva en los mercados y así propiciar el desarrollo regional de todos sus habitantes.

En la Figura 6 se recopila este modelo del Sistema Productivo Territorial, donde la asociatividad y la confianza entre los diferentes actores del territorio son las que van a permitir que se llegue a un desarrollo regional y a una competitividad territorial. De esta manera, se puede resumir el marco teórico que se tendrá en cuenta para el análisis en el caso de Santa Fe de Antioquia, San Jerónimo y Sopetrán. En el siguiente capítulo se procede a presentar el contexto de este territorio, para posteriormente presentar la propuesta de intervención.

Figura 6. Modelo de Sistema Productivo Territorial



Fuente: Elaboración propia

Capítulo III. Contexto Territorial

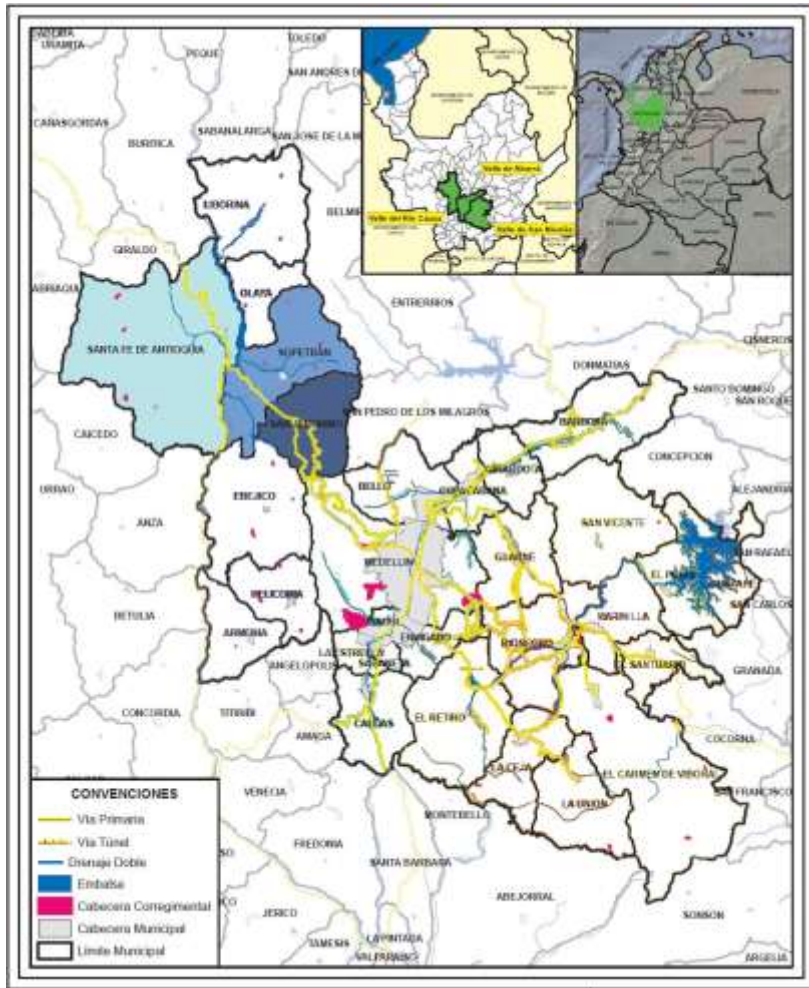
Un territorio postal



Capítulo III. Contexto Territorial

El presente estudio estará enfocado en la situación socioeconómica registrada por algunos municipios de la zona Cauca Medio de la subregión Occidente del departamento de Antioquia. Estos municipios son Santa fe de Antioquia, San Jerónimo y Sopetrán (Ver Mapa 3). En este capítulo se realizará un diagnóstico integral del área de estudio que corresponde al análisis desde las dimensiones del desarrollo. Por tal razón se dividirá el capítulo en cinco partes: dimensión ambiental, dimensión físico-espacial, dimensión económica, dimensión socio-cultural y dimensión político-institucional.

Mapa 3. Área de Estudio



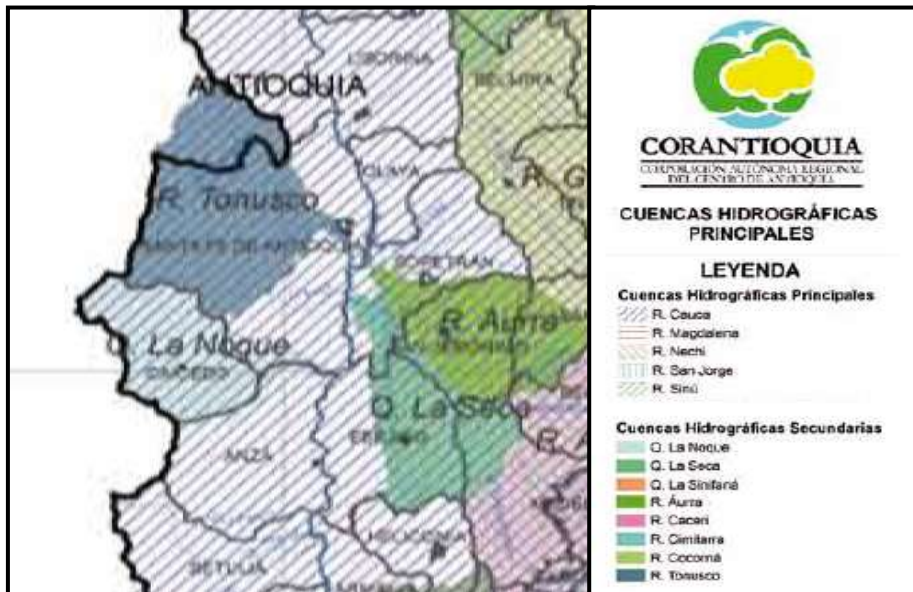
Fuente: Iner y Alcaldía de Medellín, 2012

Dimensión Ambiental

Los tres municipios que hacen parte de este análisis están provistos de diferentes recursos naturales que han contribuido a la construcción de su territorio y a proveer diferentes potenciales de desarrollo regional. Uno de ellos es el clima que oscila en promedio entre los 25°C y 28°C, lo cual está relacionado con su localización geográfica en la cuenca del río Cauca, principal estructurante físico-geográfico del territorio. Este tipo de clima, la arquitectura y tradición de estos municipios ha hecho que se consoliden como un destino turístico regional.

El territorio tiene un alto potencial hídrico, como se mencionó es bañado por el Río Cauca y adicionalmente presentan dos cuencas generadas por el Río Tonusco en Santa Fe de Antioquia y la otra del Río Aurrá en los municipios de San Jerónimo y Sopetrán (Ver Mapa 4). Las Quebradas la Seca y la Sopetrana también son otras fuentes hídricas importantes del territorio.

Mapa 4. Cuencas Hidrográficas principales



Fuente: Corantioquia, 2011

La cantidad considerable de recurso hídrico de estos municipios permite el autoabastecimiento de sus poblaciones e incluso el abastecimiento de poblaciones cercanas (Corantioquia, 2011). Corantioquia también ha realizado estudios sobre las aguas subterráneas que se presentan en toda su jurisdicción, llegando a la conclusión del alto potencial que también presentan estos municipios en este tipo de recurso:

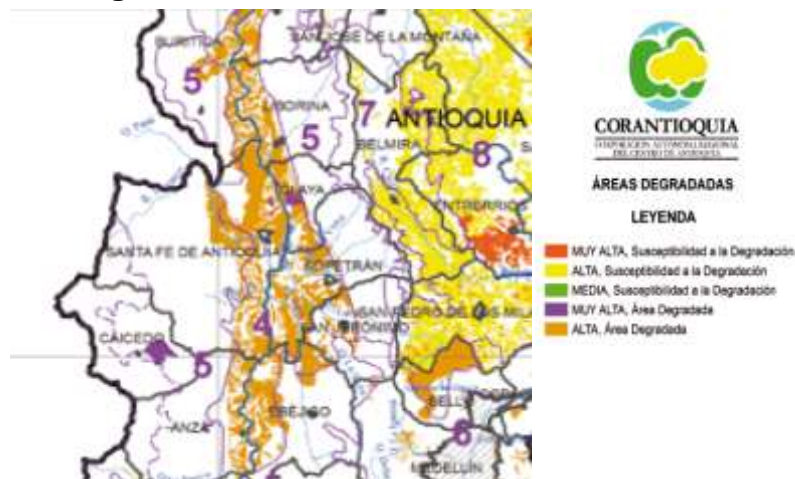
“Santafé de Antioquia, Sopetrán, Liborina y Olaya se definen 8 sectores de interés hidrogeológico, demandados para usos domésticos y turísticos.” (Corantioquia, 2011, pag 153)

En cuanto a factores de riesgo, este territorio tiene en su mayoría una alta amenaza por movimiento de masas, debido principalmente a las altas pendientes. De igual forma, presentan riesgo en cuanto a inundaciones lentas alrededor del río Cauca, pues en las partes bajas se presenta poca vegetación lo que permite el desborde del río (Corantioquia, 2011). Este alto riesgo de inundación se debe también al nivel de degradación de los suelos de la parte rivereña del río Cauca, dicho proceso se ha dado de forma natural:

En cuanto a la degradación por condiciones climáticas se presenta donde la combinación de altas temperaturas y poca precipitación, limita el desarrollo de la vegetación e induce a la erosión del suelo, esta condición determina una clasificación por rangos de susceptibilidad que indica la probabilidad que tiene un terreno de perder su capacidad productiva en condiciones de calor extremo, con 42.708 ha. ubicadas en la región centro occidente. (Corantioquia, 2011, pag 177)

Como se observa en el Mapa 5, una buena parte del área de estudio presenta una degradación de sus suelos por la problemática natural descrita por Corantioquia, esto ha llevado a que la actividad agrícola comercial tenga dificultades para fortalecerse en este territorio.

Mapa 5. Áreas degradadas



Fuente: Corantioquia, 2011

Por otra parte, Corantioquia definió unas unidades de zonificación para todo el territorio de su jurisdicción. Entre ellos están los tres municipios de estudio, donde se les definieron diferentes zonificaciones y, aunado a ello, unas recomendaciones para su tratamiento y accionar⁸. La primera de ellas es el corredor de áreas protegidas de la cordillera occidental, donde solamente una pequeña área en el lado occidental del municipio de Santa fe de Antioquia pertenece a esta unidad. Es un territorio con poca accesibilidad y con pendientes fuertes que no permiten el uso de este suelo. El tratamiento recomendado es el de protección de coberturas y cuencas asociadas, pueden tener uso agrícola con manejo ecológico y también tienen un alto potencial ecoturístico.

La segunda unidad es la del Bosque Seco cañón del Cauca, allí se encuentran todos los municipios, pues como se ha mencionado es la cuenca del río Cauca y la conexión de estos municipios a través de ella, la que ha permitido la construcción del territorio que componen. Está “determinada por la parte baja de las vertientes y el sistema de colinas y llanuras aluviales distribuidas sobre ambos márgenes del canal del río Cauca” (Corantioquia, 2011, pag 60). Tiene una vocación agropecuaria, principalmente ganadera, pero que ha venido siendo desplazada por la construcción de parcelaciones motivadas por la apertura de la conexión vial Aburrá-Río Cauca. Adicionalmente, estas construcciones han generado una mayor demanda de agua y de servicios públicos en general, lo que ha dificultado la prestación de dichos servicios, por la degradación de los suelos que se presenta también allí como se presentó antes. La recomendación acá es la recuperación y sostenibilidad ambiental a través de restricción de densidades poblacionales, producción agropecuarias con prácticas agroecológicas, ejecución del proyecto ecoturístico regional que tenga en cuenta las capacidades de carga del ecosistema y el manejo adecuado del agua con énfasis en el potencial acuífero detectado por Corantioquia.

Una tercera unidad es la de las vertientes altas del cañón del río Cauca. En esta unidad se encuentra la mayoría del área de los municipios de estudio. Esta unidad se “caracteriza por laderas prolongadas con pendientes medias a altas, con amenazas altas por movimientos en masa” (Corantioquia, 2011, pag 64). Se presenta la actividad

⁸ La descripción de cada una de las unidades sigue de cerca a Corantioquia (2011)

ganadera y la agricultura de productos como el plátano, frutales y especialmente el café. Se propone impulsar allí la producción sostenible con énfasis en agricultura, para ello se debe restringir las densidades poblacionales, hacer una recuperación de suelos y coberturas vegetales, impulsar plantaciones forestales protectoras y productoras, y en las zonas de producción agrícola tener un cuidado con técnicas agroforestales.

El sistema de páramos y bosques altoandinos del noroccidente medio es una cuarta unidad de la que hacen parte estos municipios. Allí están los costados norte de los municipios de Sopetrán y San Jerónimo en las fronteras con Belmira y San Pedro de los Milagros, respectivamente. Toda esta unidad tiene un potencial hídrico, pues es el que abastece a 11 municipios de parte del occidente antioqueño, el altiplano norte y el Valle de Aburrá. Para esta unidad se busca básicamente su protección por la importancia ecológica que revisten, además de investigaciones y formación ecológica. Y finalmente se encuentra la unidad del Altiplano norte, donde una pequeña área del municipio de San Jerónimo hace parte de él.

Lo que se puede concluir de esta dimensión es que el territorio cuenta con unos recursos naturales propicios para diversas actividades económicas que ayudarían al desarrollo regional. Entre ellas se pueden mencionar la producción hidroeléctrica, la actividad forestal, la agricultura, la ganadería, el turismo de aventura, el ecoturismo y la venta de servicios y productos ambientales. Sin embargo, también se presentan ciertas restricciones, como el factor climático que por las temperaturas tiende a desincentivar la llegada de industria, principalmente la alimentaria y todas aquellas que requieran temperaturas bajas para la conservación de sus productos. Algo limitante para este territorio pues precisamente ese podría ser uno de sus potenciales, lo que se podría resolver con unos buenos servicios públicos.

Dimensión Físico-Espacial

El occidente antioqueño es una de las subregiones del departamento con menores niveles de desarrollo, a pesar de estar muy cercana al Valle de Aburrá y de localizarse estratégicamente para el paso al mar. Los municipios que evidencian más directamente la cercanía, y los efectos de ésta, con el Valle de Aburrá son: Santa fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo, pues es por allí donde pasa la vía que comunica a Medellín con Urabá. Sin embargo, ésta no es la única incidencia que hay sobre estos territorios.

El solo crecimiento del Valle de Aburrá tiene unas implicaciones para estos municipios y se pueden entender a partir del estudio de lo que denominó el PLANEA la Región Central de Antioquia.

La Región Central de Antioquia es un conjunto de municipios cercanos al Valle de Aburrá que representa el ámbito de influencia territorial directa y funcional del sistema metropolitano de este valle. El Valle de Aburrá según el Área Metropolitana (2007) “desde el análisis contemporáneo regional, es una gran ciudad que intenta ser compacta y policéntrica pero que sólo consigue hacerse dispersa, difusa, con dinámicas aceleradas de crecimiento intermitente y centrífugo. El centro urbano por excelencia ha hecho explosión y se distribuye por la denominada Región Central de Antioquia, que configurará una gran región urbana-andina o una nueva gran periferia, según actuemos de manera oportuna y acertada en la consolidación de un modelo de ocupación coherente y respetuoso del entorno territorial” (pag. 56)

Se comienza a tener a esta Región para la planeación del departamento de Antioquia desde el año 2006 cuando el Plan Estratégico de Antioquia plantea su creación por las relaciones que se han venido generando entre estos territorios, aunque en algunos estudios previos se proponía, es en ese momento donde se le da verdadera importancia. La componen un total de 23 municipios del Valle de Aburrá y las subregiones que lo rodean. Estos municipios son: Amagá, Angelópolis, Heliconia, Armenia, San Jerónimo, Santa Fe de Antioquia, Sopetrán, San Pedro, Don Matías, Santa Rosa, Guarne, Marinilla, Rionegro, El Retiro, Caldas, La Estrella, Sabaneta, Envigado, Itagüí, Medellín, Bello, Copacabana, Giradota, y Barbosa. El Mapa 6 muestra los municipios que hacen parte de esta región y adicionalmente las vías de comunicación que se han dado entre los municipios pertenecientes, siendo notorio la alta comunicación con el oriente y la conexión vial Aburrá-Rio Cauca.

De igual forma, el mapa 6 muestra la proporción del presupuesto que cada una de las alcaldías tiene para el año 2010, allí se nota que estos tres municipios están considerados como de bajo presupuesto. Es importante conocer esta información porque representa los ingresos creados dentro del mismo territorio, lo que puede ser una aproximación de la economía de cada uno de estos municipios. Lo que se evidencia es nuevamente una concentración fuerte en Medellín y su rededor inmediato

(Itagüí, Envigado, Bello e incluso Rionegro), mientras los demás, principalmente los municipios del occidente, no alcanzan esos niveles de ingresos y sus presupuestos quedan dependientes de las transferencias de la nación. Todo esto lleva a que la inversión que puedan hacer sea más limitada que la realizada por aquellos con mayores ingresos, y de allí también, menores resultados en los procesos de desarrollo local.

En la Tabla 5 se muestra cada uno de los presupuestos de los municipios de estudio y se comparan con Medellín. Los ingresos tributarios se refieren a los generados por el mismo municipio, principalmente por medio de impuesto de industria y comercio y el predial; mientras los no tributarios se refieren a los ingresos por parte de transferencias de la Nación principalmente. Se evidencia que, estos municipios dependen en gran medida de las transferencias de la nación y que en general son presupuestos pequeños al compararse con el de la ciudad; recién sumando el presupuesto de los tres municipios se alcanza el 1% del presupuesto de Medellín, esto ayuda a entender el nivel de asimetrías que se vive entre estos municipios y la ciudad.

Tabla 5. Presupuesto Definitivo de Ingresos, 2012

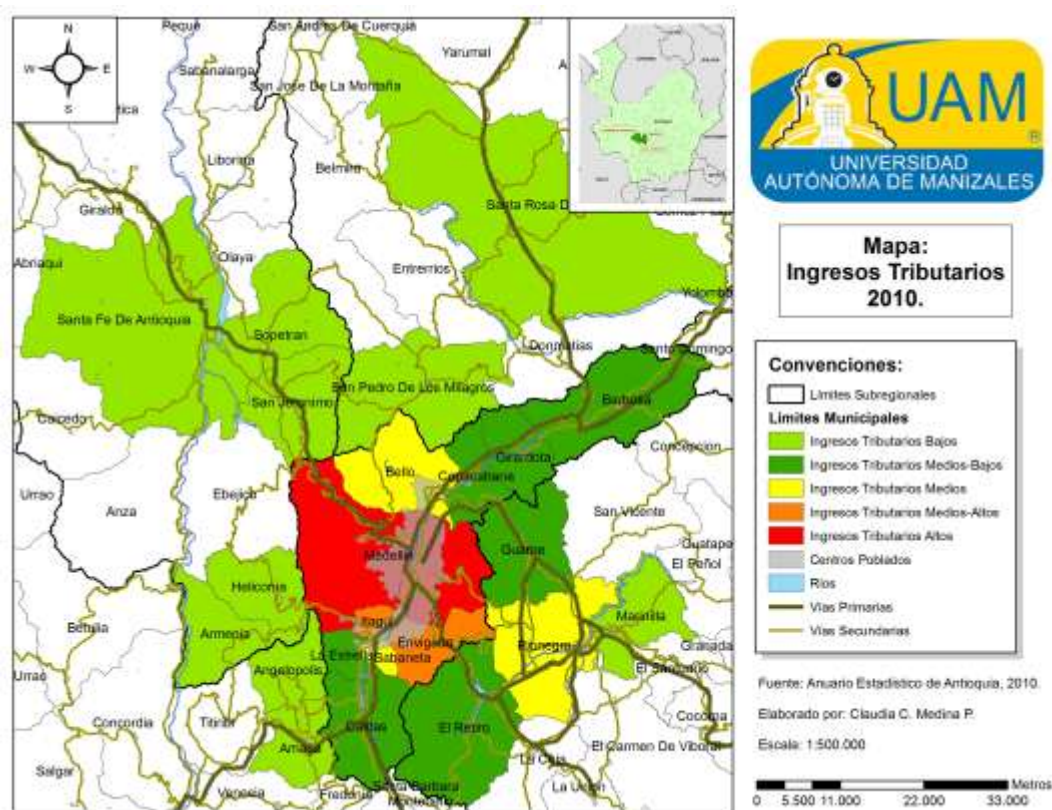
Municipio	Total	Ingresos Corrientes			Capital
		Tributarios	No Tributarios	Subtotal	
Medellín	3.659.903.464	1.100.976.239	1.156.179.329	2.257.155.568	1.402.747.896
San Jerónimo	13.485.534	3.978.249	5.867.570	9.845.819	3.639.715
Santa Fe de Antioquia	21.784.121	5.668.786	10.945.546	16.614.332	5.169.789
Sopetrán	10.114.754	2.011.033	5.155.776	7.166.809	2.947.945
Total Occidente Cercano	45.384.409	11.658.068	21.968.892	33.626.960	11.757.449
Participación Occidente Cercano en Presupuesto de Medellín	1,24%	1,06%	1,90%	1,49%	0,84%

Fuente: Elaboración propia con base DAP (2012)

Los procesos económicos que se desarrollan al interior de la Región Central de Antioquia tienen una centralidad determinada por el mercado del Valle de Aburrá. Cada una de las subregiones que la componen se encarga de algún proceso productivo particular que permite el abastecimiento general de la región. Es así como el Norte de Antioquia, o los municipios que hacen parte de la región central, están dedicados a la

ganadería, la producción de leche, su proceso industrial y a la generación de agua potable. El suroeste se encarga de la producción minera, de café, otros productos agrícolas y el turismo agropecuario. El oriente, por su parte, tiene una vocación agrícola, acompañada de un proceso industrial moderno, servicios en salud especializados, generación hidroeléctrica y turismo. Finalmente, el occidente presenta una producción de algunos productos agrícolas, principalmente frutas, y diferentes tipos de turismo.

Mapa 6. Región Central de Antioquia, Ingresos Tributarios, 2010



El Valle de Aburrá se encarga de prestar los servicios especializados a las diferentes subregiones, de igual forma, abastece las necesidades de productos manufacturados. En general se puede hablar de unas relaciones en doble vía, aunque las subregiones se han ido especializando en abastecer las necesidades del Valle de Aburrá y en gran medida este último toma los recursos naturales de aquellas sin una contraprestación adecuada.

La industria del Valle de Aburrá se ha caracterizado por su especialización en la actividad textil, generando una serie de empresas de características fordistas con grandes superficies, una cantidad enorme de empleos y producción a grandes escalas. Todo esto se ve interrumpido a mediados de los años setenta, donde comienzan a tener problemas estas empresas de mantener esa capacidad productiva, perdiendo peso con la producción generada por empresas de menor tamaño localizadas en Bogotá. El deterioro de este sector industrial genera una disminución general de los puestos de trabajo manufacturero en la ciudad, pues éste representaba la mayoría de los empleos. En la década de los noventa este proceso de deterioro industrial se agrava por la llegada de nuevas empresas competidoras tras la apertura económica del país, provocando más despidos y reducción de empleos.

Ese proceso de desindustrialización en el Valle de Aburrá ocasiona una problemática social bastante grave, ya que se disminuyen los ingresos de las personas, hay despidos masivos de las empresas más tradicionales, lo que junto a la violencia de la década de los noventa ocasionada por el narcotráfico, da como resultado una ciudad muy compleja, y cada vez más desigual, pues el poco avance que se venía haciendo en este tema, se perdió con la reducción de empleos.

Una de las alternativas para incentivar el sector nuevamente, cuando se comenzaba a observar el deterioro en la década de los setenta, fue la relocalización de buena parte de estas empresas en el oriente cercano, generándose así, el primer paso para el afianzamiento de las relaciones entre el Valle de Aburrá y sus vecinos. En este sentido, el oriente antioqueño se vuelve un caso particular dentro de la Región Central, pues ha alcanzado un nivel de desarrollo superior al de las demás subregiones. Aquí, entonces, se puede hablar de la primera transformación territorial a causa de la crisis del capitalismo fordista que se venía desarrollando en el Valle de Aburrá. Betancur (2001) describe este proceso así:

“La reconfiguración territorial que se ha dado, ha operado más como una expansión de la tradicional Área Metropolitana del Valle de Aburrá, que como una dinámica autónoma del Oriente antioqueño. Esto se explica en parte por el hecho, de que lo que se ha expandido territorialmente, es el asentamiento de capitales que buscan aumentar su rentabilidad en áreas con buenas dotaciones de recursos y bajos costos de producción” pag. 97

Lo cierto es que el capital privado proveniente del Valle de Aburrá se localiza en las diferentes subregiones sin restricción alguna, generando sus propios procesos de ordenación y vocación productiva sin importar los intereses locales. Adicionalmente, estos procesos, junto a la cercanía por la infraestructura que se ha ido construyendo y a la tecnología de telecomunicaciones han provocado que esta región siga estrechando relaciones día a día. En este sentido se puede hablar de una ciudad cada vez más amplia sin bordes realmente claros, para Ciccolella (2010) se podría caracterizar así:

Se ha pasado de un espacio metropolitano compacto, que avanzaba en forma de “mancha de aceite”, con una morfología y bordes bastante bien definidos, hacia un crecimiento metropolitano en red, conformando una verdadera ciudad-región, de bordes difusos, policéntrica, constituyendo en algunos casos, verdaderas megalópolis o archipiélagos urbanos. En otras palabras, se pasa de territorios estructurados fundamentalmente en base a la articulación horizontal y contigua de los lugares o regiones, a un territorio estructurado tridimensionalmente y verticalmente por medio de redes y en forma de red.

En los municipios del occidente cercano tal vez sean más notorias estas consecuencias, pues aun no han logrado emprender su propio proceso de desarrollo, algo que si se podría decir que ha logrado el oriente. La construcción y puesta en marcha del túnel de occidente fue el detonante para estrechar las relaciones entre el Valle de Aburrá y el Cauca Medio. Se logró disminuir los tiempos de recorrido entre estos territorios y ello ocasionó que el turismo de sol realizado en el occidente se difundiera y profundizara aún más. La Universidad Nacional en el Plan Director para la ordenación territorial del Área de Influencia de la Conexión Vial valle de Aburrá-Río Cauca en la Región del Occidente Antioqueño en el 2006 ya entendía parte de estos efectos:

El impacto más relevante, es la consolidación de la vocación turística en parte de la Región de Occidente (Área de impacto directo de la conexión vial Aburrá – río Cauca) que potencia una transformación diferencial de la geografía productiva en el resto de la subregión, y que pone en riesgo, principalmente, la actividad agropecuaria, que actualmente genera empleo al 79,1% de la población y garantiza la seguridad alimentaria a muchas familias en la zona.

La región de Occidente ha sido, por muchos años, destino turístico metropolitano y sitio de paso en la conexión del área metropolitana del valle de Aburrá con el mar (puerto de Turbo y el Urabá Antioqueño) en la costa Atlántica. La población metropolitana presiona los

recursos locales, especialmente paisaje para actividades de recreo y suelo para parcelaciones y segundas residencias. (Unal, 2006, pag 128-129)

La construcción de fincas de veraneo y de segundas viviendas ha ido desplazando la actividad agropecuaria tradicional. Pero no sólo se ha desplazado las actividades económicas sino también las personas y sus costumbres, pues ahora deben llegar a la cabecera municipal o irse a la ciudad. Es particular que en municipios tan tradicionales en la cultura antioqueña, con una identidad propia relacionada con los recursos naturales, principalmente la montaña, se han ido cambiando algunos procesos relacionados con las necesidades que exigen los turistas para encontrar allí. Lugares cosmopolitas que no son servicios tradicionales de un lugar rural como pizzerías, bares tipo bohemios, entre otros comienzan a dar muestras de la influencia que ha venido teniendo el Valle de Aburrá allí y no sólo éste sino todo el proceso de globalización e internacionalización que se ha vivido en el territorio.

Sin embargo, la relación no ha sido unidireccional, la llegada de personas de esta región y de las demás cercanas, han generado unos cambios en la ciudad. Las personas de mayores ingresos están desplazándose a los municipios alejados de la parte central del Valle de Aburrá por la congestión, la contaminación y en general la poca tranquilidad que ofrece, yéndose a municipios alejados con vocaciones o espacios más rurales, en parte porque posiblemente sus antepasados eran de ambientes similares y esa identidad llama, o porque desean estar más cerca de la naturaleza y alejarse de esos procesos ciudadanos tan abrumantes. De igual forma, los corregimientos de la ciudad de Medellín que colindan con los municipios del occidente mantienen, en parte, una identidad rural, pues cada vez se acercan más a los procesos urbanos, incluyendo, para el caso de esta ciudad, las bandas criminales, las fronteras invisibles y demás.

En este sentido, como se mencionaba en el marco teórico, es cada vez más difícil determinar lo urbano de lo rural dentro de este territorio que se ha venido construyendo entre el Valle de Aburrá y municipios cercanos. La expansión de este centro urbano ha generado unos cambios en las identidades de estos últimos, pero también han influenciado el comportamiento del Valle. Cada vez se habla más de segundas viviendas, de tener un espacio que permita el escape de las dinámicas ciudadinas, lo que

vuelve a poner a lo rural en un lugar preponderante, a pesar que los mismos campesinos están tendiendo a abandonarlo.

A pesar de mantener las relaciones tan estrechas con el Valle de Aburrá se sigue presentando una concentración de la riqueza allí, no se nota que la población de las demás subregiones pueda tener el mismo nivel de calidad de vida y de oportunidades que los del valle, generando en gran medida desplazamientos.

Tabla 6. Municipios Región Central de Antioquia.

	Población 2009	Tasa de crecimiento intercensal	NBI
TOTAL DEPARTAMENTO	5.988.458	1,23	23
VALLE DE ABURRÁ	3.497.240	1,76	12
Medellín	2.317.336	1,62	12
Barbosa	45.414	1,65	22
Bello	404.844	2,01	11
Caldas	72.123	1,58	13
Copacabana	64.872	1,79	10
Envigado	192.646	2,90	5
Girardota	47.055	2,66	15
Itagüí	248.950	1,58	9
La Estrella	56.464	2,00	12
Sabaneta	47.536	3,40	7
NORTE	245.877	0,10	38
Donmatías	19.458	2,18	19
San Pedro de los Milagros	23.855	1,61	18
Santa Rosa de Osos	32.923	1,13	24
OCCIDENTE	200.376	-1,01	49
Armenia	4.775	-2,62	40
Heliconia	6.352	-1,63	34
San Jerónimo	12.081	0,42	34
Santa Fe de Antioquia	23.522	0,24	44
Sopetrán	13.942	0,29	34
ORIENTE	556.882	-0,13	25
El Carmen de Viboral	43.237	0,63	18
El Retiro	17.858	1,05	12
El Santuario	26.675	-0,49	21
Guarne	42.759	2,43	18
La Ceja del Tambo	48.879	1,52	14
La Unión	18.436	0,50	18
Marinilla	48.585	1,61	15
Rionegro	108.356	2,45	12
SUROESTE	375.074	-0,48	32
Amagá	28.192	0,61	27
Angelópolis	8.151	1,41	26

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación –DAP– Gobernación de Antioquia (2009).

Es notable en la Tabla 6 el nivel de desigualdad que se presenta dentro de esta región. Por una parte está el Valle de Aburrá con unas tasas de crecimiento intercensal positivas en todos sus municipios, mientras algunos presentan expulsión de población. En el caso del Norte si bien el total de la subregión expulsa población, los municipios que hacen parte de la región son atractivos, pues generan oportunidades al concentrar una industria lechera bastante desarrollada con Colanta y algunas multinacionales a la cabeza, lo que se refleja también en su índice de NBI que es inferior al del total de su subregión y bastante parecido a lo presentado en el oriente.

El oriente aunque la subregión total presenta una expulsión de población, debida al conflicto armado, los municipios del altiplano presentan tasas positivas pues como se presentó antes es un territorio que desarrolla actividades industriales y modernas. Su índice de NBI es relativamente bajo, de hecho algunos a nivel del Valle de Aburrá o incluso menores. El suroeste si bien unos municipios son pequeños, tienen una actividad económica bastante definida que le ayuda a generar oportunidades para sus habitantes, evitando, en cierta medida, su ida al Valle de Aburrá.

El caso más preocupante es el del Occidente, pues allí se presentan los índices de NBI más altos de la Región Central, a pesar de retomar los municipios más desarrollados de la Subregión Occidente, se nota un grado enorme de desigualdad frente al Valle y hasta las demás subregiones. Tal vez estos municipios han sido los más afectados por la cercanía con el Valle de Aburrá, pues el capital de esta metrópoli ha generado un cambio del uso de su suelo.

La construcción ha llegado fuertemente a esta región, pues allí es donde la elite del Valle quiere pasar sus momentos de descanso. En este sentido se han desarrollado diferentes proyectos inmobiliarios de parcelaciones, fincas recreativas, ciudadelas campestres, entre otros. Todo ello ha generado un precio del suelo muy superior al que la actividad agrícola es capaz de soportar, ocasionando desplazamiento de los campesinos hacia el Valle de Aburrá.

Como se puede observar en las Tablas 7 y 8 los precios del suelo en la ciudad de Medellín han ido aumentando en lo corrido de los dos años de la muestra y según datos del Anuario Estadístico de Antioquia ha habido un alto dinamismo en la construcción de oficinas, bodegas, almacenes, entre otros. Es decir, se ratifica su vocación hacia los

servicios especializados. Pero lo interesante de estos datos es el precio del suelo de los municipios del Occidente (San Jerónimo y Santa fe de Antioquia) que tienen un valor similar al de otros municipios del Valle de Aburrá o incluso superiores. De igual forma, tienen precios similares a los barrios más exclusivos de Medellín y podrían estar en estrato 4 o 5 de esta ciudad. Lo que refleja la problemática de municipios con un nivel de pobreza tan alto, sin unas fuentes de empleo claras, pero con una presión alta del valor del suelo.

Tabla 7. Precio m2. 2008

COMUNA/MUNICIPIO	VALOR M ²
BELEN	\$ 1,708.700
BUENOS AIRES	\$ 1,066.700
EL POBLADO	\$ 2,570.700
GUAYABAL	\$ 1,192.200
LA AMERICA	\$ 1,317.400
LA CANDELARIA	\$ 1,333.000
LAS PALMAS	\$ 2,434.100
LAURELES ESTADIO	\$ 2,116.800
ROBLEDO	\$ 1,127.800
SAN ANTONIO DE PRADO	\$ 1,010.200
SAN JAVIER	\$ 1,125.800
TOTAL MEDELLÍN	\$ 1,881.000
BELLO	\$ 1,220.300
CALDAS	\$ 1,259.800
COPACABANA	\$ 1,264.500
EL RETIRO	\$ 2,528.600
ENVIGADO	\$ 2,193.200
GIRARDOTA	\$ 1,544.200
GURANE	\$ 1,139.600
LA CEJA	\$ 891.800
LA ESTRELLA	\$ 2,053.900
MARINILLA	\$ 1,000.000
RIONEGRO	\$ 1,852.600
SANTUARIO	\$ 1,055.600
SABANETA	\$ 1,713.000
SAN JERONIMO	\$ 1,612.100
STAFE DE ANTIOQUIA	\$ 1,932.900

Fuente: Camacol (2008)

Tabla 8. Precio m2, Medellín. 2010

ESTRATO	RANGO DE PRECIOS
6	2.800.000 – 3.000.000
5	2.000.000 – 2.200.000
4	1.600.000 – 1.800.000
3	1.200.000 – 1.300.000

Fuente: Camacol (2010)

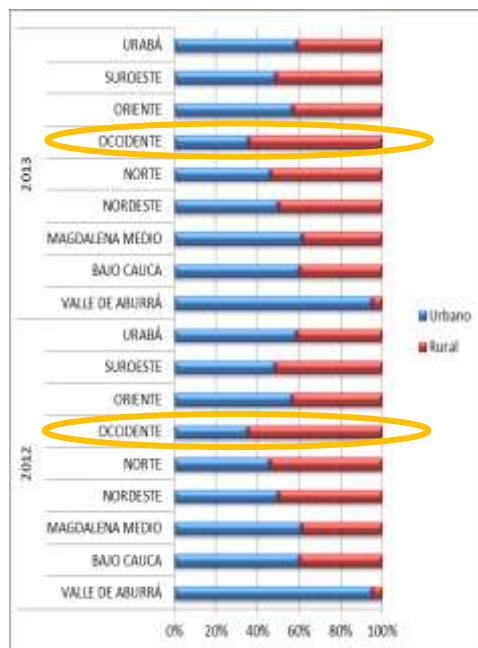
Como ha ocurrido en otras metrópolis latinoamericanas, el proceso de crecimiento en el Valle de Aburrá ha estado caracterizado por no poder ser controlado sino determinado por el capital privado. La Región Central de Antioquia si bien puede ser el territorio que jalone el desarrollo del departamento, actualmente presenta grandes inequidades en su interior que no le permite tomar ese papel de motor para los demás municipios de Antioquia. Se hace necesario propiciar nuevas centralidades que, aunque conectadas

con el Valle, pues ya es inevitable, generen atracción territorial local de sus habitantes, frenando así el crecimiento descontrolado de la metrópoli central.

Dimensión Económica

La economía del occidente antioqueño ha sido caracterizada por ser tradicionalmente agropecuaria. En la actualidad es la subregión del departamento que más población localiza en la zona rural, (Ver Gráfico 1), lo que explica entonces esa vocación económica. Unos de los principales productos de esta región son el café, el maíz, frutas cítricas y hortalizas. De igual forma, la actividad pecuaria viene dada principalmente por el ganado doble propósito y de carne. En cuanto a actividades industriales es muy poca la actividad que se desarrolla en la subregión, basada principalmente en algunas transformaciones menores para productos requeridos localmente como confecciones, carpintería, panadería, entre otras.

Gráfico 1. Distribución Geográfica de la Población, por Subregión



Fuente: DAP, 2012

La subregión es una de las que tiene un menor aporte para el PIB departamental. Como se sabe a nivel local no existe una medida para el PIB del territorio, pero se podría hacer una aproximación desde las captaciones financieras del sistema bancario. Estas captaciones pueden dar un reflejo de la creación de valor dentro de los territorios, a

pesar de tener grandes dificultades, como la desconfianza de los actores con el sistema lo que lleva a que no pase por él buena parte de recursos creados en las subregiones. Sin embargo, puede dar luces sobre el comportamiento y el aporte que hacen las subregiones al PIB departamental. La Tabla 9 presenta esta variable y su cambio entre 2005 y 2010.

Tabla 9. Participación subregional en las captaciones financieras del sistema bancario a nivel departamental

Subregión	2005	2010
Valle de Aburrá	91,33%	91,94%
Bajo Cauca	0,47%	0,46%
Magdalena Medio	0,30%	0,32%
Nordeste	0,33%	0,31%
Norte	0,98%	0,85%
Occidente	0,42%	0,45%
Oriente	3,22%	3,09%
Suroeste	1,76%	1,44%
Urabá	1,18%	1,14%

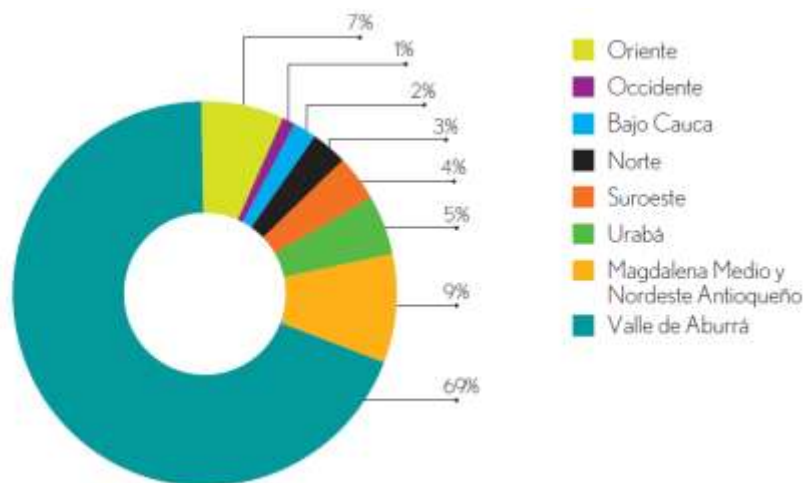
Fuente: Elaboración propia con base a DAP (2010)

Como se puede observar, tiene un comportamiento esperado, pues el Valle de Aburrá representa el 91% de la actividad económica del departamento (sin dejar de lado que puede estar algo inflado por el mayor acceso al sistema bancario en esta subregión). Muestra también el papel importante que ha tomado el oriente antioqueño, el suroeste y el Urabá. También es posible apreciar que la subregión del occidente es una de las que menor participación tiene. Esta información se corrobora con la participación que tienen cada una de estas subregiones en cuanto al número de empresas localizadas en ellas (Ver Figura 7).

Como se observa en la Figura 7 y en el Mapa 7, la subregión del occidente es la que empresarialmente presenta mayores problemas en el departamento. Posee muy pocas empresas y esto afecta la situación socioeconómica de sus habitantes. Es de recordar que estos datos son los oficiales donde se incorporan todas las empresas legalmente constituidas y, por tanto, puede haber otra gran cantidad trabajando informalmente y que generen empleo e ingresos para la población. Esto puede ser cierto, pero no deja

de ser una muestra de los problemas institucionales de la subregión, si ese fuera el caso, que en realidad sería un agravante más para su proceso de desarrollo. “Afortunadamente”, éste no es el caso, pues como se verá en la dimensión socio-cultural las condiciones de vida de esta subregión parecen reflejar esta falta de densidad empresarial.

Figura 7. Estructura Empresarial de Antioquia por Subregiones, 2010



Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2011, pag 8

Mapa 7. Densidad Empresarial por Subregiones (Empresas por cada mil habitantes), 2010



Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2011, pag 9

Finalmente, es importante presentar la estructura económica de la subregión para luego centrar la atención en los tres municipios de estudio. En el occidente se observa una concentración de establecimientos en actividades comerciales (Tabla 10), le siguen los hoteles y restaurantes, jalonados principalmente por los tres municipios del área de estudio. Cabe resaltar el caso de la agricultura, donde tan sólo se presentan 39 establecimientos cuando se había mencionado como la actividad económica más representativa. Lo que sucede es que por lo general en este tipo de actividad se trabaja por pequeñas unidades familiares donde no se formalizan.

Tabla 10. Estructura Económica Occidente 2011

Actividad Económica	Occidente		
	No. De Empresas		
	Micro	Pequeña	Mediana
AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA Y SILVICULTURA	39		
PESCA			
EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	9		2
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	113	1	
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	8	1	1
CONSTRUCCION	14	1	
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR; REPARACION DE VEHICULOS AUTOMOTORES, MOTOCICLETAS, EFECTOS PERSONALES Y ENSERES DOMESTICOS	1.036	11	4
HOTELES Y RESTAURANTES	305	3	
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	45		
INTERMEDIACION FINANCIERA	5		
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	43		
ADMINISTRACION PUBLICA Y DEFENSA; SEGURIDAD SOCIAL DE AFILIACION OBLIGATORIA			
EDUCACION			
SERVICIOS SOCIALES Y DE SCIOS_SALUD	7		
OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	78		
HOGARES PRIVADOS CON SERVICIO DOMESTICO			
ORGANIZACIONES Y ORGANOS EXTRATERRITORIALES			
Sin clasificación CIU	41		
Total	1.743	17	7

Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2011a

Los tres municipios de análisis tienen un comportamiento similar al de la subregión en general, con algunas peculiaridades. Una de ellas es el turismo, pues en estos municipios se ha afianzado fuertemente esta actividad desde la apertura del túnel de occidente. Adicionalmente las parcelaciones y las segundas viviendas de personas del

Valle de Aburrá en estos tres municipios también han generado un desplazamiento de la actividad agropecuaria. La Tabla 11 muestra cuál ha sido el tamaño en los últimos años de las empresas localizadas en estos municipios.

Se puede observar que el número de empresas durante el periodo de tiempo permanece prácticamente estable, pues no hay suficientes incentivos para la creación de nuevas empresas, de hecho, algunas de tamaño mediano han desaparecido. El tamaño de empresa que predomina es la microempresa, siendo Santa Fe de Antioquia el que más empresas localiza.

Tabla 11. Tamaño de empresas por municipio, 2008, 2010 y 2011

MUNICIPIO	Micro			Pequeña			Mediana			Total		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011
San Jerónimo	182	185	203	6	6	4	1	1	2	189	192	209
Sta Fe de Antioquia	352	351	368	5	8	6				357	359	374
Sopetrán	195	182	204	4	6	3	1			200	188	207

Fuente: Cámara de comercio, 2011a, 2010 y Alcaldía de Santa Fe de Antioquia, 2012

Si se hacen unos pequeños cálculos con esta información suministrada es posible identificar una aproximación de cuál es la situación del empleo en estos municipios. En primer lugar, al tomar en cuenta que las microempresas son aquellas que tienen entre 1 y 10 trabajadores, las pequeñas entre 11 y 50 y las medianas entre 51 y 200, y suponiendo que estas empresas emplean al máximo de personas posible para su categoría, (un supuesto fuerte y con un enfoque positivo, pero que ayuda a entender la situación dramática de los municipios) es posible identificar el empleo creado por cada tipo de empresa por municipio (ver Tabla 12)

Tabla 12. Empleo según tamaño empresarial por municipio, 2011

MUNICIPIO	MICRO	PEQUEÑA	MEDIANA	TOTAL
San Jerónimo	2.030	200	400	2630
Sta Fe de Antioquia	3.680	300	0	3980
Sopetrán	2.040	150	0	2190

Fuente: Elaboración propia

Teniendo en cuenta el número de empleos creados en los municipios por las empresas locales, ahora se puede comparar frente a la población y observar allí los ingresos y cómo pueden satisfacer sus necesidades estas personas. Según el Censo nacional de

2005, un hogar promedio en estos tres municipios está compuesto por cuatro personas. En este sentido, es posible determinar aproximadamente cuántos hogares se presentaban en cada municipio para el año 2011 (Ver Tabla 13). Adicionalmente, si se supone que mínimamente por cada hogar debería haber una persona que labore, es posible identificar cuál es el déficit laboral que se presenta en el municipio, al comparar los empleos creados y el número de hogares que deberían cubrir esos empleos (Ver Tabla 13). Como se observa, los tres municipios presentan un déficit laboral, pues los empleos creados no alcanzan a cubrir el número de hogares que habitan cada municipio, siendo Santa Fe de Antioquia el caso más dramático y San Jerónimo el más estable.

Tabla 13. Número de hogares y Déficit Laboral, 2011

	Población	Hogares	Déficit Laboral
San Jerónimo	12.270	3.068	438
Sta Fe de Antioquia	23.858	5.965	1.985
Sopetrán	14.193	3.548	1.358

Fuente: Elaboración propia

La gran mayoría de los establecimientos de estos municipios desarrollan actividades comerciales, alrededor del 54% de ellos en San Jerónimo y Santa Fe de Antioquia, mientras que en Sopetrán es del 70%. Una muy baja proporción se dedica a actividades industriales, menos del 9% en Sopetrán y San Jerónimo y del 13% en Santa Fe de Antioquia (Censo 2005). El resto de los establecimientos se dedica a servicios personales. Es decir, esos empleos creados están en actividades con poco valor agregado, no se necesita una mano de obra calificada y por tanto no existen incentivos para estudiar y permanecer en el territorio. Otra implicación de esta estructura económica y de demandar mano de obra no calificada, es frente a la remuneración de los trabajadores, en la mayoría de los casos va a ser de un mínimo. Esto sumado a la alta dependencia económica presentada anteriormente da unas bases para entender la situación socioeconómica de los habitantes.

Al observar el uso de los suelos se puede identificar cuál ha sido el comportamiento de las actividades económicas en estos municipios (Ver Tabla 13). En las zonas urbanas se denotan algunos cambios sustantivos a través de los 5 años que cabe la pena

mencionar. El primero es el crecimiento anormal dentro del casco urbano de predios dedicados a la vivienda. Anormal respecto al crecimiento poblacional de los municipios. Anteriormente se denotó que la población de estos municipios crecía poco y de hecho la subregión se ha comportado como expulsora de población (el comportamiento y crecimiento de la población se analizará en detalle más adelante). Por tanto, el hecho que los predios dedicados a uso habitacional crezcan tanto en tan poco tiempo, es muestra de la dinámica impuesta por el Valle de Aburrá (parcelaciones y segundas viviendas), no por necesidades y demandas locales.

Un segundo hecho a resaltar es la caída de predios con uso agropecuario en la zona urbana de Sopetrán, pues éste es el municipio más agrícola de los tres. Y al mismo tiempo se evidencia una subida muy grande de los predios con uso recreacional en éste, tanto en lo urbano como en lo rural. Este comportamiento lo que indica es que en Sopetrán ya se comienza a sentir con fuerza el mismo fenómeno que ha afectado a los otros dos municipios, el cambio estructural de agropecuario a turístico:

Los principales efectos del turismo se reflejan en una fuerte presión por el cambio de uso del suelo, relocalización de la población nativa, incremento en la demanda de servicios (agua potable) contaminación por vertimientos de aguas residuales y generación de residuos sólidos por encima de la escala del municipio. (Alcaldía de Santa Fe de Antioquia, 2012, pag 57)

Santa Fe de Antioquia pareciera estarse especializando en la prestación de servicios, en el comercio y en la construcción de viviendas, dejando un poco al lado ese turismo basado en fincas de recreo, por la caída de predios dedicados a este tipo de actividad. Parece ser que este municipio ha tendido a especializarse en localizar allí las parcelaciones y las segundas viviendas, mientras que los otros dos se encargan de las fincas de recreo y hoteles. Sin embargo, esto no quiere decir que haya desaparecido esta actividad en Santa Fe de Antioquia, sino que puede haberse presentado un cambio en la forma como se daba, ya que ahora se busca es la segunda vivienda más que el recreo.

En la zona rural lo que se destaca es la consolidación comercial y agropecuaria de Santa Fe de Antioquia, disminuyendo la parte recreacional. En los otros dos municipios se afianza es la actividad recreacional, sobre todo en Sopetrán donde se da un cambio

muy fuerte. También es importante en este último municipio la actividad agropecuaria, tal vez desplazada de la zona urbana.

Tabla 14. Predios según algunos usos por municipios

Urbano – Número de Predios										
Municipios	Habitacional		Industrial		Comercial		Agropecuario		Recreacional	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010
San Jerónimo	905	1.083	2	2	73	97	25	27	49	141
Sta Fe de Antioquia	3.702	3.949	1	12	200	254	66	46	261	73
Sopetrán	1.554	1.970	7	4	79	161	307	69	64	222

Rural – Número de Predios										
Municipios	Habitacional		Industrial		Comercial		Agropecuario		Recreacional	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010
San Jerónimo	458	560	0	1	27	44	3.078	3.165	1.054	1.332
Sta Fe de Antioquia	323	348	1	2	14	87	5.022	5.265	153	24
Sopetrán	448	549	0	0	3	4	3.326	3.595	565	1.056

Rural - Área (ha)										
Municipios	Habitacional		Industrial		Comercial		Agropecuario		Recreacional	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010
San Jerónimo	22,0	28,804	0,0	0	1,0	31,08	13.770,0	13.872,71	734,0	755,383
Sta Fe de Antioquia	19,0	15,57	7,0	0,643	11,0	21,05	50.925,0	49.005,66	188,0	12,536
Sopetrán	38,0	45,976	0,0	0	0,0	1,144	19.972,0	24.521,92	413,0	733,828

Fuente: DAP (2005, 2010)

Al analizar el caso del uso agropecuario se observa un aumento de predios dedicados a esta actividad, en la zona rural del territorio. Sin embargo, al indagar el área de estos predios, se nota que continúa igual o incluso disminuye como en el caso de Santa Fe de Antioquia. Lo que demuestra que las presiones sobre esta actividad son grandes y lo que ha ocurrido es una división de los predios ya existentes. Sopetrán es un caso particular, porque en realidad si crece el área productiva, pero puede ser resultado del desplazamiento que hubo de la zona urbana.

Las características principales de esta producción agropecuaria son, una baja tecnificación y prácticas artesanales perjudiciales para la fertilidad del suelo, como la quema de cultivos; vías de acceso precarias en los tres municipios hacia las veredas o corregimientos productores, lo cual ha dificultado la comercialización de dichos productos; niveles de producción bajas que tienden a hacer varios productos más para el autoconsumo que para su comercialización; suelos con baja fertilidad, altas pendientes, bajas precipitaciones que llevan a que la producción no se pueda dar

durante todo el año por el clima y falta de agua, lo que implica necesidades de sistemas de riego que no se han implementado en el territorio. La Tabla 10 muestra los resultados de un estudio de la Secretaría de Agricultura del departamento sobre la aptitud de los suelos de los municipios, donde se puede observar que muy poca cantidad de suelos resulta apta para la actividad agropecuaria⁹.

Tabla 15. Porcentaje de área total con aptitud para actividades agropecuarias

	ÁREA APTA	ÁREA NO APTA	ÁREA BOSQUE
San Jerónimo	25,42	68,72	5,86
Sta Fe de Antioquia	23,14	70,78	6,08
Sopetrán	5,48	89,81	4,71

Fuente: Secretaría de Agricultura de Antioquia, 2007

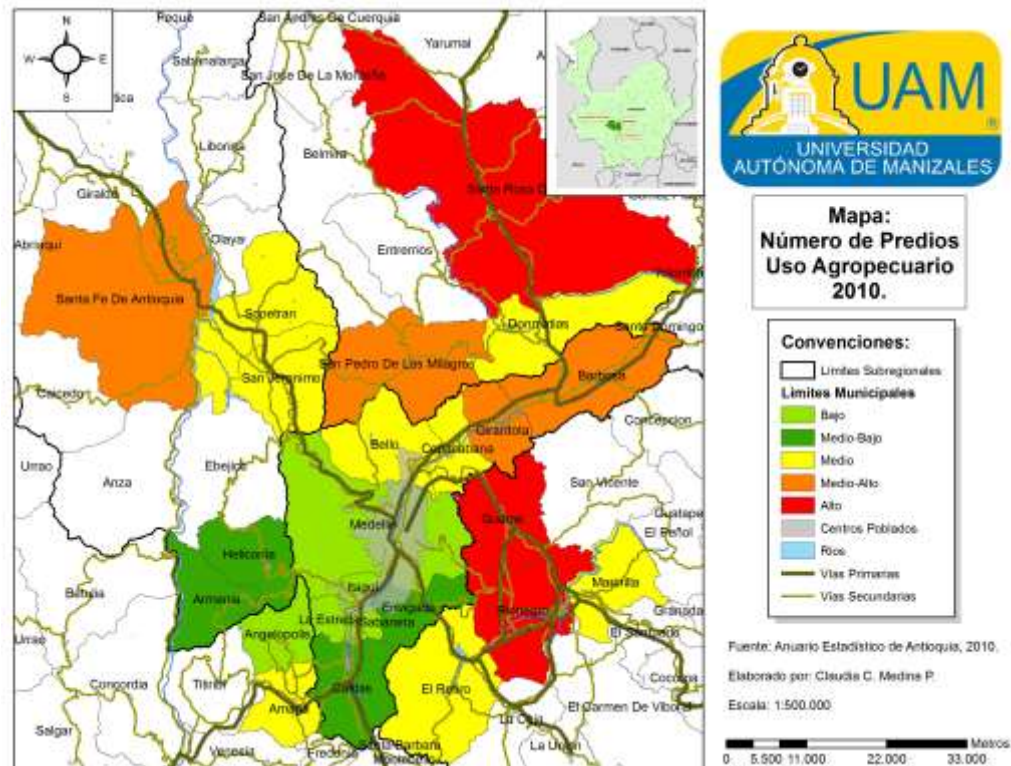
Frente a la región Central de Antioquia, este territorio tiene una buena cantidad de predios dedicados a lo agropecuario (Mapa 6). Sin embargo, esto no se ha reflejado en los niveles de producción, pues la tecnificación es más alta en los otros territorios.

Retomando el turismo se puede decir que es un gran desafío para estos municipios, pues tiene un potencial importante para el desarrollo regional pero el tipo de turismo que se está presentando en la actualidad ha sido perjudicial, que es el que se ha fortalecido con la apertura del túnel de occidente. Sopetrán es el que históricamente se ha considerado más agropecuario que turístico, pero actualmente ha venido impulsando este sector, de hecho en el plan de desarrollo 2012-2015 se plantea que el futuro de Sopetrán está en el turismo. Los otros dos municipios si han tenido una fuerte tradición en esta actividad.

En un estudio reciente de la Gobernación de Antioquia y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia (2010), se muestra que la actividad turística de la región está concentrada en la utilización de recursos específicos de los municipios (principalmente clima), no se ha generado una cadena de valor alrededor de esta actividad y las relaciones internas entre los actores que hacen parte de este sector son mínimas.

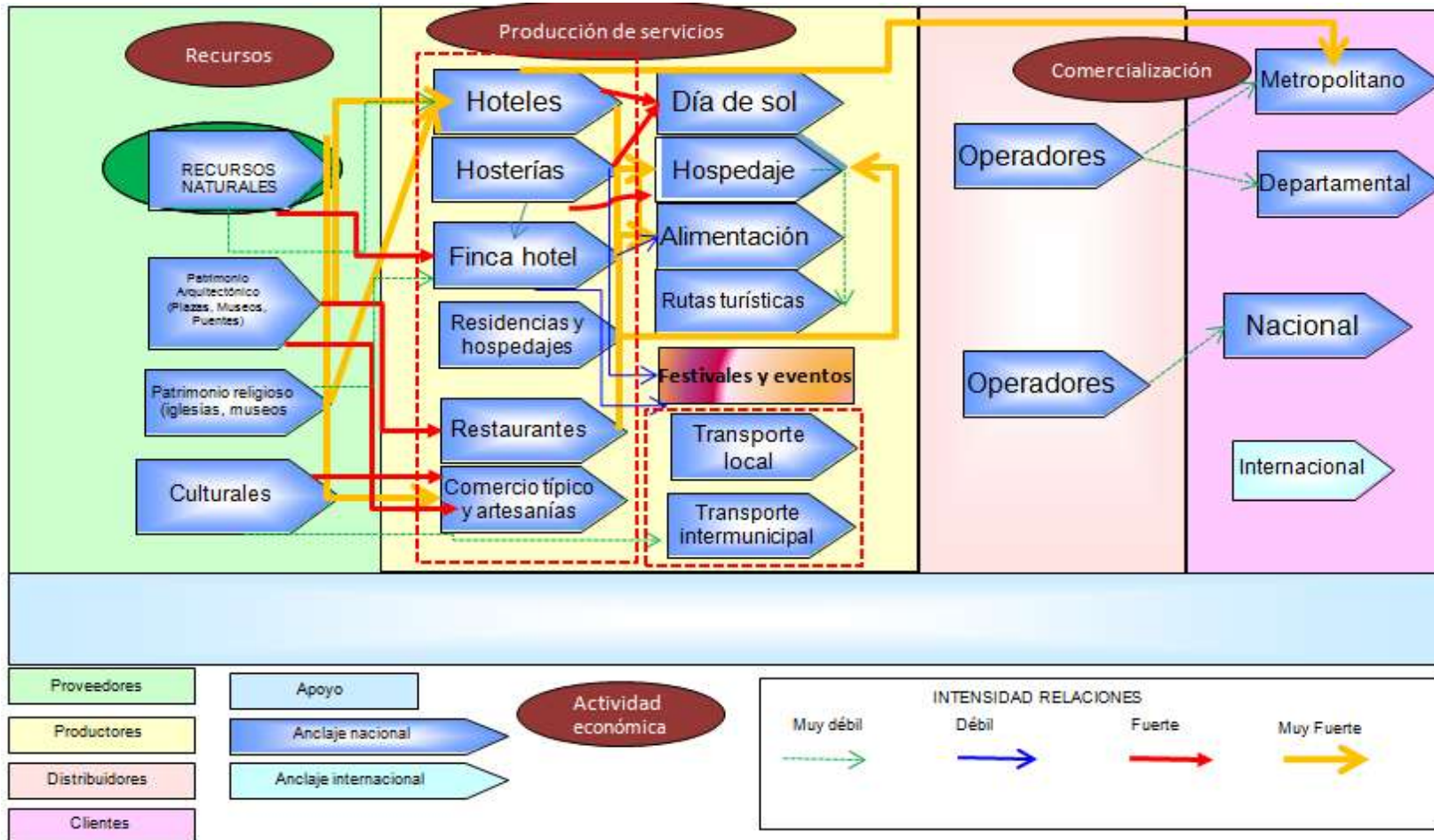
⁹ Teniendo en cuenta que es una decisión muy restrictiva respecto a pendientes, lo que podría llevar a que casi ninguna subregión del departamento sea apta por la topografía que presenta.

Mapa 8. Número de Predios con uso agropecuario en la Región Central de Antioquia



La Figura 8 muestra la organización que tiene dicha actividad en estos municipios según dicho estudio (se incluye además del área de estudio presente al municipio de Olaya). Lo que se puede determinar de allí es que las relaciones entre las empresas que manejan la actividad turística local y los diferentes recursos son débiles, a excepción de los naturales pero sobretodo el clima para el turismo de sol, que trae pocos beneficios a los municipios. También se muestra un desligue con la demanda, no hay un proceso de mercadeo adecuado ni de la actividad, ni del territorio.

Figura 8. Esquema cadena productiva turística en el Cauca Medio



Fuente: Gobernación de Antioquia y Facultad de Ciencias Económicas, 2010

Por otra parte, otro estudio realizado por la Gobernación de Antioquia y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia determinó para el año 2006 el grado de competitividad de las subregiones del departamento y de los municipios. Esto lo hizo a través del estudio de unos factores determinantes de dicha competitividad que incluyen: calidad de vida, fortaleza económica, capital humano, infraestructura, gestión pública, geografía y localización y recursos naturales. Este indicador va de 0 a 100 y tiene una lectura relacional frente al Valle de Aburrá, el valor que arroje representa la proporción en esa variable a la que tiene acceso un habitante de ese territorio frente a uno del Valle de Aburrá.

Tabla 16. Indicadores de Competitividad subregiones y municipios, 2006

Municipios / Subregiones	Competitividad Global	Infraestructura	Recursos Naturales	Geografía	Capital Humano	Gestión Pública	Calidad de vida	Fortaleza Económica
San Jerónimo	59,5	52,2	28,1	37,4	34,6	80,0	60,9	-
Sta Fe de Antioquia	58,1	68,5	40,7	39,9	76,3	57,6	44,5	-
Sopetrán	42,5	54,4	29,3	43,3	18,6	35,6	54,9	-
BAJO CAUCA	24,7	69,9	91,9	34,3	33,5	18,3	35,6	24,4
MAGDALENA MEDIO	31,5	25,4	95,7	7,9	46,2	45,8	25,8	42,5
NORDESTE	23,9	27,7	67,5	35,6	30,3	13,3	27,6	23,1
NORTE	48,0	36,1	38,7	58,6	38,7	65,8	42,0	44,5
OCIDENTE	32,2	61,5	12,0	42,7	32,7	23,1	28,9	25,8
ORIENTE	70,9	28,3	32,0	77,0	52,0	83,2	72,1	59,1
SUROESTE	54,3	51,3	20,3	72,3	57,4	43,4	44,0	48,3
URABÁ	24,8	16,1	47,3	14,2	16,6	35,3	29,8	38,1
VALLE DE ABURRÁ	99,2	99,0	23,1	97,1	99,4	97,9	99,3	99,4

Fuente: Lotero et. al. (2006)

Según la Tabla 16, el occidente es una de las subregiones del departamento menos competitivas, la mayor ventaja que poseen es a nivel geográfico por la cercanía con el Valle de Aburrá. Pero es de resaltar el papel de los tres municipios de estudio, pues tienen unos niveles de competitividad mayores que el resto de la subregión a la que pertenecen. San Jerónimo parece ser el municipio de mayor competitividad jalonado por una mejor calidad de vida y por la buena gestión pública frente a sus dos vecinos.

Para finalizar este apartado, lo que se puede concluir de la actividad económica de estos municipios es que aun es limitada, se debe hacer un esfuerzo por dinamizarla, aprovechar los potenciales naturales que posee para actividades agropecuarias más tecnificadas que no requieran de grandes extensiones de suelo por las problemáticas

que se presenta con este recurso, y que adicionalmente genere un mayor valor agregado. Contribuir a una mayor transformación de los productos agrícolas que ayuden a compensar los costos de producción altos. En el tema turístico se nota una desarticulación con el territorio y en este sentido, se ha visto como una actividad invasora, poco reconocida y apropiada por la población, así lo hace evidente el plan de desarrollo del municipio de San Jerónimo:

El poco interés e importancia de este sector por parte de la comunidad Jeronimita, se corrobora en los resultados arrojados por el [trabajo de campo del diagnóstico territorial], cuando solamente en uno de los talleres, las personas participantes precisaron la importancia de establecer acciones sensibilizadoras entre los turistas que llegan al Municipio, para que lo cuiden y no arrojen basuras en las calles o en los sitios por donde pasan. (Alcaldía de San Jerónimo, 2012, pag 107

Es decir, el único pensamiento que tienen frente a esta actividad es el de contaminante y expulsor de actividades tradicionales, visión que se mantiene en los tres municipios. En este sentido, es importante aportar a la apropiación de la actividad por parte de los habitantes, que no la vean como invasora porque si continúa esta visión el potencial que ostenta no se va a llevar a cabo y no va a aportar a mejorar la calidad de vida de las personas.

Dimensión Socio-Cultural

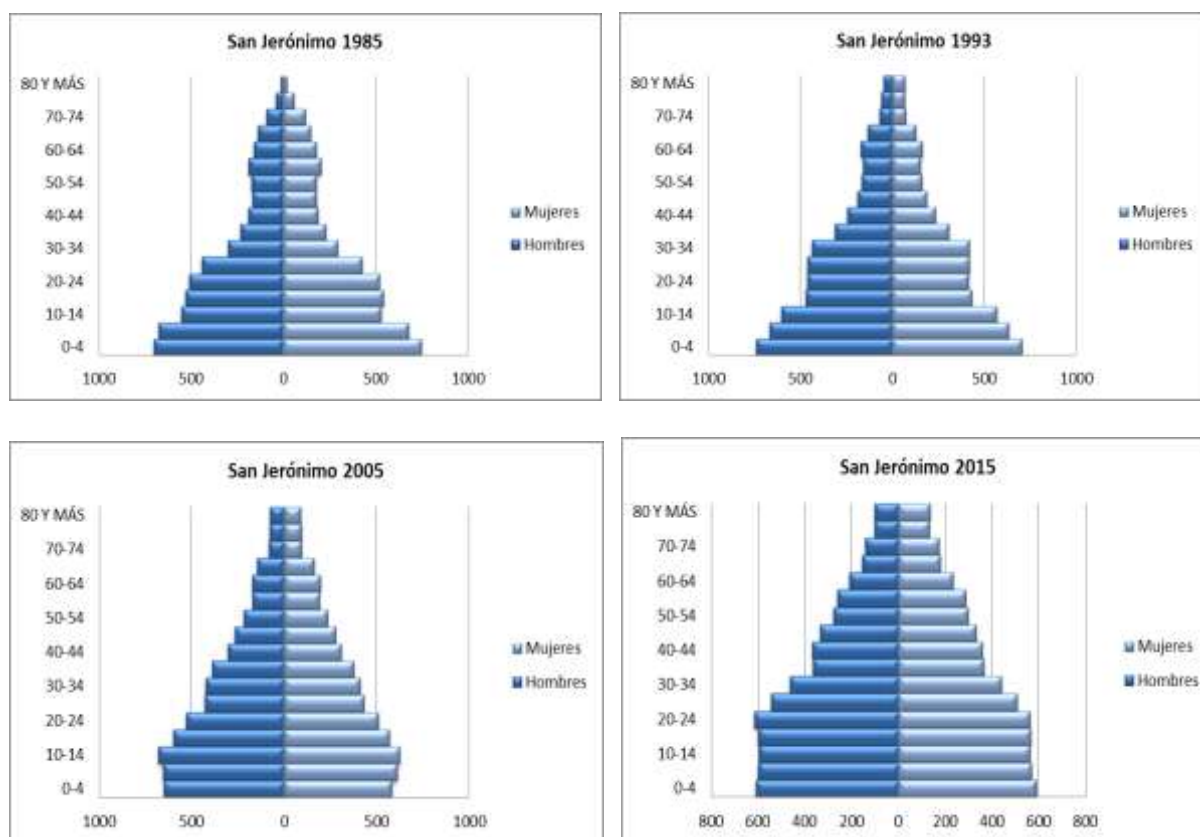
Las condiciones sociales de la subregión occidente son realmente preocupantes al compararlas con el promedio departamental o con algunas subregiones del departamento. Para observar mejor esta dimensión se hará una división por los siguientes temas: población, condiciones de vida y cultura, vivienda y educación.

Población

La población de estos municipios es predominantemente joven, según estadísticas del DANE en las dos últimas décadas, aproximadamente el 80% de sus habitantes son menores de 39 años, en los Gráficos 2 al 4 se pueden ver las pirámides poblacionales de los tres municipios. Es decir, estos municipios disfrutan de un bono demográfico representado en una cantidad importante de población en edad de trabajar que puede aumentar la productividad del territorio (Horizontes 2030, 2012). Se observa que la base

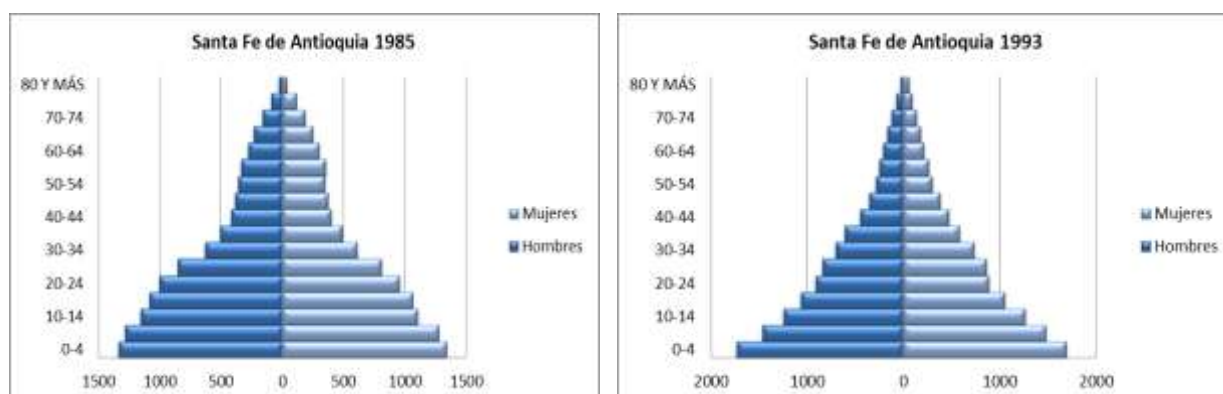
de la pirámide con el tiempo se va fortaleciendo, aunque la parte superior, población mayor, también se va engrosando. En general este mismo comportamiento lo tiene el departamento de Antioquia. Sin embargo, al mirar las proyecciones de población hacia el año 2020 se nota que comienza a perderse ese bono demográfico, pues allí la población menor de 39 años representa para Antioquia alrededor del 63% del total, mientras en estos municipios continúa siendo alrededor del 70% (DANE).

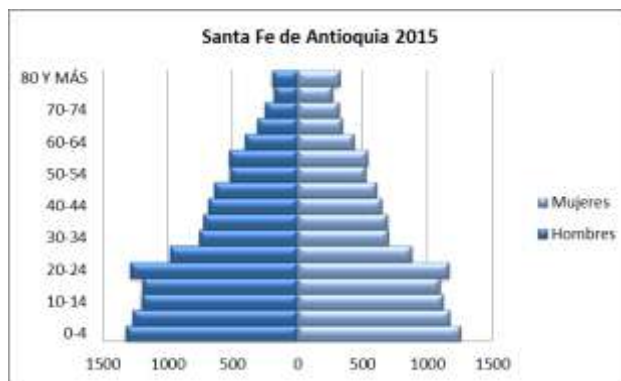
Gráfico 2. Pirámides Poblacionales San Jerónimo



Fuente: Elaboración propia con base a Dane, 2010

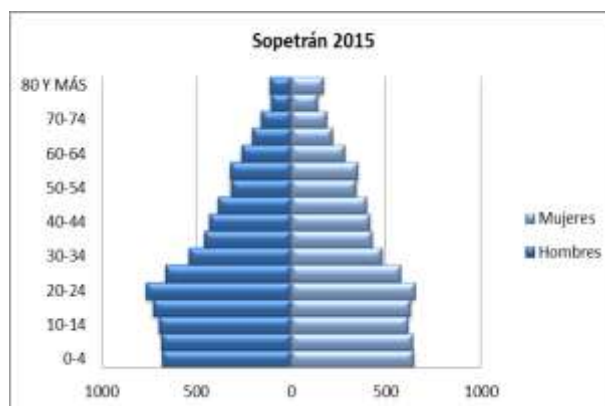
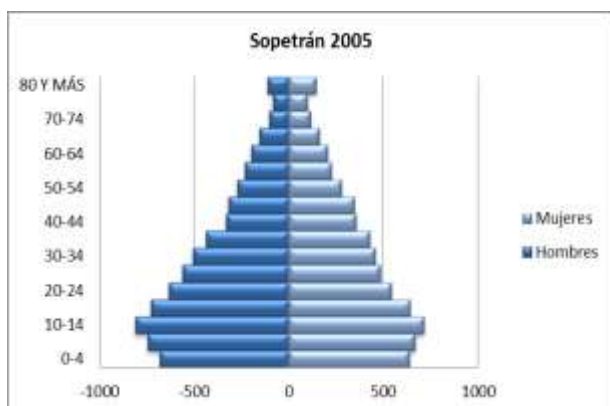
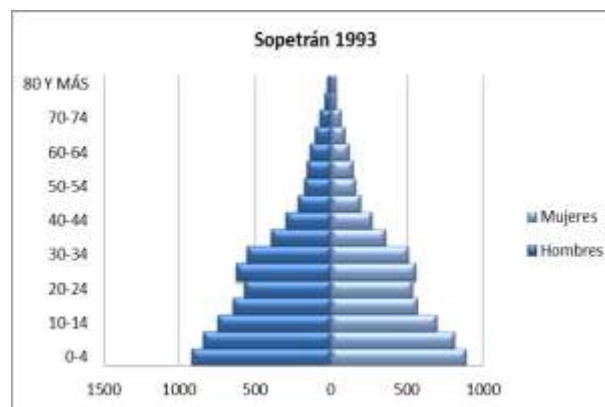
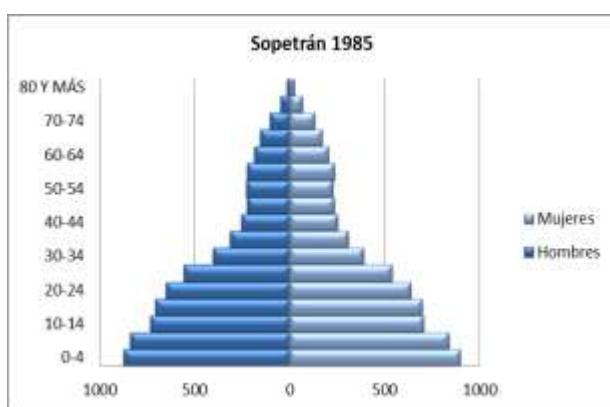
Gráfico 3. Pirámides Poblacionales Santa Fe de Antioquia





Fuente: Elaboración propia con base a Dane, 2010

Gráfico 4. Pirámides Poblacionales Sopetrán

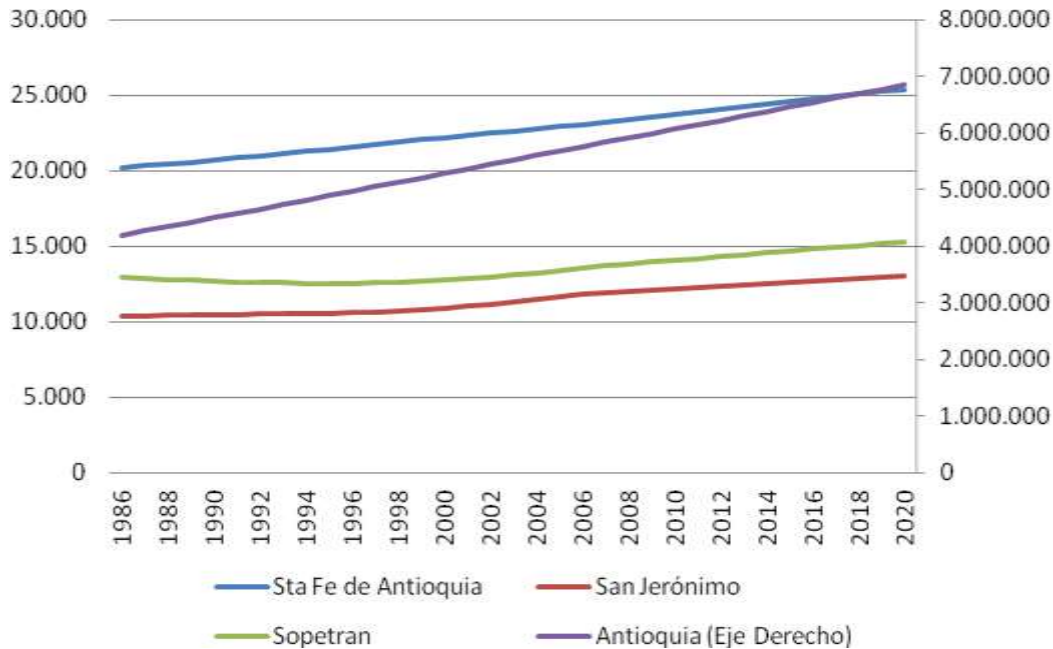


Fuente: Elaboración propia con base a Dane, 2010

Esto quiere decir que los tres municipios tienen una ventaja poblacional frente al resto del departamento. Sin embargo, para que esta ventaja se pueda llevar a cabo debe haber una buena inversión en educación y en general en la apertura de oportunidades laborales para que dicha ventaja se transforme en una mayor competitividad del territorio. El Gráfico 5 muestra el comportamiento de la población total de estos

municipios entre 1986 y 2020, comparándolo también con la evolución del total departamental.

Gráfico 5. Proyecciones de población por municipios y total Antioquia, 1986-2020



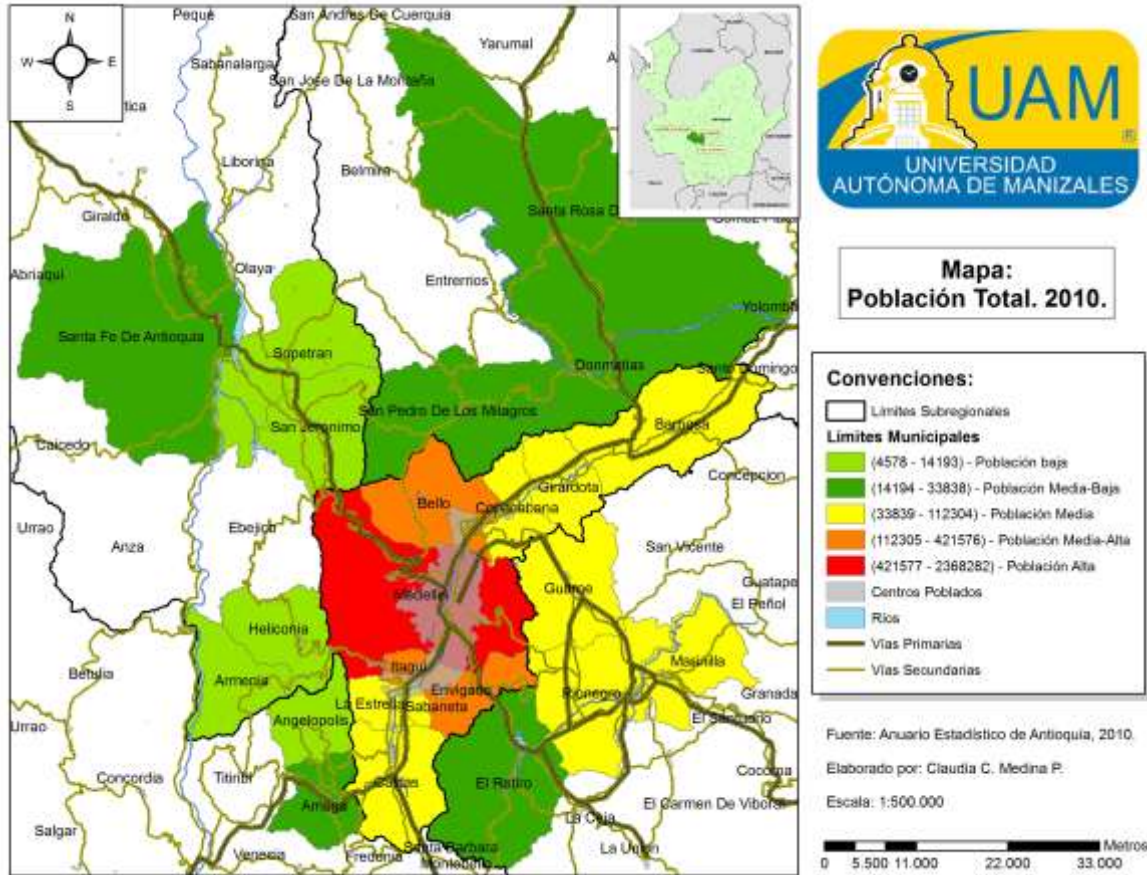
Fuente: Elaboración propia con base en información del DANE

La tendencia de crecimiento del departamento es mayor a la que tienen estos municipios. Esto se debe a que son territorios que no están generando oportunidades para sus habitantes, lo que no se hace atractivo para la llegada de nuevas personas, incluso se ha tendido a su expulsión. Esta última situación le sucedía a Sopetrán al inicio de la muestra, hasta aproximadamente el año 2000 donde comienza nuevamente a crecer poblacionalmente. Una de las desventajas que presentan para la atracción de personas es su cercanía con el Valle de Aburrá que concentra oportunidades y por tanto es más fácil desplazarse directamente a este centro poblado que a municipios como estos.

En el Mapa 9 se observa precisamente el comportamiento de la población durante el año 2010 en la Región Central de Antioquia, donde es posible identificar la concentración que representa la ciudad de Medellín. En cuanto a los municipios que hacen parte de la subregión occidente Santa Fe de Antioquia es el que concentra la

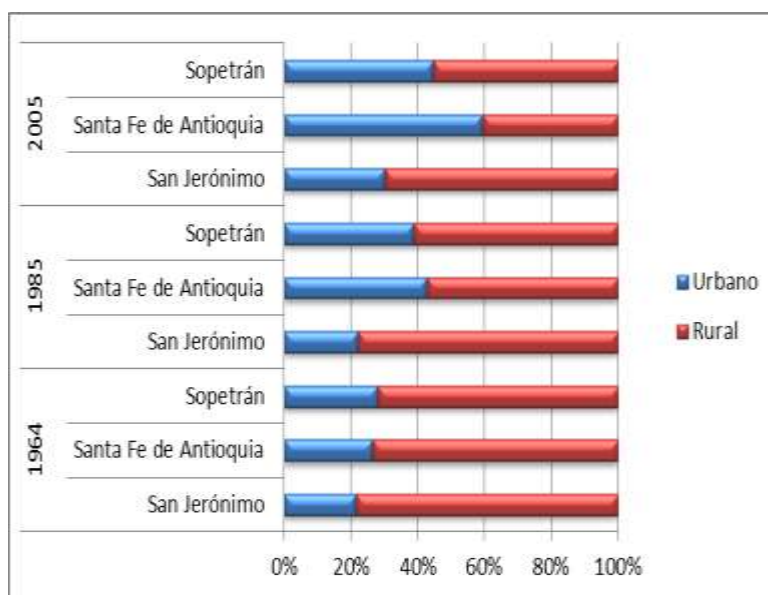
mayor cantidad de personas, pero siguen siendo pocas frente a la cantidad de otros municipios que también hacen parte de la Región Central.

Mapa 9. Población total por municipios Región Central de Antioquia, 2010



En cuanto al comportamiento entre urbano y rural, se puede decir que estos municipios han venido creciendo en sus cabeceras municipales en los últimos años. Como se observa en el Gráfico 6 los tres municipios eran eminentemente rurales, sólo el 20% de su población se encontraba en la cabecera municipal, e incluso Sopetrán era el más urbano entre ellos. Con el paso del tiempo Santa Fe de Antioquia ha venido creciendo en su cabecera y ello ha permitido que actualmente sea el más urbano de los tres municipios. San Jerónimo continúa siendo un municipio más rural que urbano

Gráfico 6. Distribución Geográfica de la Población por Municipio



Fuente: DAP, 2010

Condiciones de Vida y cultura

La subregión Occidente localiza a diversos grupos poblacionales y étnicos, principalmente en los municipios de Dabeiba y Frontino. Los grupos indígenas se localizan en estos municipios en lo que se denomina el Chocó biogeográfico. En el área de estudio solamente el municipio de Sopetrán alberga comunidades afrodescendientes en las siguientes localidades: Guaymaral, Juntas, Córdoba, El Rodeo, La Puerta, San Nicolás. Iner (2007) describe la cultura de estas comunidades así:

En términos generales, puede afirmarse que estas comunidades asumieron una estrategia de uso del territorio muy similar al campesinado mestizo circundante. La movilidad es mucho más restringida y recrean relaciones de dependencia con los propietarios de las tierras, las cuales trabajan en asociación para su supervivencia.

A diferencia de lo ocurrido en el Chocó, donde se ha generado fuerte identidad, de la mano de los procesos históricos que han sufrido las comunidades, las condiciones aquí presentes llevaron, en particular durante la segunda parte del siglo XX a un proceso de mestizaje que apuntaba a la disolución de su identidad. Sin embargo, con la entrada en vigor de la Ley 70 de 1993, este proceso se ha visto frenado y revertido en la medida que las comunidades buscan acceder a los beneficios que el Estado les otorga al organizarse como afrocolombianos.

Por ubicarse en terrenos, que están cambiando su vocación agrícola por un uso turístico, sus oportunidades se ven reducidas a trabajar como empleados en las instalaciones recreativas, integrar la Cooperativa de Areneros (apoyada por Corantioquia), trabajar en una estación piscícola o emigrar a otras zonas. Una de las mayores dificultades que enfrentan es la imposibilidad de acceder a los beneficios de la Ley 70 de 1993 para la titulación colectiva de territorios. En principio porque éstas son históricamente propiedades privadas no aptas para la titulación colectiva. Sumado a esto los grupos negros en Occidente, aunque tienen historia organizativa, no han logrado cohesión como colectivo.(pag. 88)

La cultura antioqueña y la relación con la montaña nace de estos municipios, principalmente Santa Fe de Antioquia, antigua capital del departamento. El café es el producto fundamental para el desarrollo subregional ya que es a partir de éste que se da la ocupación de las tierras propicias para su cultivo y se comienza a difundir la cultura paisa emprendedora. Así, actualmente, en estos municipios se puede hablar de dos tipos de culturas, una rural básicamente relacionada con el café y la producción de otros productos agrícolas y una urbana con algún tipo de idiosincrasia costeña, trabajan por el sustento diario en hoteles, establecimientos de comercio, transporte urbano, venta de productos agrícolas a turistas, entre otros (Alcaldía de Santa Fe de Antioquia, 2012)

Las condiciones de vida de esta población tienden a ser críticas, representan los municipios más pobres y con mayores índices de NBI entre aquellos que componen la Región Central de Antioquia (Ver Mapa 10). Esto es reflejo de lo presentado anteriormente en el apartado económico, ya que si no hay unas condiciones de generación de empleo, es imposible para las personas obtener ingresos que les permita satisfacer sus necesidades.

La evolución de esta problemática en el occidente no es del todo alentadora. Aunque se han presentado disminuciones de estas NBI en todos los municipios de la subregión entre los dos últimos censos nacionales (Ver Gráfico 7), al compararse con otras subregiones se nota que la problemática no se ha sabido resolver adecuadamente:

Entre 1993 y 2005, el porcentaje de población pobre de la subregión de Occidente, medido por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), pasó de 57,1% a 47,4%. Dicha disminución fue discreta en el contexto departamental, situación que no le permitió avanzar en el mejoramiento de sus condiciones de vida frente a otras subregiones. Por ejemplo, en 1993, el porcentaje de población pobre por NBI en Occidente era superior al de la subregión

Nordeste en 4,6 puntos porcentuales; esa brecha, en 2005, se incrementó en 2,6 puntos porcentuales, hasta llegar a 7,7. (Alcaldía de Santa Fe de Antioquia, 2012, pag 130)

Mapa 10. Necesidades Básicas Insatisfechas, municipios de la Región Central de Antioquia, 2010

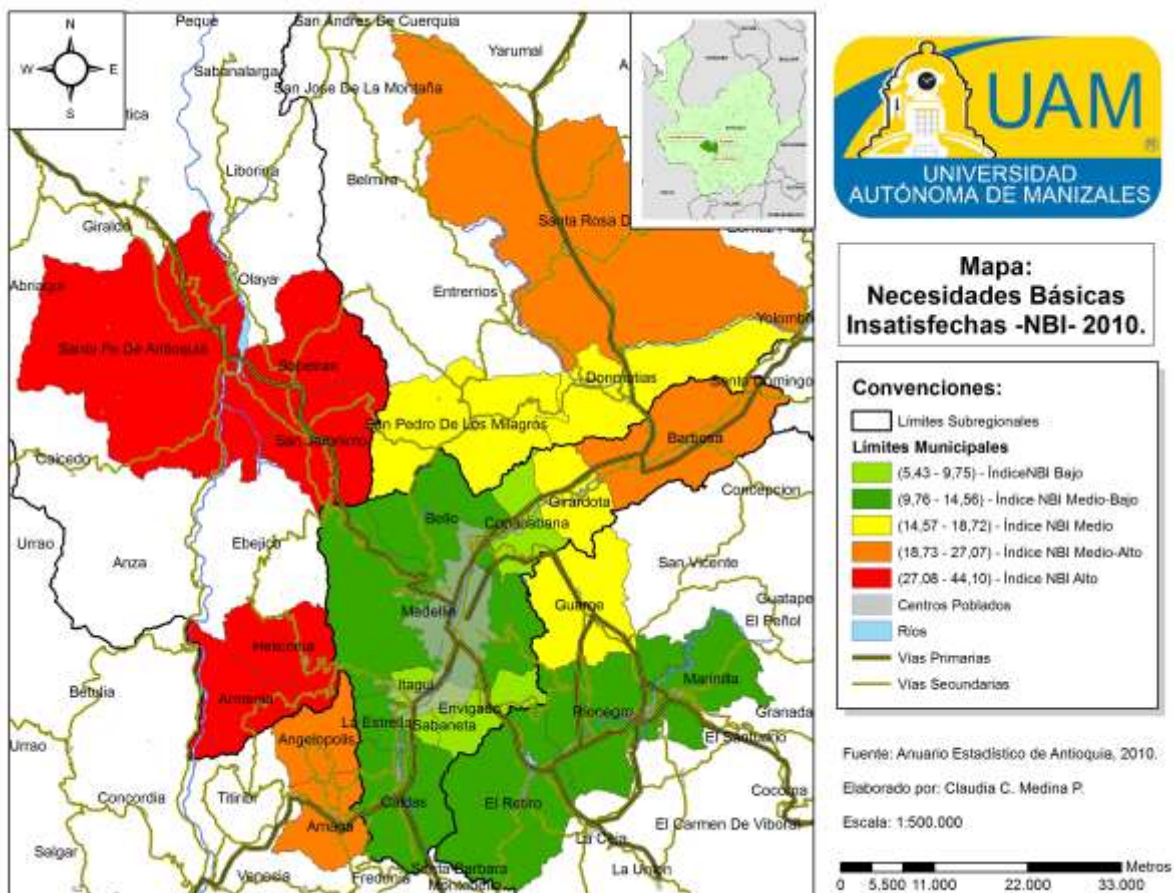
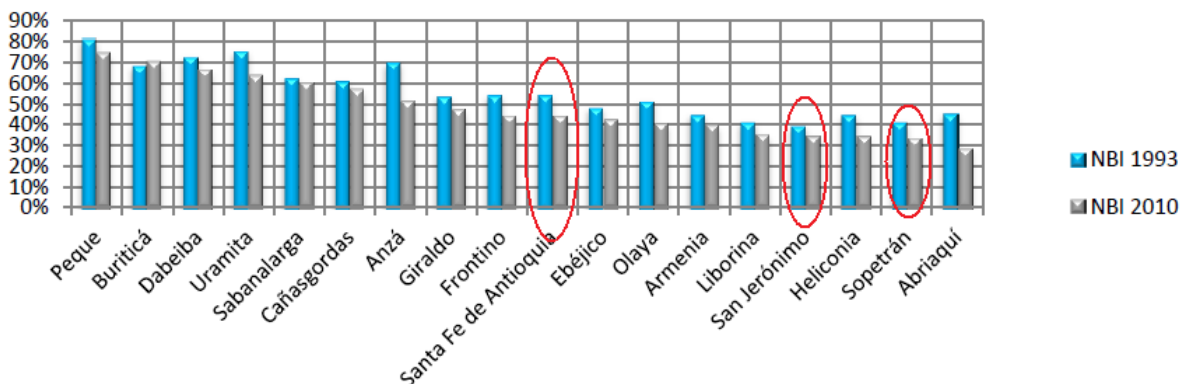


Gráfico 7. Población con NBI en los municipios del Occidente 1993-2010



Fuente: Alcaldía de Santa Fe de Antioquia, 2012, pag 130

Adicionalmente, en el Gráfico 7 se evidencia que dentro del área de estudio, Santa Fe de Antioquia es el municipio con mayores NBI, lo que en cierta medida es contradictorio, porque de los tres municipios es el que más oportunidades concentra. Es decir, sigue siendo una tarea pendiente para estos municipios el mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Sin embargo, el índice de NBI no es el único que ayuda a medir las condiciones de pobreza de las poblaciones, y de hecho ha tenido una serie de críticas al basarse sólo en las condiciones materiales y olvidar que las personas necesitan otro tipo de capacidades, en términos de Sen, para sentirse plenas. En este sentido en el país se ha comenzado a hacer mediciones de Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) que generan unos datos más confiables frente a la situación de la población al tomar en cuenta más dimensiones y variables. Como recién se está utilizando, solamente se hizo un ejercicio inicial con datos del Censo 2005.

Tabla 17. NBI vs IPM municipios occidente, 2005

Municipios	Total		Urbano		Rural	
	NBI	IPM	NBI	IPM	NBI	IPM
San Jerónimo	34,40	62,31%	17,13	35,3%	41,92	74,1%
Sta Fe de Antioquia	44,10	60,45%	29,38	45,1%	66,68	84,0%
Sopetrán	33,55	60,25%	19,75	44,2%	44,58	73,1%

Fuente: Dane (2005) y DNP (2011)

La Tabla 17 compara los resultados del IPM y de NBI para estos municipios en el año 2005. Se evidencia entonces que Santa Fe de Antioquia, que era el más pobre desde NBI ahora pasa a estar al mismo nivel de los demás y de hecho, San Jerónimo pasa a ser el de mayor pobreza entre ellos. En la zona urbana es notorio el cambio pues, por NBI la diferencia entre San Jerónimo y Sopetrán frente a Santa Fe de Antioquia era grande, ahora no lo es tanto, Sopetrán pasa a ser casi igual. Este mismo comportamiento se evidencia en la zona rural.

Si se tiene en cuenta que el nivel de pobreza para Antioquia en total es del 44,77%, en lo urbano del 35,48 y en lo rural de 75,25 y que a nivel nacional estas mismas proporciones son de 49,60%, 39,14% y 80,67%, respectivamente; se puede decir que estos municipios se encuentran en una situación difícil a nivel social, sobretodo por el peso que tiene la población rural, donde están presentando altos niveles de pobreza.

En San Jerónimo por ejemplo el nivel de pobreza urbana y rural están alrededor del nivel nacional, incluso inferiores, sin embargo, la proporción de la población rural hace que el total para el municipio sea mucho mayor que el nacional y por ello es el más pobre del territorio estudiado.

Este indicador, como se mencionó, permite mirar otras carencias a parte de la económica entre la población y por tal motivo, se espera que sea más confiable. Adicionalmente como está creado desde unas dimensiones específicas permite identificar los cambios de estas dimensiones y así identificar en dónde es que se está generando esa pobreza. Para Colombia el DNP incluyó cinco dimensiones para su medición, las cuales son: Condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, trabajo, salud y acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda. También, según las variables evaluadas, se puede identificar el porcentaje de privaciones que presenta el total de la población municipal, y de esta manera, identificar los principales aportantes a la situación de pobreza.

En la Tabla 18 se muestra la proporción de personas por municipio que tienen cada una de las privaciones enunciadas. Esta desagregación ayuda a comprender las causas principales de la situación crítica de estos municipios. La que es más representativa es la privación de un empleo formal, es decir, la mayoría de sus habitantes o no tienen un empleo o son empleos informales que tiene toda una serie de inconvenientes, desde su remuneración hasta la afiliación a la seguridad social, ocasionando otra serie de problemas asociados. La segunda carencia de estos municipios es lo educativo, una proporción muy alta de la población mayor de 15 años no tiene más de 9 años de escolaridad, esto se refleja en sus ingresos y en su posibilidad de aportar al desarrollo del territorio.

En tercer lugar se encuentra la dependencia económica, que muestra el hecho de que un trabajador tenga más de tres personas a su cargo. Esto implica tener muy bajos ingresos para satisfacer las necesidades de muchas personas. Lo que ratifica lo anteriormente desarrollado a partir del empleo generado por las empresas localizados en el territorio.

Tabla 18. Proporción de Privaciones por variables, 2005

	Logro educativo	Analfabetismo	Asistencia escolar	Rezago escolar	Acceso a servicios para la primera infancia
San Jerónimo	82,22%	18,51%	10,07%	33,33%	18,11%
Sta Fe de Antioquia	79,87%	31,22%	12,41%	31,02%	13,79%
Sopetrán	80,44%	18,39%	9,44%	33,95%	16,47%
	Trabajo infantil	Tasa de dependencia económica	Tasa de empleo formal	Aseguramiento en salud	Acceso a servicio de salud dada necesidad
San Jerónimo	3,29%	53,75%	92,98%	28,23%	1,99%
Sta Fe de Antioquia	6,09%	44,36%	95,44%	13,90%	4,28%
Sopetrán	3,99%	51,84%	97,73%	14,09%	2,23%
	Acceso a fuente de agua mejorada	Eliminación de excretas	Pisos	Material paredes exteriores	Hacinamiento
San Jerónimo	25,17%	11,27%	7,27%	0,71%	14,25%
Sta Fe de Antioquia	20,95%	12,07%	22,49%	2,68%	29,47%
Sopetrán	23,62%	31,04%	8,99%	0,84%	20,18%

Fuente: DNP (2011)

Una cuarta variable problemática para estos municipios es el acceso al agua potable; situación que se agrava al recordar la presión que ejercen las nuevas construcciones de viviendas y fincas de recreo que aumentan la demanda por este tipo de servicios. Adicionalmente, se puede observar que cada uno de ellos tiene unas problemáticas particulares. En Santa Fe de Antioquia hay problemas de hacinamiento, en cuanto a los pisos de las viviendas, analfabetismo y de trabajo infantil, sobretodo algo que se ha dado frente al turismo sexual, aunque las autoridades locales han tratado de ir frenando este problema. En cuanto a San Jerónimo se presentan problemas en el aseguramiento a la salud y el rezago escolar. Y Sopetrán presenta un problema con el alcantarillado, el hacinamiento y el rezago escolar.

Vivienda

En estos municipios el déficit de vivienda cualitativo es alto principalmente en Sopetrán y Santa Fe de Antioquia (Ver Tabla 19). También se presenta un alto déficit cuantitativo en este último. Lo que es sorprendente debido al alto crecimiento que ha tenido la construcción de viviendas especialmente en este municipio (Ver Mapa 11), donde se expiden una gran cantidad de licencias de construcción, segundo municipio en ello en la Región Central de Antioquia. Esto se debe a que la mayoría de esas nuevas

construcciones están destinadas para personas de afuera y que tampoco van a vivir permanentemente en el municipio sino en fines de semana o momentos de descanso. Esta misma situación está sucediendo en San Jerónimo:

El acceso a vivienda propia en el municipio es una de las grandes problemáticas en el tema habitacional que tanto para el área urbana como la rural pueden observarse, contrastando con los grandes proyectos que se vienen posicionando en el municipio de segundas residencias en parcelaciones y fincas de recreo que han encarecido el precio del suelo y alejan más a los san jeronimitas de la posibilidad de adquirir una vivienda. (Alcaldía de Sna Jerónimo, 2012, pag 43)

Tabla 19. Déficit de Vivienda, (%) 2005

	Déficit Cualitativo			Déficit Cuantitativo		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
San Jerónimo	31,98	10,33	41,60	2,41	4,09	1,66
Sta Fe de Antioquia	36,85	16,55	69,08	8,13	8,92	6,88
Sopetrán	45,51	27,46	60,16	4,14	6,08	2,56

Fuente: Dane, 2005

Tabla 20. Avalúo Catastral en Occidente respecto a Valle de Aburrá

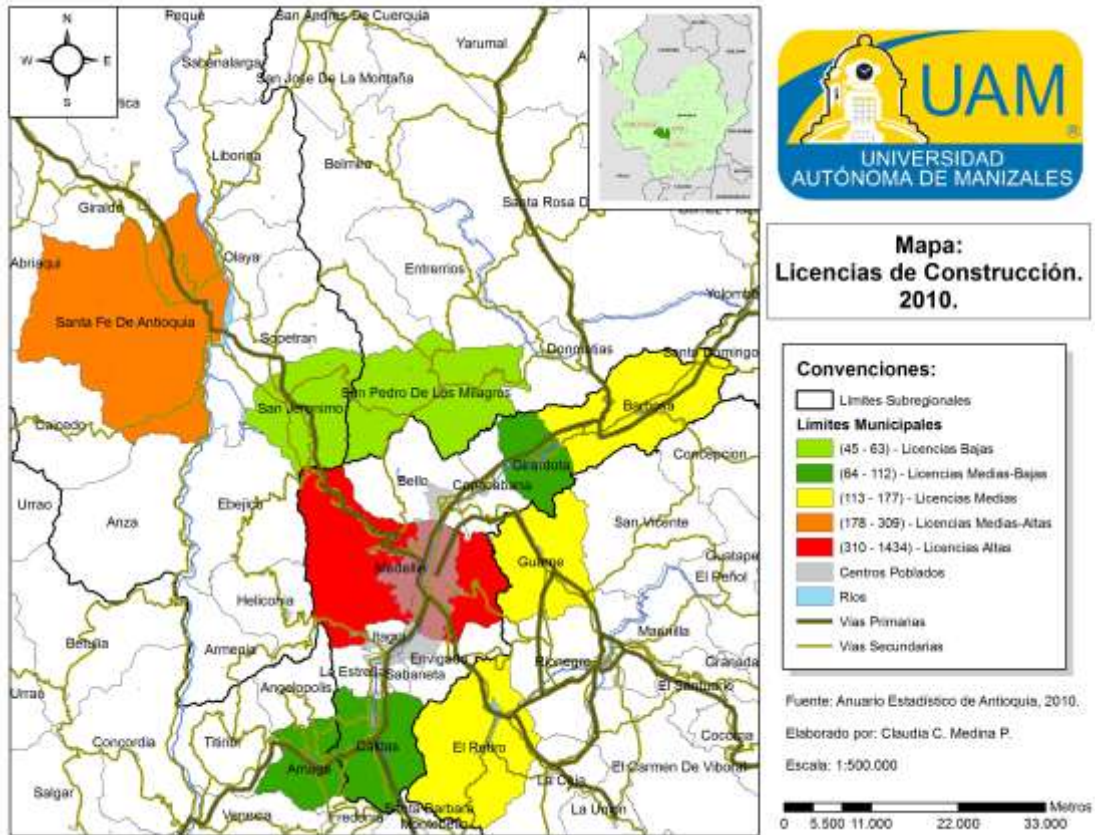
	Precio zona/valle aburra		
	2005	2006	2007
S.P. Occidente*	15,60%	15,69%	18,03%
Resto Occidente	3,45%	4,46%	4,74%

*Incluye Olaya, Sopetrán, San Jerónimo y Santa Fe de Antioquia

Fuente: Gobernación de Antioquia y Facultad de Ciencias Económicas, 2010

La Tabla 20 también muestra el avalúo catastral de estos municipios frente al del Valle de Aburrá. Lo que se puede detectar es que el precio de las construcciones en este territorio es tres o cuatro veces el del resto de los municipios de la subregión. Esto se convierte en una restricción más para acceder a vivienda propia por parte de los habitantes nativos, pues, como se mostró anteriormente, sus condiciones económicas no son adecuadas.

Mapa 11. Licencias de Construcción para vivienda Nueva, algunos municipios, 2010



La cobertura de servicios públicos en las viviendas es otro elemento a tener en cuenta para la calidad de vida de las personas. Como se mostró en el IPM, el acceso a agua potable es uno de los que aporta a la situación de pobreza de este territorio. La Tabla 21 muestra la cobertura de servicios básicos en las viviendas de estos municipios. Lo que se observa es que el servicio de agua potable es el más complejo dentro de la región. Si bien se puede decir que en todos los servicios, estos tres municipios están mejor que el resto de la subregión, todavía son coberturas bajas si se compara con el resto de Antioquia (sin incluir Valle de Aburrá). La situación más compleja se da con el agua potable como se mencionaba y ello se agrava al recordar la demanda que hace la población turística flotante, pues es hacia estos lugares donde se debe proveer la mejor calidad de agua.

Tabla 21. Cobertura de servicios públicos en viviendas, 2010

Municipios	Agua Potable			Acueducto			Alcantarillado			Energía		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
San Jerónimo	33,9	99,85	5,69	76	99,85	65,8	50,7	90	33,8	98,1	99,7	97,5
Sta Fe de Antioquia	58	99,41	0	91,2	99,41	79,7	60	97,5	7,37	96,9	98,21	95
Sopetran	42,2	98,71	2,63	80,8	98,71	68,3	44,3	89,29	12,8	92,7	96,51	90
Occidente	32,6	92,22	1,04	74	98,45	61,1	47,9	93,12	23,9	89,2	97,3	84,9
Antioquia	75,9	95,04	18	88,1	97,88	58,4	79,9	95,05	34	96,1	99,56	85,7
Resto de Antioquia*	47,4	83,72	9,2	72,6	94,3	49,8	55,6	87,58	22,1	90,4	98,71	81,6

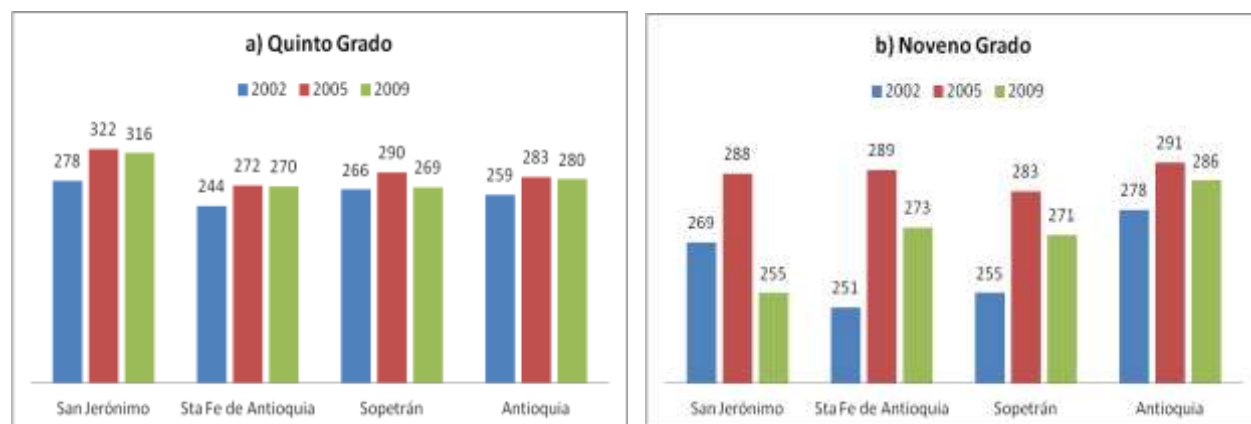
*No incluye Valle de Aburrá

Fuente: DAP, 2010

Educación

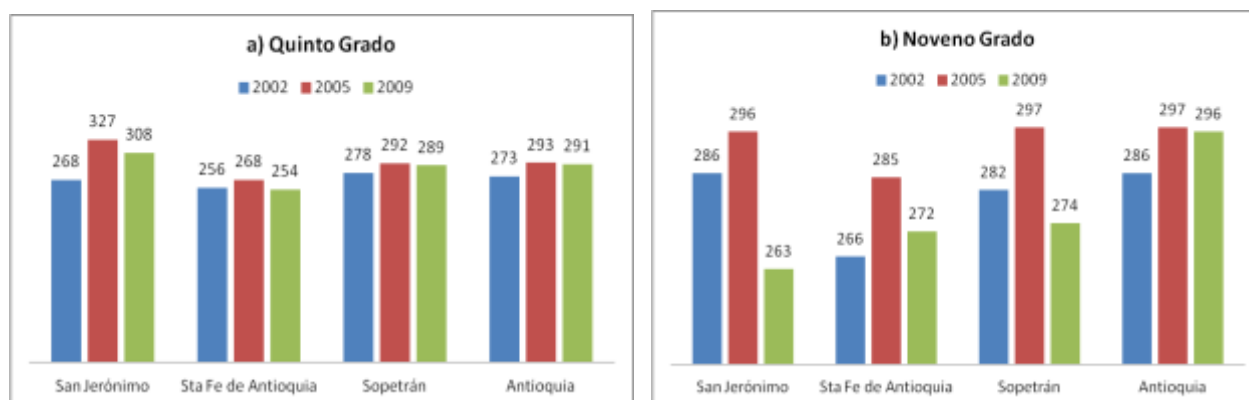
Como se analizó anteriormente, uno de los puntos críticos determinantes de la situación de pobreza de estos municipios se basa en los niveles educativos de su población. En este sentido es necesario evaluar la calidad de la educación impartida en ellos. Una de las maneras de hacerlo es a partir de los resultados en los exámenes estatales Saber para grados 5° y 9°, en Lenguaje y Matemáticas. Los Gráficos 8 y 9 muestran los resultados de los últimos años de estos municipios y el nivel de Antioquia para hacer la comparación.

Gráfico 8. Resultados Exámenes Saber Matemáticas



Fuente: Portal Web Icfes, 2013

Gráfico 9. Resultados Exámenes Saber Lenguaje



Fuente: Portal Web Icfes, 2013

Según las gráficas 8 y 9 se entiende que la educación básica primaria tiene una buena calidad respecto al nivel medio del departamento, es importante resaltar el caso de San Jerónimo que incluso supera al nivel departamental. Pero no sucede lo mismo con la básica secundaria, pues los resultados del examen arrojan unos puntajes inferiores al nivel departamental. Se sigue destacando San Jerónimo con un nivel educativo superior, aunque cae en el 2009, y Santa Fe de Antioquia pareciera tener una calidad inferior, al de los otros dos municipios.

Tabla 22. Escolaridad por niveles Educativos, 2009

a) Santa Fe de Antioquia

Nivel Educativo	Alumnos Matriculados	Tasa Bruta de Escolaridad		
		Total	Urbano	Rural
Preescolar	373	72,7	72,2	73,5
Básica Primaria	2.870	116,7	103,1	138,5
Básica Secundaria	1.802	85,1	132,7	8,6
Nivel Media	541	47,6	77,1	0,0

b) San Jerónimo

Nivel Educativo	Alumnos Matriculados	Tasa Bruta de Escolaridad		
		Total	Urbano	Rural
Preescolar	204	84,3	69,7	91,0
Básica Primaria	1.474	121,9	79,1	141,7
Básica Secundaria	977	97,3	156,0	70,4
Nivel Media	354	68,9	144,1	34,6

c) Sopetrán

Nivel Educativo	Alumnos Matriculados	Tasa Bruta de Escolaridad		
		Total	Urbano	Rural
Preescolar	239	90,2	45,9	128,0
Básica Primaria	1.655	123,1	60,2	176,8
Básica Secundaria	1.130	97,6	75,6	116,3
Nivel Media	485	79,6	48,6	106,1

Fuente: DAP, 2009

La Tabla 22 muestra que en general en este territorio hay un alto abandono del sistema educativo entre la básica secundaria y la media, lo que imposibilita el acceso a niveles superiores de educación, al aumento del capital humano y por tanto del desarrollo territorial. La tasa de escolaridad en Santa Fe de Antioquia para este nivel educativo así lo demuestra, tan sólo el 47% de la población del municipio en edad de estar allí realmente está estudiando. La problemática educativa está entonces en la cobertura y en el abandono del ciclo educativo. Según el Censo 2005, en estos municipios el nivel máximo, en una buena parte de la población (48%) es de básica primaria, con el agravante de tener un 13% de población sin ningún tipo de educación.

Tabla 23. Establecimientos Educativos por municipios

Municipios	Urbano							Rural							Total		
	Oficial			No Oficial				Total	Oficial			No Oficial				Total	
	Centros Educativos	Instituciones Educativas	Total	Centros Educativos	Instituciones Educativas	Total	Centros Educativos		Instituciones Educativas	Total	Centros Educativos	Instituciones Educativas	Total				
San Jerónimo	-	1	1	1	1	2	3	17	3	20	1	-	1	21	24		
Sta Fe de Antioquia	-	2	2	2	1	3	5	31	6	37	-	-	0	37	42		
Sopetrán	-	1	1	1	1	2	3	18	5	23	1	-	1	24	27		
Total	-	4	4	4	3	7	11	66	14	80	2	0	2	82	93		

Fuente: Secretaría de Educación Antioquia, 2012

La Tabla 23 muestra el número de establecimientos que hay en estos municipios. Se diferencia entre las urbanas y las rurales, si son de carácter público o privado y si son centros educativos o instituciones educativas. Este último punto es importante porque los centros educativos no tienen la totalidad del ciclo educativo, pueden dar sólo la básica primaria o la básica secundaria o la media. Lo que se esperaría es que este tipo de organizaciones no ofrezcan solamente la educación media, por tanto, una de las

razones para que no hayan muchas personas con título de bachiller es porque no existen muchos cupos para llegar hasta este nivel educativo.

En cuanto a la educación superior, dada la baja demanda que existe en los municipios, no hay una oferta diversificada de programas de educación superior. Nuevamente la cercanía con el Valle de Aburrá puede ser una razón para ello, personas que quieran estudiar de estos municipios lo podrían hacer desde ahí mismo, simplemente desplazándose a la ciudad los momentos que deba asistir a clase. Las Instituciones de Educación Superior que hacen presencia en estos municipios son el Tecnológico de Antioquia y la Universidad de Antioquia (Ver Tabla 24). Los programas dictados allí se basan en las licenciaturas y otros programas complementarios a las dinámicas de la región. Sobre todo los de la Universidad de Antioquia como la Tecnología en Saneamiento Ambiental, Trabajo Social e Ingeniería Agropecuaria. Un programa interesante que se podría dictar por parte de esta institución y que fue creado para las regiones es el de Gestión en Ecología y Turismo, pues son los principales potenciales de este territorio. Aunque ya ha dictado la tecnología de esta carrera profesional.

Tabla 24. Programas de Educación Superior ofrecidos por institución y municipio, 2010

Tecnológico de Antioquia				
San Jerónimo				
Programa	Matriculados	Hombres	Mujeres	
Licenciatura en Educación Básica Énfasis Humanidades y Lengua Castellana	54	9	45	
Licenciatura en Educación Básica Preescolar	36	5	31	
Tecnología en Sistemas de Información	18	8	10	
Sopetrán				
Programa	Matriculados	Hombres	Mujeres	
Licenciatura en Educación Básica Énfasis Humanidades y Lengua Castellana	21	3	18	
Licenciatura en Educación Básica Énfasis Matemáticas	52	3	49	
Universidad de Antioquia				
Santa Fe de Antioquia				
Programa	Matriculados	Hombres	Mujeres	
Tecnología en Administración de Servicios de Salud	77	26	51	
Derecho	128	74	54	
Ingeniería Agropecuaria	56	27	29	
Licenciatura en Educación Básica Énfasis Ciencias Sociales	46	27	19	

Psicología	23	4	19
Tecnología en Saneamiento Ambiental	21	8	13
Trabajo Social	49	16	33

Fuente: DAP, 2010

Dimensión Político – Institucional

Los procesos de desarrollo de los territorios requieren de unas reglas de juego claras que los impulsen. Si no son claros los derechos de propiedad, si no hay confianza entre los actores territoriales, si no hay continuidad de las políticas, entre otros factores administrativos e institucionales, es posible decir que los esfuerzos realizados por impulsar las demás dimensiones analizadas anteriormente sería infructuoso. Es por esta razón que a continuación se va a presentar la situación actual de los municipios de estudio en esta dimensión; para ello, se analizarán la configuración de poder local que se ha venido observando y lo planteado en los últimos planes de desarrollo que guían las dinámicas de desarrollo locales.

Configuración de poder

El poder dentro de los territorios se va a entender acá como la posibilidad o la fuerza que se tiene para incidir en la toma de decisiones. Así, el poder se puede generar desde el estatus social que se le da al actor, el poder económico que representa, el poder coercitivo y el poder político. Cada uno de ellos se puede configurar en un imaginario dentro de la sociedad local y de esta forma es que aparecen unos actores con un mayor poder que otros para tomar decisiones a nivel territorial. Ese poder puede provenir de cualquiera de estos niveles o incluso se puede dar una combinación entre ellos. En este sentido, el poder se puede dar de diferentes formas según el territorio, es posible observar que otros territorios toman las decisiones por ellos, por lo general para beneficio propio. Boisier (1995) propone la región como un cuasi-Estado con la finalidad de fortalecer la importancia del poder político dentro de un proceso de desarrollo regional.

Sucede que para obtener un resultado óptimo desde el punto de vista agregado (por ejemplo, un crecimiento económico máximo) deben suboptimizarse algunas partes del sistema (por ejemplo, algunas razones) y ello se logra mediante el uso de variadas formas de dominación, **que no son otra cosa que una expresión de la apropiación**

desequilibrada del poder político. Estas formas de dominación en el sistema regional a veces son de naturaleza cuantitativa (simplemente se traducen en un verdadero freno al crecimiento económico regional) y a veces son de naturaleza cualitativa (se estimula el crecimiento, pero se le pone al servicio de los intereses de la región que domina y no al servicio de la población de la región dependiente), una forma de dominación que por su sutileza se transforma fácilmente en una dominación “ideológica”.

Esto significa que el principal problema para toda región que desee acelerar su crecimiento o dar el salto cualitativo hacia el desarrollo, consiste en cómo romper su relación de dominación/dependencia, para reemplazarla por otras modalidades, por ejemplo, cooperativas. [...] tales relaciones derivan de un control asimétrico del poder político, romper la relación de dominación supone, para la región, **acumular poder político.** (Boisier, 1995, pag. 13)

La descripción teórica realizada por Boisier, puede tomarse perfectamente para analizar el caso del occidente antioqueño y su relación con el Valle de Aburrá. Como se ha mostrado en otros apartados, el modelo de desarrollo de la región central de Antioquia está basado en darle un papel a cada región, pero con la finalidad que el desarrollo dado allí sea una base para aportar al crecimiento de la ciudad central. Es así como el desarrollo del turismo en estos municipios ha sido más un beneficio para el Valle de Aburrá que para ellos mismos. Cabe recordar que eso no implica que se haga conscientemente o que se deba tomar como “enemigo” a este otro territorio, por el contrario se debe tratar de cambiar la forma de relación dominante a una cooperativa como dice Boisier. En este sentido se hace necesario analizar qué tanto poder han ido acumulando estos municipios para irse desligando de este tipo de relaciones, o si por el contrario han ido perdiendo poder.

En el territorio nacional, una de las fuentes de poder que más se ha apoyado, incluso desde el mismo Estado, ha sido la de la violencia y la coerción. El paramilitarismo ha tenido una influencia fuerte en la configuración de poder local en estos municipios y tal vez cambió parte de la mentalidad de las personas, como lo describe el Iner y Alcaldía de Medellín (2012):

La afectación sufrida por el paramilitarismo, en Sopetrán principalmente, pero con incidencia en toda la zona del Occidente y el Urabá: 15 años atrás se cultivaban muchas frutas (mango, tamarindo, mamey, zapote, mamoncillo, maracuyá, estropajo), pero el fenómeno del paramilitarismo transformó la vocación del municipio. Con la mafia llegó dinero “a manos

llenas” y los campesinos optaron por tumbar los árboles frutales y reemplazarlos por fincas de recreo. Los alquileres de éstas (por 3 ó 4 días) significaban importantes sumas de dinero para los dueños, los campesinos quedaban con un excedente productivo muy alto, sin mucho esfuerzo. Se dinamizó la actividad comercial por el dinero paramilitar, con el costo de perder la institucionalidad del Municipio, pues las esferas políticas estaban cooptadas por el poder paramilitar. Pero, el auge comienza a desaparecer a partir del 2003, “se fue la mafia del municipio” y los campesinos se quedaron sin empleo, con un problema grave para mantener la infraestructura generada. Actualmente, la Administración Municipal promueve un proceso de transición en el que se busca que el campesino vuelva a cultivar, pero también se apunta al sector turístico. (pag. 41)

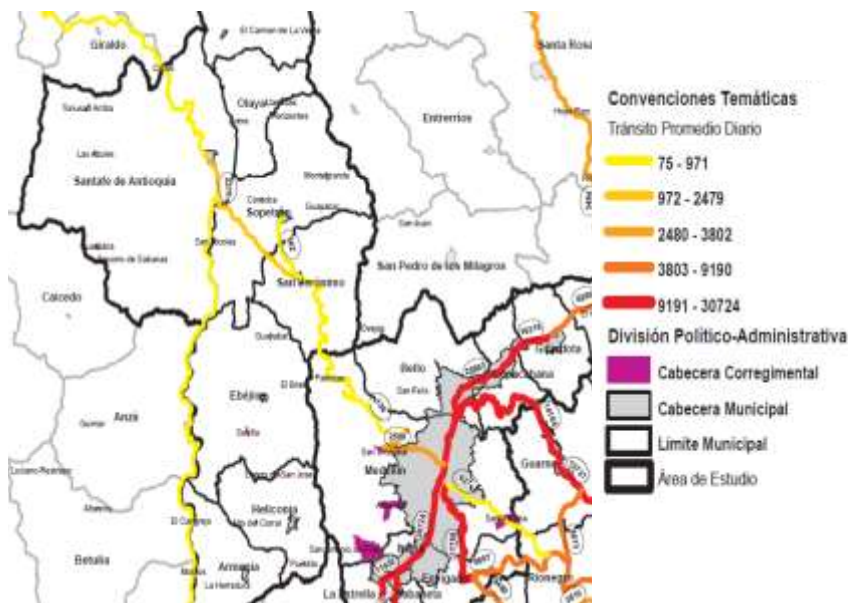
Es decir, este grupo armado tuvo una alta influencia, sobretodo en Sopetrán, tal vez en la actualidad no sea tan latente la presencia del grupo armado, pero la transformación productiva, en las costumbres y comportamiento de las personas va a permanecer, de esta forma se puede decir, que todavía este fenómeno tiene influencia sobre el territorio y su configuración de poder. Incluso esto traspasó al municipio de Sopetrán y ahora, Santa Fe de Antioquia también está viviendo un impacto fuerte del paramilitarismo y en la cooptación de las decisiones municipales (OBSERVATORIO DEL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS Y DIH, s.f.)

Si se toma en cuenta lo económico, dentro de estos municipios, como se observó antes, no se tienen grandes empresas que aporten a la generación de recursos o ingresos. Sólo se da una empresa mediana de confecciones, pero que no tiene alta representatividad o no ha llegado a obtener el prestigio suficiente para comenzar a tomar decisiones locales. Hay un grupo de empresarios que ha tomado cierta fuerza dentro del territorio y son los hoteleros, éstos se han tratado de agrupar en diferentes organizaciones con el fin de obtener algo de poder. Sin embargo, estas asociaciones han fracasado debido a la pugna entre los intereses individuales e intermunicipales. Todavía existe una asociación de hoteleros que recién está tratando de tomar fuerza, pero aún no ha alcanzado el nivel necesario para determinar la toma de decisiones locales.

Por el lado de la sociedad civil, las organizaciones de base están muy sesgadas al trabajo por las necesidades puntuales de la comunidad específica de la que surgen, aun no se nota un comportamiento basado en la búsqueda del bienestar de todo el territorio. Esto se nota en que, a pesar de generarse una comunicación constante entre

estos municipios, como se puede observar en el Mapa 12 (donde el tramo entre estos tres municipios es más fuerte), de tener relaciones sociales, económicas y culturales muy estrechas entre los tres municipios, lo que se observa es que cada uno tiene sus propios intereses. Lo que resulta paradójico acá es que muchas veces el trabajo en conjunto podría dar una solución más fácil y menos costosa, pero no lo hacen por la fuerza que le dan a los intereses particulares. Adicionalmente, los estratos son bajos y dentro de ellos, sólo unos pocos tienen un estatus social diferente, lo que de hecho, los lleva a los puestos gubernamentales, dándoles como tal algo de poder de decisión.

Mapa 12. Tránsito Promedio Diario, 2006



Fuente: Iner y Alcaldía de Medellín, 2012

Por el lado del poder político, pareciera ser que es una de las mayores fuentes de toma de decisiones de estos municipios. Esto se debe a que el gobierno local es quien decide las inversiones locales y cómo se ordena el territorio. Sin embargo, se puede decir que se hace más por un mandato constitucional y no porque en realidad sea el reflejo de construir una gobernanza local, pues la confianza en los gobernantes locales ha ido disminuyendo por los problemas de corrupción, que incluso han llevado a la cárcel a varios de los alcaldes recientes. Sin embargo, esa misma situación ha permitido que las personas se empoderen más de las decisiones y aumenten su participación en las elecciones locales. (Ver Tabla 25)

Tabla 25. Votaciones para Alcaldías por municipio (2004-2012)

Municipio	2004			2007			2012		
	Votos	Participación	Partido Ganador	Votos	Participación	Partido Ganador	Votos	Participación	Partido Ganador
San Jerónimo	5.575	56,72%	Movimiento Nacional Progresista (2.241 votos)	6.265	60,72%	Partido de la U (2.932 votos)	6.778	62,19%	Partido de la U (3.012 votos)
Santa Fe de Antioquia	7.565	53,67%	Partido Cambio Radical (3.811 votos)	8.496	54,40%	Partido de la U (3.165 votos)	10.968	62,91%	Partido de la U (5.779 votos)
Sopetrán	5.777	53,59%	Partido Liberal (1.890 votos)	6.221	58,23%	Partido Liberal (2.549 votos)	6.847	62,09%	Partido de la U (2.664 votos)

Fuente: Elaboración propia con base en Registraduría Nacional

Como se puede observar, el caso más cambiante es el de Santa Fe de Antioquia, donde precisamente los problemas con los alcaldes pasados eran muy graves. Para las últimas elecciones el aumento en votantes fue de casi 3.000 personas, esto muestra que se dio una movilización para un cambio real en el municipio. De hecho, se observa que el actual alcalde llegó con algo más del 50% de la votación, es decir, un alto grado de legitimidad para emprender los procesos de desarrollo del municipio.

En este orden, se identifica que dentro de estos municipios sólo los gobiernos locales tienen algún tipo de poder de decisión, otorgado por mandato constitucional, aunque también por haber logrado la movilización social para legitimar más su mandato. Sin embargo, se debe recordar que los tres municipios con de categoría sexta, lo que implica que no tienen grandes recursos para impulsar proyectos y programas de desarrollo local. Es así como cabe la pregunta, ¿quién toma la mayoría de decisiones de estos municipios? Esta es una pregunta difícil de contestar en este momento y no está dentro de los objetivos de este estudio. Sin embargo, es importante mostrar que la mayoría de las actividades diarias de esta zona están relacionadas con el Valle de Aburrá y probablemente este territorio esté influenciando las decisiones de estos municipios.

Un primer elemento a tener en cuenta es que la vía al mar, es decir, la vía Medellín-Turbo, es la que conecta y da un dinamismo económico a estos tres municipios. Si bien antes de la puesta en funcionamiento del túnel de occidente se tenía también la “vía vieja” como se le denomina, la construcción de dicho túnel ha aportado al dinamismo

económico local, la llegada de más turistas y una mejor vía para el transporte de productos agropecuarios, son las principales causas de esta situación. Lo que no quiere decir que la economía local esté creciendo o que hayan efectos positivos frente a ello, lo que se observa es que por lo menos la llegada de turistas ha incrementado y esto por lo menos genera una demanda potencial más alta.

Un segundo elemento es la provisión de alimentos. Como se mencionó estos municipios a pesar de tener un suelo con potencial agropecuario, no han sido capaces de llegar a una soberanía alimentaria, pues son dependientes de otros lugares para satisfacer la demanda interna. Nuevamente el Valle de Aburrá se convierte en un lugar central para este proceso:

Hay una alta dependencia de abastecimiento con otros territorios. A excepción de Sopetrán, donde cada 8 días llega un camión cargado de legumbres y hortalizas directamente desde El Santuario, los demás municipios se abastecen desde la Central Mayorista, generando un flujo constante desde esta plaza hacia las tiendas, supermercados y legumbrerías de la zona. (Iner y Alcaldía de Medellín, 2012, pag 40)

Además, una de las causas para que los suelos no sean utilizados adecuadamente para la producción agrícola que permita una soberanía alimentaria es la creciente construcción de fincas de recreo, pues los mejores suelos para ello, los está adquiriendo esta actividad. Así lo describe Iner y Alcaldía de Medellín (2012):

Desde hace 6 años, otra fuerte restricción a la producción agropecuaria, sobre todo en Santa Fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo, que junto con Olaya conforman el anillo turístico de occidente, tiene que ver con la presión sobre el suelo ejercida por el auge de construcción de parcelaciones, condominios, casas campestres y otros proyectos inmobiliarios. Entre otras cosas, esto se explica por la apertura del túnel de occidente y la construcción de la Conexión Vial Aburrá-Cauca. El sector turístico es dueño de las mejores tierras para la producción agropecuaria. Los constructores y empresas inmobiliarias le están comprando las tierras al campesino; algunos reciben de pago apartamentos en el Valle de Aburrá y otros se desplazan hacia los barrios de Medellín y establecen una tienda o algún local comercial. Santa Fe de Antioquia y San Jerónimo ya no tienen tierras disponibles, por lo que este mercado actualmente cobra auge en Sopetrán. Con lo costoso de las tierras, los habitantes están viendo una posibilidad de renta y de acceder a garantías que no podrían tener con jornales. Así mismo, la presión de las parcelaciones y fincas de recreo han hecho que los cultivos se trasladen hacia las partes altas de los municipios.

Es el caso de las zonas aluviales de Santa Fe de Antioquia, donde se ubican los suelos más aptos para la producción agropecuaria y con más posibilidades de riego, pero que, en la actualidad, están destinadas al turismo, a la recreación y a las parcelaciones, en su mayoría, de foráneos. Además, propietarios de algunas fincas de recreo que se ubican en estos lugares deben cuantiosas sumas en impuesto predial a la municipalidad y representan un índice de ocupación muy bajo: “mansiones casi todo el año desocupadas, mientras que hay un gran déficit de vivienda para la gente del pueblo” (Oficina de Agricultura, Santa Fe de Antioquia).

También, la consolidación de la vocación turística de estos municipios, años atrás reconocidos por los frutales, ha hecho que los árboles que formaban corredores representativos en época de cosecha, quedaran en predios distintos y ya no se comercialicen, sino que se consuman en la misma finca, en testimonio del habitante de Sopetrán dice lo siguiente: “Antes en un mismo predio podían ubicarse varios árboles frutales, pero con la parcelación y la destinación a fincas de recreo, cada palo de mango quedó en una finca”. El cultivo de frutales se convirtió en una externalidad positiva de los dueños de la finca pues el principal uso del predio es recreativo y los árboles los tienen como ornamentos. (pag. 40)

Es decir, en el caso de los alimentos, pareciera darse una restricción a la producción local junto a una dependencia de ese territorio restrictivo, para la satisfacción de esa necesidad. Lo que podría ir ratificando que es el Valle de Aburrá el que ostenta buena parte del poder de decisión dentro de estos municipios.

Un tercer elemento a tener en cuenta es el potencial turístico que presenta esta zona, el cual es de tipo cultural, histórico y ecológico, con un mercado objetivo sobretodo internacional. Sin embargo, el tipo de turismo que se ha desarrollado es otro, principalmente, con la finalidad de responder a las necesidades que se trazan desde el Valle de Aburrá:

A pesar del potencial natural y patrimonial, el turismo se circunscribe al desarrollo de actividades recreativas y de descanso, principalmente en las zonas urbanas y suburbanas, desaprovechando las riquezas naturales de las zonas rurales sobre las cuales no se han desarrollado iniciativas de promoción, mejoramiento y conservación como producto turístico. [El occidente cercano] se caracterizan por ofrecer al turista servicios de alojamiento, alimentación, información, recreación, etc., cercanos a las zonas urbanas, restringiendo el consumo a estos centros y, por consiguiente, concentrando las ganancias que deja la actividad turística en estas mismas zonas, si no en las grandes superficies localizadas en

Medellín y el área metropolitana del Valle de Aburrá, desde donde muchas veces se compran los alimentos y utensilios para llevar al destino turístico.

De acuerdo con las características de los flujos poblacionales y lo anteriormente expuesto, se puede concluir que en el Occidente Cercano, los flujos de población se asocian a la modalidad de turismo de bajo perfil, caracterizado por la predominancia de viajes de un día (formato de demanda de “día de sol no organizado”) que representan un bajo consumo en los territorios de llegada y, al tiempo, un alto impacto ambiental y social; así también, se observa un mayor riesgo de conflictividad en relación con los usos del suelo y la valorización del mismo, ya que este tipo de flujo aumenta la demanda inmobiliaria y favorece primordialmente procesos de desarrollo inmobiliario-turístico. (Iner y Alcaldía de Medellín, 2012, pag. 92)

Es decir, el tipo de demanda que hace el Valle de Aburrá ha venido definiendo el tipo de turismo ofertado en la zona de estudio, sin importar que este modelo no sea el que más aporte al desarrollo del territorio. Si se tomaran las decisiones endógenamente, es decir, si se tuviera el poder de decidir al interior de este territorio, la forma de utilización del potencial turístico no sería la que se está viendo en la actualidad.

Para finalizar este apartado, se puede decir que el poder dentro de estos municipios ha estado atomizado, no se ha construido un actor determinante a nivel local que tome las decisiones o que restrinja algún tipo de medida que sea perjudicial para los intereses locales. Dada esta atomización del poder, es fácil para otros actores lejanos, con intereses particulares, poder llegar a imponer condiciones que aporten más a sus propios intereses que a los intereses locales. Tal es el caso de lo sucedido con el Valle de Aburrá que, al acercarse luego de la construcción del túnel de occidente, llega a imponer condiciones frente a sus intereses particulares. Sin embargo, no se debe estigmatizar como algo perjudicial para estos municipios la relación con esta metrópoli, pues de hecho, les ha dado nuevos ingresos, lo que se debe analizar es, precisamente, cómo se ha estado configurando el poder en la zona, para que no sea el capital privado quien defina el modelo de desarrollo territorial.

Planes de Desarrollo

Los planes de desarrollo son las herramientas con las que cuentan las alcaldías para definir los modelos de desarrollo de los territorios. El interés de este apartado es mostrar cómo ha sido el modelo de desarrollo definido por cada gobierno en los tres últimos periodos electorales. Cabe recordar que este análisis se centrará en las

medidas y estrategias tomadas por cada gobierno en el tema económico y de articulación territorial, debido al objetivo del estudio.

Periodo 2004-2007

En el municipio de *San Jerónimo* este plan tuvo un foco especial en el turismo y el sector agropecuario. En el tema del turismo toma como principal problema la falta de planeación que se ha tenido y que de allí surge el hecho de explotar inadecuadamente el potencial regional. También se menciona que esta actividad ha crecido principalmente por la construcción de hosterías, hoteles, urbanizaciones y fincas de recreo. No se les ofrece a los turistas unos planes para conocer los sitios históricos, culturales y de producción de la región. Las fincas de recreo son las mayores tributoras de impuestos a nivel predial en el municipio y se puede decir que a nivel de la zona occidente.

En el tema agropecuario se identifica un cambio en los usos del suelo que han ido disminuyendo la producción agrícola. Con esta situación, los minifundios productores se comienzan a localizar en las tierras altas, sin embargo, la producción no es capaz de satisfacer la demanda local. No existen empresas transformadoras de frutales, uno de los principales productos del municipio, a pesar de haber personal capacitado y apoyo del Sena para la creación de este tipo de empresas.

Teniendo en cuenta estos problemas identificados se proponen las siguientes estrategias y proyectos. En el caso del turismo, se tiene como objetivo diseñar una política turística para el municipio, coherente con la importancia que gana frente a la puesta en marcha de la conexión vial Aburrá – Rio Cauca y fortalecer las actividades turísticas mediante la recuperación de espacios públicos; creación de microempresas en torno a esta actividad, una oficina de turismo y capacitación para prestar el servicio. Dentro de las estrategias para llevar a cabo estos objetivos está la formulación de un plan de desarrollo turístico, implementar la cátedra de turismo dentro de los currículos escolares; generar alianzas estratégicas con los demás municipios de la región para ampliar las fronteras turísticas y la diversidad de espacios dignos de conocer; finalmente, aprovechar las potencialidades de recurso hídrico y de paisaje para crear turismo ecológico en la región y recuperar espacios que se han perdido por procesos de

vertimiento de aguas negras. En la Tabla 26 se resumen los proyectos propuestos para este sector.

Tabla 26. Proyectos y Metas del Plan de Desarrollo de San Jerónimo en Turismo, 2004-2007

Proyectos	Metas
Formulación del Plan de Desarrollo Turístico Municipal.	- Plan Turístico municipal y guía turística - Creación de la oficina de Relaciones Publicas y Turismo. - Inventario Turístico
Diseño, construcción de Bulevar en sector Hotel Quimbaya – Lagotours y acceso al Municipio	- Diseño de 2.5 km de Bulevar - Construcción de 1.5 de Bulevar y amoblamientos
Gestión para capacitación en turismo de gestores y guías eco turísticos	- Capacitación de 30 eco-guías turísticos - Conformación de una microempresa de ecoturismo
Diseño y construcción de Sendero Ecológico Quebrada la Muñoz	- Construcción de 2 km de senderos y equipamientos
Reubicación de los venteros estacionarios de frutas	- Construcción y dotación de casetas para la venta de frutas. - Creación de una organización que agrupe a todos los vendedores de frutas.
Diseño y construcción de la caseta turística municipal	Construcción y dotación centro de información turística
Reubicación de venteros de comidas rápidas	Reubicación y adecuación de un espacio físico para organizar las ventas de comidas rápidas
Adecuación del espacio público en el parque Principal	Organización y reubicación de las personas que prestan el servicio de transporte informal

Fuente: Alcaldía de San Jerónimo, 2004

Lo que se puede observar es que en las estrategias se mencionaba la articulación regional como una manera de mejorar esta actividad a nivel local, sin embargo, cuando se identifican los proyectos a llevar a cabo, se pierde esa visión regional, lo que impacta directamente en la ejecución del plan.

Para la actividad agropecuaria se plantea aumentar la producción y productividad de las especies agrícolas y pecuarias, e implementar solares ecológicos para mejorar los niveles de nutrición y sostenibilidad de los habitantes del municipio. En la Tabla 27 se observan los proyectos planteados para estas actividades.

Tabla 27. Proyectos y Metas del Plan de Desarrollo de San Jerónimo para la actividad agropecuaria, 2004-2007

Proyectos	Metas
Asistencia técnica al campesino y fomento de la Hortofrutícola y la Agroindustria, Porcicultura y especies menores y ganadería de doble propósito	- Asistencia técnica al 100% de los grupos organizados de pequeños productores.

Construcción de Trapiche comunitario vereda y Fomento a la producción de caña.	- Aumento de 5 Hectáreas anuales de caña panelera - Construcción de un trapiche comunitario
Construcción de Sistemas de Riego	- Construcción de dos sistemas de riego para beneficiar a 30 familias en el área rural
Elaboración de diseños de factibilidad para los sistemas de riego de las veredas el Mestizo y los Cedros	Elaboración de estudios para sistemas de riego vereda los cedros y el mestizo
Granja Integral Colegio Agrícola	- Implementación de una granja agrícola integral y un centro de producción forestal - Apoyar con créditos la creación de 15 microempresas o grupos organizados para la generación de empleo.
Capacitación y microcréditos para la creación de microempresas productivas	- Capacitar con el apoyo de diferentes entidades a 100 jóvenes o desempleados en procesos productivos para la creación de empresa - Creación de la oficina para la formulación, desarrollo y ejecución de proyectos asociativos.

Fuente: Alcaldía de San Jerónimo, 2004

Otros dos aspectos relevantes para esta investigación se tocan en este plan. El primero es el de la planeación territorial, identifican que no existe en el momento una secretaría u oficina de planeación, por lo tanto uno de los proyectos es crear dicha secretaría. Observando la pronta llegada de la puesta en marcha del túnel de occidente se propone hacer una revisión del EOT, pues el municipio estaba creciendo y habría grandes efectos de este megaproyecto. Por último, este plan de desarrollo tiene un apartado para la región. Allí se menciona la necesidad de articulación de la región, pues requieren ciertos proyectos que individualmente es imposible de llevar a cabo. Así lo expresa:

Es de gran importancia que las administraciones municipales unan esfuerzos, experiencias, conocimientos y recursos para el fomento de planes, programas y proyectos enmarcados dentro de las políticas nacionales, que permitan gestionar recursos de manera conjunta ante los diferentes entes de carácter local, departamental y nacional. (Alcaldía de San Jerónimo, 2004, pag 43)

Teniendo en cuenta esa asociatividad, se propone entonces implementar de manera conjunta con las administraciones municipales y las diferentes instituciones presentes en la región, proyectos de carácter regional que permitan solucionar problemáticas de manera conjunta mediante la unión de esfuerzos, recursos y economías de escala. Aquí es importante presentar los proyectos que se proponían como solución a las problemáticas regionales (Ver Tabla 28)

Tabla 28 Proyectos y Metas del Plan de Desarrollo de San Jerónimo para la solución de problemas regionales, 2004-2007

Proyectos	Metas
Construcción de Relleno Sanitario Regional para los Municipios de San Jerónimo, Santafe y Sopetrán	<ul style="list-style-type: none"> - Compra de 17 Ha de terreno - Adecuación y puesta en marcha de la primera etapa del relleno regional - Creación de una empresa para el manejo de la disposición final - Implementación de un centro para el manejo de los residuos hospitalarios
Implementación de centro de Acopio de materiales reciclables en asocio con los 10 municipios de la Territorial Hevexicos	<ul style="list-style-type: none"> - Adecuación y puesta en marcha de un centro de acopio
Elaboración de Plan Integral de Turismo para la región	<ul style="list-style-type: none"> -Un Plan de turismo regional
Construcción de Centro de Sacrificio Regional	<ul style="list-style-type: none"> - Participar en el proceso de gestión para la construcción del centro de sacrificio y beneficio de carne para la región.
Creación de Empresa de Servicios Públicos Regionales	<ul style="list-style-type: none"> - Crear en asocio con los municipios de la zona una empresa de servicios públicos. - Apoyar con créditos la creación de 15 microempresas o grupos organizados para la generación de empleo.
Capacitación y microcréditos para la creación de microempresas productivas	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitar con el apoyo de diferentes entidades a 100 jóvenes o desempleados en procesos productivos para la creación de empresa - Creación de la oficina para la formulación, desarrollo y ejecución de proyectos asociativos.

Fuente: Alcaldía de San Jerónimo, 2004

Para este mismo periodo el plan de desarrollo del municipio de *Santa Fe de Antioquia* comienza con una preocupación frente a la llegada del túnel de occidente, así lo refleja:

No podemos quedarnos de espaldas frente a grandes proyectos de infraestructura como lo es el Túnel de Occidente, que está generando una dinámica social rápida y que está haciendo que nuestro Municipio no sólo sea lo que ha venido siendo, sino que también sea, lo que ha debido ser desde el comienzo, una ciudad, que aunque pequeña se va a expandir y proyectar en la subregión como **líder**, dinamizador y articulador de consecuentes proyectos de desarrollo, en los que están vinculados todos los ciudadanos para la potencialización de los recursos existentes y emprendimiento de nuevos procesos productivos. (Alcaldía de Santa Fe de Antioquia, 2004, pag 8)

Es decir, se veía el túnel como una gran oportunidad para el municipio y la subregión y se tiene la visión de ser el municipio líder, que jalone los procesos de desarrollo regionales. No se puede olvidar que, el municipio de San Jerónimo también estaba proponiendo esto al formular proyectos para solucionar problemáticas regionales. Este plan de desarrollo, no sólo se queda en la visión del municipio de Santa Fe de Antioquia

sino que también acude a una visión subregional para identificar su propia visión. La visión subregional es: “El Occidente Antioqueño será una subregión unida y segura donde se promueva el desarrollo integral con sostenibilidad en los sectores agropecuario, agroindustrial y turístico, como medio para alcanzar la paz y el bienestar de sus habitantes”.

Mientras la visión del municipio es “En el año 2007 Santa Fe de Antioquia será un territorio líder, comprometido con el desarrollo social y humano, garante de procesos agro ecológicos e industriales, culturales, turísticos y educativos que propicien la sostenibilidad económica, alimentaría y de los recursos naturales promoviendo la participación activa de la comunidad, la garantía de los derechos y la convivencia pacífica”. Es decir, se articulan a partir del liderazgo que ejerce este municipio dentro de la subregión.

Se plantea una problemática central de políticas inadecuadas para el fortalecimiento de la agricultura, las actividades pecuarias y el turismo, con una utilización sostenible de los recursos naturales del municipio. Así, nuevamente las actividades turísticas y agropecuarias son la base para el fortalecimiento económico del municipio, tal como sucedía en San Jerónimo. Un primer proyecto propuesto es el de fortalecer la infraestructura para el turismo, principalmente con el cuidado del centro histórico y la creación de parqueaderos para evacuar los vehículos del parque central¹⁰. Se realizan capacitaciones para atender a los turistas, el fortalecimiento de fiestas tradicionales, desarrollar sentido de pertenencia con el turismo sostenible y un programa de mercadeo del turismo.

Un segundo proyecto está relacionado con la actividad agropecuaria, donde se propone la construcción de sistemas de riego, implementación de formas de producción agroecológicas y promoción de la diversificación agropecuaria. Ambos proyectos se complementan con la formulación del plan vial municipal. Otro punto fundamental, es que en este plan de desarrollo también se hace un planteamiento por proyectos regionales, como la priorización de cadenas productivas, la creación de un relleno

¹⁰ Situación que en la actualidad sigue sin resolverse satisfactoriamente.

sanitario y un matadero regional. Es decir, se van complementando ambos planes de desarrollo.

El plan de desarrollo de *Sopetrán* plantea que será uno de los municipios articuladores de la subregión desarrollando procesos con base en la integración municipal con los diferentes grupos y movimientos, ejerciendo la política como un servicio a la comunidad, propiciando así un desarrollo integral del territorio y sus habitantes. Se observa nuevamente la importancia que se le da a la actividad turística y agropecuaria. Se identifica como las principales problemáticas para el dinamismo económico el deficiente sistema de riego, lo que no permite el aumento de la producción agropecuaria; la falta de sentido de pertenencia y capacitación de los implicados en el manejo de la estación piscícola de la puerta y Asoprofrutas; la escasez de programas para apoyo a la creación de empresas. Específicamente en el turismo se menciona que hay baja competitividad en el sector, no hay un ente que dirija el uso de los recursos y potenciales del municipio; no existe un plan con relación a la forma como se proyectará el turismo y la comunidad no conoce ni se apropia de las potencialidades turísticas.

También menciona la desarticulación subregional con relación a proyectos que los afectan a todos, pero en este caso parece más relacionado con la ordenación del territorio y los efectos del túnel de occidente. La propuesta en este caso es la formulación de un plan de ordenamiento subregional. Adicional a esto se propone la comercialización subregional de los productos agropecuarios. En cuanto al turismo se propone realizar un plan de mitigación de los impactos causados con la apertura del túnel; incentivar el proceso de alfabetización para guías turísticos; preparar la comunidad ante los efectos del túnel; finalmente, mejorar el plan ecoturístico del occidente cercano planteado por Corantioquia. En las actividades agropecuarias se plantea el impulso de prácticas agropecuarias limpias, construcción de centros de acopio para la comercialización de productos y diversificar los productos según los pisos térmicos en que se cultiven.

Una primera conclusión que se puede sacar de estos tres planes de desarrollo es que hay cierta articulación entre ellos. En un primer punto, frente a las actividades económicas que se impulsan: el turismo y lo agropecuario; es decir, los tres municipios comparten claramente esas vocaciones económicas, pero también comparten el hecho

de no impulsar procesos de transformación agroindustrial y otros. En un segundo punto, es que le daban importancia a la puesta en funcionamiento del túnel, aunque sólo Sopetrán propuso un proyecto de mitigación. Por último, los tres municipios tratan de realizar proyectos a nivel supramunicipal, convergiendo en dos proyectos específicos: el relleno sanitario y el matadero regional. Pero es de resaltar que cada uno quiere ser el líder de la subregión, se nota principalmente en Santa Fe de Antioquia y San Jerónimo, lo que es reflejo de las riñas históricas entre ellos.

Periodo 2008-2011

En este periodo se pierden las intenciones de trabajar regionalmente, cada municipio se preocupa por solucionar las problemáticas locales. En el caso de *San Jerónimo* se presentan las problemáticas vividas en la actividad agropecuaria, pues el suelo que era utilizado para esta actividad ahora se dedica para la construcción de fincas de recreo y parcelaciones. Sin embargo, se sigue presentando la actividad agropecuaria, sobretodo en la parte alta del municipio; lo que preocupa es que no alcanza a satisfacer la demanda de la población local y se debe llevar alimentos de otros lugares. En la ganadería se puede observar la misma reducción debido al cambio de uso del suelo.

Identifica las causas de la baja competitividad del sector agropecuario, de la siguiente manera: poca instalación técnica y tecnológica para mejorar los procesos productivos del sector; poca oferta para acceder a créditos que ayuden al fortalecimiento del sector agrario; utilización de tierras para otros fines; deficiente capacitación para los trabajadores del agro; bajo desarrollo gremial que apoye la comercialización de los productos.

Como en el periodo anterior, el turismo toma un papel importante dentro de la economía local y de la planificación que realiza la alcaldía. Lo que se evidencia es que esta actividad ha tenido un constante crecimiento, en cuanto a construcción de hoteles, hosterías y fincas de recreo, pero en cuanto al valor agregado, a utilizar los recursos locales y tener un producto turístico propio, la actividad no se ha desarrollado. Es decir, las ganancias del turismo se quedan en los dueños de los lugares de recreo y descanso, mas no en el territorio. De igual forma, se plantean como los tres principales problemas de esta actividad: la ineficiente administración del sector turístico; la

inexistencia de políticas y programas turísticos municipales; y la deficiente articulación con el gremio turístico privado.

Es de resaltar que en la visión del anterior Plan de Desarrollo del municipio se hablaba de un liderazgo regional, mientras ahora se identifica como un ente territorial que lidera diferentes acciones para el desarrollo *municipal*, es decir, se reafirma acá el distanciamiento del trabajo regional. Sin embargo, el Plan sí reconoce los cambios que se han dado en el territorio y que ello implica nuevas formas de planificar su desarrollo. Esto se refleja en su objetivo general: “Convertir al Municipio de San Jerónimo en un escenario territorial que responda y satisfaga las necesidades y expectativas de la ciudadanía, *que ha sido testigo de las grandes transformaciones de su territorio*”

Dentro de las líneas estratégicas de interés para esta investigación, se encuentra la línea 2 denominada: un San Jerónimo pujante, competitivo y productivo. Esta línea, según el plan, “se centra en construir colectivamente una propuesta de desarrollo económico local mediante el fortalecimiento del sector productivo y agropecuario del municipio. Articular, trabajar en equipo y crear alianzas son los principios rectores de esta línea estratégica, puesto que no se puede pensar en la competitividad de un territorio sin cohesionar los esfuerzos, intereses y visiones del sector privado (Representado en las empresas, los comerciantes y los prestadores de servicios) y el sector Estatal (con la Administración Municipal articulada con los diferentes niveles del Estado)” pag. 45.

Si bien es importante hacer este tipo de propuestas, las dinámicas del territorio no permitirían que la asociatividad del sector público con el privado sean suficientes para impulsar el desarrollo local, ya que el nivel de las fuerzas externas es más fuerte. En este sentido, es necesaria la asociatividad regional para afrontar los desafíos del cambio territorial identificado.

Retomando la línea 2, ante las problemáticas económicas, se proponen dos componentes una de turismo y otra de la actividad agropecuaria. En el caso del turismo se busca el fortalecimiento institucional y administrativo del sector, haciendo énfasis en la mejora de la planeación turística. Estos programas se ejecutarían teniendo tres subprogramas: el turismo ecológico, la articulación con el sector privado y la promoción y fortalecimiento del turismo local jeronimita. Se tienen las siguientes metas con estos

programas y subprogramas: desarrollar un proyecto de turismo ecológico en el municipio de San Jerónimo; al 2011, el municipio contará con un plan de desarrollo turístico socializado; apoyar las iniciativas turístico - productivas que se generen para el desarrollo local del municipio; realizar 3 actividades anuales de proyección turística en el municipio; y promoción y articulación del plan turístico regional.

En lo agropecuario se busca mejorar la capacidad técnica y tecnológica para aumentar la competitividad de la actividad. Para llevar esto a cabo se tienen dos subprogramas: mejoramiento de la productividad y comercialización de productos agropecuarios; y seguridad alimentaria basada en la implementación de proyectos productivos agropecuarios basados en producción limpia. Adicionalmente se plantean las siguientes metas: implementar el banco de insumos agropecuarios; implementación de programas incentivos a la producción agropecuaria; implementación de 2 programas hortofrutícolas bajo sistemas de riego; implementar un centro de acopio en el municipio; e implementar una estrategia de mejoramiento (tradicional, genético, alternativo) a los cultivos y la comercialización de los productos en el municipio.

Por otro lado, el Plan también plantea la problemática del ordenamiento territorial y la calidad ambiental, principalmente por la falta de conexión vial entre la zona urbana y la rural; y la contaminación de los recursos naturales. Se propone básicamente, procesos de ordenamiento territorial con la revisión del EOT, construcción de vías y planes de mejoramiento ambiental.

En *Sopetrán* el plan de desarrollo de este periodo se denominó trabajando por el progreso de Sopetrán con justicia social. Allí dentro de las actividades económicas se analiza que la agricultura es dominada por los minifundios, la economía campesina, suelos con grandes pendientes erosionados, una producción diversificada y poca tecnificación en los cultivos. La ganadería es otra actividad importante, principalmente de doble propósito y carne, es de tipo extensiva; pero genera problemas ambientales como el aumento de la erosión y contaminación de fuentes de agua. Se hace un análisis de las veredas del municipio y el tipo de producción agropecuaria que se puede realizar en cada uno de ellos.

En el sector del turismo se hace la siguiente descripción de la situación en el municipio:

En el mundo del turismo se sabe, que en el departamento de Antioquia, la región de Occidente y en especial Santa Fe de Antioquia es uno de los destinos más conocidos, pero que debemos ser conscientes de que existen otros Municipios con mayores potencialidades que pueden orientarse como en el Caso de Sopetran a las actividades industriales, agroindustriales y comerciales, dejando al turismo como una actividad complementaria y a la que no se le ha dado la importancia requerida.

Si bien Nuestro Municipio dispone de magníficos escenarios naturales y de variados recursos culturales para el desarrollo turístico, ellos no le representan grandes ventajas en el momento de conformar los productos turísticos.

En ese orden de ideas, el producto turístico local que podemos ofrecer no es competitivo en los mercados regionales y departamentales, porque se presentan problemas y situaciones como son: falta de seguridad, mala imagen local y regional, desfase y poca capacitación de los recursos humanos, deficiente infraestructura vial, hotelera, y de telecomunicaciones; deficiente gestión ambiental, falta de integración empresarial, débil promoción y apoyo sectorial, ausencia de información actualizada del sector y falta de diseño y especialización del producto turístico.

Nuestra región tiene como marco Nacional ser de tratamiento Ecoturístico, pero el Municipio de Sopetran a la fecha no tiene una política clara de Ecoturismo, aunque regionalmente se Cuenta con un Plan Ecoturístico Regional del Occidente Antioqueño, no se han realizado las acciones tendientes a armonizar este municipio y su proyección turística con dicho plan.
(pag. 25)

Lo que se evidencia es que Sopetrán, de los tres municipios, es el que menos ha tenido esa vocación turística y, en este sentido, la evolución actual de esta actividad puede ser incluso más contraproducente aquí, que en los demás. Es de anotar que cada vez se ha afianzado más esta vocación que la agroindustrial o industrial, como se notará en el plan de desarrollo del siguiente periodo. Al igual que en el caso de San Jerónimo, una de las principales causas identificadas para la baja competitividad del turismo es que no hay un proceso de planificación adecuado, no hay una institucionalidad creada alrededor de la actividad, lo que restringe su accionar y desarrollo.

La línea 2 del Plan, analiza estos elementos específicos de dichos sectores económicos, pero también da cuenta de otros problemas asociados a ellos. Como son: alto nivel de desempleo y baja competitividad en tecnología y servicios digitales; alto nivel de deterioro de la Red Vial urbana, secundaria y terciaria; alto déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda; desaprovechamiento del potencial turístico; falta de apoyo a las

famiempresas y microempresas, asociaciones y cooperativas; y descenso acelerado de la producción agropecuaria.

Esta línea tiene como objetivo la solución de estas problemáticas económicas a través de “fortalecer el desarrollo Municipal con la Formulación e implementación de políticas de productividad y competitividad para el desarrollo sostenible, como es el caso del sector turístico, el sector agropecuario, agroindustrial y de servicios, buscando la articulación y la equidad en los procesos de desarrollo territorial” pag. 57

Para llevar a cabo este objetivo, se plantean diferentes componentes como lo son cultura empresarial, vivienda, turismo y lo agropecuario. Dentro de los intereses del presente análisis están los componentes de cultura empresarial, turismo y agropecuario. En el componente de cultura empresarial se plantean los siguientes programas: Banco de Microcréditos; capacitación en formulación de proyectos; apoyo a la formación de micro, famiempresas, grupos asociativos y cooperativos; programa de Reforestación Protectora y productora; programa de Apoyo Minero Integral; capacitación y apoyo en comercialización agropecuaria.

Para el componente de turismo se presentan los programas: Implementación de un curriculum pertinente en los colegios municipales; Creación del comité turístico Municipal; Elaboración de un Plan de Turismo Municipal; Talleres de Fomento del Patrimonio Histórico y Cultural de Sopetrán; Construcción de Senderos y Caminos Ecológicos. En lo agropecuario se propone: Gestión y fomento de proyectos productivos integrales y/o granjas piscícolas rurales; Gestión y Construcción de la Nueva Plaza de Mercado; Gestión y apoyo a proyectos de Cultivos; Programa de Asistencia Técnica Agropecuaria con desarrollo sostenible; Programa de Áreas de Reserva Forestal Municipal; y proyectos para la implementación de sistemas agroforestales y silvopastoriles.

Adicionalmente se destinan recursos para internacionalización del municipio, la transferencia de tecnología y la implementación de varios sistemas de riego en corregimientos y veredas. Finalmente, es de rescatar que en el sector turismo se hace un esfuerzo por activarlo en el municipio, pero muy apalancado al desarrollo de la región. Algo que viene a ser lógico, ya que esta localidad no es tradicionalmente

turística, pero dada la dinámica vivida por la región y el paso de la carretera hacia Santa Fe por su territorio ha cambiado esa dinámica y lo ha ido obligando a insertarse allí.

En *Santa Fe de Antioquia*, el plan de desarrollo de este periodo tuvo un enfoque netamente social, donde las actividades económicas y el impulso de las mismas quedaron relegadas a un segundo o quizás tercer plano. Se hace una descripción de los tres principales renglones de la economía del municipio: la ganadería, la agricultura y el turismo. Adicionalmente se menciona que la orfebrería es una de las actividades más tradicionales del municipio, ha crecido en los últimos diez años y es la principal actividad industrial de la economía; se identificaban 17 empresas dedicadas a esta actividad en el casco urbano.

Es de resaltar que se toma en cuenta en este plan los efectos del túnel de occidente sobre el desarrollo regional:

“La responsabilidad pública en la ejecución de los planes de desarrollo y de los EOT ha estado tradicionalmente restringida al campo local no regional, y al cumplimiento de los requerimientos de ley. Sin embargo, la importancia y magnitud de la Conexión Vial Guillermo Gaviria Correa - que incluye el Túnel Fernando Gómez Martínez – cuya ejecución exigió un gran esfuerzo nacional, departamental y local, ha llevado a interpretar los megaproyectos viales no sólo como corredores viales de integración física, sino igualmente, como detonantes de procesos de desarrollo regional y local.

Por lo cual se requiere que la administración vislumbre un desarrollo más regional que local y las cartas de navegación para sus años de mandato sean armonizados con un entrono local, regional, y Nacional” (pag. 37-38)

Teniendo esto en mente, el plan propone en su línea de desarrollo económico que el desarrollo local se debe dar a partir de una mayor interacción entre los actores y entre los territorios. De allí, sale la propuesta de fortalecer institucionalmente los cluster estratégicos, como el turismo “para promover la constitución de nuevos productos, relacionados con las actividades económicas del municipio fortaleciendo el tejido de las empresas existentes” (pag. 98). El plan parte de suponer que existen ya cluster en el municipio, lo que de por sí va a generar un margen de error grande, pues este tipo de organización no se dan fácilmente y requiere un proceso de asociatividad empresarial y territorial alto, que no se evidencia en los municipios.

Hacia el futuro se observa el turismo como una actividad fuerte para el municipio, pero complementada con los servicios al transporte y el comercio: “Es importante destacar que si bien la primera nueva vocación económica regional que ayuda a consolidar la conexión vial es el turismo en un enclave específico de la región, a mediano y largo plazo esta vocación se verá complementada por la condición de nodo de transporte y puerto seco. Esta expectativa puede generar dinámicas de localización industrial y comercial en la zona, a condición de que se haga un esfuerzo sostenido de mejoramiento en saneamiento básico, infraestructura y reglamentación territorial con EOT” (pag. 99)

La finalidad de esta línea es entonces: “A partir de los procesos de capacitación se promueve y consolida la cultura de emprendimiento y creación de empresas entre los habitantes del municipio, facilitando y aumentando la generación de fuentes de trabajo, como también se consolidan las competencias laborales, fortaleciendo la dinámica empresarial y fomentando la inversión, haciendo de Santa Fe de Antioquia una ciudad más competitiva” (pag. 100). Para lograrlo se plantean programas y proyectos del siguiente estilo: formación para el empleo y el emprendimiento; apoyo a empresarios; fomento a la creación de empresas; análisis de competitividad e internacionalización; en industria relacionarse con municipios cercanos para apoyar este tipo de empresas.

En la actividad agropecuaria “las acciones estarán encaminadas a detectar las cadenas productivas, a identificar qué bienes agropecuarios se producen en cada sector rural, aumentar la economía campesina y la competitividad en el mercado regional, nacional y porque no, internacional. Las estrategias de organización comunitaria deben estar encaminadas en el largo plazo a pensar en la agroindustria como un sector económico de gran significancia para el municipio, desempeñando un papel muy importante la educación, el conocimiento y la aplicación de nuevas tecnologías.” (Pag 101). En el turismo se piensa implementar el plan de desarrollo turístico, articularlo con otras actividades y recursos territoriales como el patrimonio arquitectónico y los recursos naturales.

Estos programas y las ideas en general parecen ser interesantes para el desarrollo del municipio, sin embargo, se presentan dos particularidades que no permiten que se lleven a cabo adecuadamente y que tengan el efecto deseado sobre la calidad de vida

de la población. El primero es que fue una alcaldía con problemáticas legales, donde incluso el alcalde fue destituido. Y en segundo lugar, y tal vez la más importante, es que no se le destinaron los recursos suficientes para el tipo de intervención que se plantea desde la planeación. Tan sólo se da el 2% del presupuesto del cuatrenio para esta línea, mientras la social obtiene más del 90% del mismo. Si bien es bueno tener una inversión social tan alta, puede generar dependencia de la población y más en municipios como éste, donde las fuentes de empleo son limitadas.

Lo que se puede observar nuevamente entre los tres planes del periodo es que, a diferencia del periodo anterior, donde había cierta sincronía, se presenta una desarticulación entre los municipios. Cada uno propone programas para el municipio, a pesar de identificar dentro de las problemáticas que la dinámica territorial está teniendo un efecto regional y no sólo local. Según la teoría de la complejidad, un problema complejo sólo va a poder resolverse con una solución igual de compleja, en este sentido, como los municipios no han ejecutado proyectos y programas igual de complejos que el problema, no se ha podido aportar al desarrollo regional.

Periodo 2012-2015

En el periodo actual de gobierno se siguen presentando algunas ideas de corte regional, pero que cuando se empieza a analizar los recursos destinados para su financiación o los programas y proyectos que los llevan a cabo, en algunos casos, se diluye el tratamiento regional entre lo local.

En el municipio de *San Jerónimo* se da un énfasis en el tema educativo y lo social, de lo económico es muy poco lo que se realiza. Se presentan dos tipos de diagnósticos, uno desde los planes anteriores y otro desde lo dicho por las personas. En el primero no existe referencia directa al tema, desde el segundo, tampoco se hace una referencia explícita, se deja por sectores de la economía municipal, como lo agropecuario, el turismo, lo ambiental y el bienestar social. En el caso del turismo se menciona que es una actividad con potencial pero que no está siendo fortalecida adecuadamente por las políticas locales, que de hecho en el municipio los habitantes lo consideran como una actividad invasiva. En lo agropecuario se manifiesta que el municipio ha perdido su

vocación tradicional y que la tierra que antes era cultivada ahora es dedicada a las fincas de recreo, haciendo falta más apoyo municipal para el fortalecimiento de empresas agropecuarias que han tenido problemas de comercialización, transporte y rentabilidad frente al turismo.

En las propuestas que se presentan se habla del desarrollo turístico y agroambiental, la describen de la siguiente forma:

En esta Línea el Plan de desarrollo le apuesta a la generación de un ambiente armónico y sostenible que es utilizado con todos los principios de racionalidad y buen uso para la generación de ingresos y la potenciación de las fortalezas territoriales en materia de producción agrícola y turismo, en este sentido se promueven el desarrollo de proyectos que articulen estas dos líneas bajo modelos eco y agro turísticos y se trabaja en la promoción, control y vigilancia de los parámetros de uso del suelo definidos en el Esquema de Ordenamiento Territorial, promoviendo la protección, buen uso y recuperación de los recursos naturales, los cuales no pueden verse afectados por la promoción del turismo, si se cumplen los parámetros y legislación vigente en materia ambiental

En el campo de lo productivo El Plan enfatiza en la promoción de la producción agrícola para la generación del autoabastecimiento de las comunidades rurales y urbanas garantizando el desarrollo de encadenamientos productivos en el sector rural, para lograr un mercado de productos acordes con las lógicas racionales de ganancia para productores agrícolas y consumidores.

En este mismo eje de lo productivo el plan potencia el desarrollo de iniciativas productivas con vocación comercial que agreguen valor y generen ingresos en el ámbito local a las comunidades rurales y de la cabecera del municipio, fundamentalmente con carácter asociativo y solidario, para ello se promociona proyectos productivos de inversión empresarial para procesos primarios de transformación.

Con esta línea estratégica el plan de Desarrollo Potencia los derechos de tercera Generación o derechos de los pueblos en los cuales se garantiza desde la localidad un ambiente sano y acorde a las prácticas culturales, las dinámicas sociales y la vocación productiva del territorio.

En lo productivo y competitivo se hacen propuestas de relacionamiento microregional, de lo que se podría intuir que es frente a los municipios cercanos como Sopetrán y Santa Fe de Antioquia, ya que no se hace explícito a quién se refieren con microregional. Pero es fundamental la propuesta de generar una agencia de desarrollo territorial, de integración y cooperación para el desarrollo regional, para lo cual se

propone identificar los problemas y metas comunes de la microrregión; Formular y gestionar propuestas que permitan la solución de problemática comunes; Fortalecimiento y apoyo al circuito turístico contemplado en la ley 300 del 1996 y sus modificaciones, decretos reglamentarios y políticas sectoriales; Creación del centro de apoyo para la atención y prevención de desastres regional; y Gestión del Complejo Deportivo microregional.

Es decir, esta línea incluye temáticas diversas y entre los programas para llevarla a cabo también son diversos. Entre estos programas se encuentran: Generación de procesos asociativos para la implementación de proyectos productivos agroindustriales; Proyectos de expansión de siembra de caña de panela, café y renovación de cultivos; Creación y fortalecimiento de grupos ambientales; Programas de reforestación para la generación de empleo; Promoción de proyectos de investigación en generación de uso de energía renovable y alternativa; y Recuperación, protección de retiros y nacimientos de micro cuencas hidrográfica. En cuanto al turismo se presentan los siguientes programas: Alianzas entre el sector turístico y comercial; Formación a los ciudadanos en Servicios Turísticos; Gestión para Construcción de corredores ecoturísticos; Gestión para Construcción de Boulevard Turístico en la Zona Hotelera; Construcción de Producto Turístico y Marca de Ciudad; Construcción de Paquetes turísticos con características locales: la Ruta Lechera, la Miel y el Chocolate; Plan de Mercadeo y Producción Turística

Estos programas y proyectos son realmente interesantes, porque son cambiantes y dan una visión más amplia al desarrollo económico, plantean la asociatividad regional y esto no se hacía en otros periodos. Sin embargo, cuando se pasa al plan de inversiones se observa que no hay recursos para la mayoría de estos proyectos; adicionalmente muchos de ellos se toman como “gestión para”, lo que implica que no es de cumplimiento obligatorio. Todo ello se puede reflejar en dejar estos programas y proyectos tan interesantes a disposición de los funcionarios y los tiempos en los cuales lo puedan cumplir.

En el caso de *Sopetrán* para este periodo se tiene un plan donde se hace un énfasis importante en la actividad económica y la generación de ingresos para la población local. El plan inicia con una parte del diagnóstico tomado de planes anteriores a

excepción de lo que tiene que ver con turismo, que como se mencionó es el punto fundamental para el periodo. La visión que se plantea para Sopetrán es la siguiente:

En el año 2016 el Municipio de Sopetrán será líder en el occidente cercano en inclusión social, orientado a la consolidación de su vocación agrícola y de destino turístico generando emprendimientos que estimulen el crecimiento económico con calidad y pertinencia en lo social, la educación, salud, seguridad, cultura, deporte, infraestructura, con un alto compromiso de respeto por el medio ambiente y preparados para afrontar los retos del futuro.

Es decir, se busca un desarrollo social con base en el posicionamiento económico del municipio. Lo que pareciera ser una buena decisión si se tiene en cuenta las pocas oportunidades laborales, de generación de ingresos y de reducción de pobreza del municipio. En este sentido, el plan plantea como primera línea estratégica “Sopetrán competitivo”, donde se menciona que el fortalecimiento del turismo es el futuro para el municipio:

El futuro de Sopetrán está en el turismo. El turismo es la oportunidad de desarrollo económico del municipio de Sopetrán para generar condiciones que le van a permitir salir del atraso en que se encuentra. En Sopetrán convergen condiciones favorables para impulsar el turismo de naturaleza como eje articulador de su desarrollo: su cercanía a Medellín y a Santa Fe de Antioquia, una excelente vía principal que pasa cerca del casco urbano, la riqueza de sus recursos naturales representados en paisajes, frutas, agua y clima que integran un conjunto de elementos propicios para invitar al turista a que conozca y admire los recursos naturales en su estado más auténtico y puro y generar con ello, desarrollo sostenible e ingresos para las comunidades locales. (pag 29)

Lo cual contrasta con el periodo anterior, donde se hablaba del turismo como una actividad poco competitiva en el municipio y que el foco debería ser la agroindustria. Dentro de esta línea se identifican unos problemas que van a determinar la situación que vive actualmente la actividad en el municipio. Estos pasan básicamente por la falta de políticas públicas, la escasa promoción de la educación y la cultura, la percepción de inseguridad por la aparición de hechos delictivos, las malas condiciones de la infraestructura física vial, urbana y el atraso en los ambientes naturales con potencial turístico. De igual forma, se pretende hacer un fortalecimiento del medio ambiente y de la actividad agropecuaria para que sea una base para el turismo con nuevos productos

como el agroturismo, el ecoturismo, el turismo de aventura. Finalmente, esta línea lo que busca es disminuir la tasa de desempleo y de informalidad del municipio.

Para lograr estas metas se propone un Sopedrán más productivo a través de diversificar los productos y no depender tanto del café, con productos como aguacate y maracuyá; adoptar nuevas tecnologías agropecuarias como los invernaderos, una tecnología nueva para la subregión; huertas campesinas; mejoramiento genético bovino y fortalecimiento de la caficultura. También se propone un Sopedrán en armonía con el medio ambiente con protección de microcuencas; implementación del plan de gestión de residuos sólidos.

Pero como se mencionó quizá la estrategia más importante es la del turismo, donde se quiere ingresar a Sopedrán en la línea turística del occidente a través de una promoción turística principalmente de naturaleza con una entidad creada en el municipio; una investigación de sitios turísticos, pues una de las deficiencias del municipio es que no se tienen inventariados los lugares propios para el desarrollo de actividades turísticas de naturaleza¹¹; educación y cultura turística, para la apropiación por parte de los habitantes y el buen servicio a los turistas; por último, la creación y fortalecimiento de empresas turísticas.

En cuanto a *Santa Fe de Antioquia*, en este periodo se presenta uno de los planes de desarrollo más progresistas de la subregión de los últimos tiempos, pues se preocupa por un desarrollo regional, por la diversificación de actividades económicas y así poder mejorar las condiciones sociales de la población. Se hace un diagnóstico también con un enfoque subregional, enfatizando en el papel de líder que tiene este municipio, en cuanto a oportunidades y prestación de servicios. De esta forma identifica una matriz DOFA para las condiciones de competitividad de la región, la cual se muestra en la tabla 29.

¹¹ Es un estudio también de planificación, pues se identifica la falta de ésta como una debilidad del sector. Nótese que desde el 2004 en Sopedrán se viene hablando de la creación de este plan y, aun en la actualidad no se ha podido llevar a cabo.

Tabla 29. DOFA sobre la competitividad de la subregión Occidente

Fortalezas

- Localización geográfica estratégica para la salida hacia el mar
- Riqueza en biodiversidad, bosques, reservas naturales y parques naturales
- Riqueza hídrica - abundantes fuentes de agua, particularmente en el Occidente Lejano.
- Disponibilidad de recursos mineros (oro, plata y manganeso)
- Centros urbanos con alto valor patrimonial, histórico y turístico, y riqueza paisajística
- Producción agrícola regional diversificada
- Climas y topografías diversas para la producción agrícola.
- Ventajas competitivas con productos agrícolas como café, tomate chonto, frijol, caña, plátano, cebolla junca, murrapo (plátano bocadillo) y frutales.
- Fortalezas en la oferta turística: capacidad de operación y calidad de los servicios
- Buena comunicación terrestre con el Valle de Aburrá
- Occidente es objeto de importantes proyectos viales a escala nacional
- Presencia de la vía al mar como elemento integrador del territorio
- Existencia de agregados como material para vías y de arcilla de calidad

Oportunidades

- Posibilidades de desarrollo agroindustrial (por ejemplo, producción de alimentos procesados, implementación de biotecnologías y desarrollo de abonos orgánicos)
- Amplias posibilidades para el desarrollo del turismo histórico, ecológico, agropecuario y etnológico, que genere, a su vez, un fortalecimiento del sector comercial de la subregión
- Oportunidad para la creación de un puerto seco que facilite la salida de productos del Valle de Aburrá, e incluso del interior del país, aprovechando los proyectos que fortalecerán la conectividad y operación del puerto de Urabá
- Eventual posibilidad de articularse a los desarrollos energéticos que tendrán lugar con la operación de la hidroeléctrica Ituango-Pescadero

Debilidades

- No existe una optimización de los suelos productivos
- Las unidades productivas agrícolas son, en su mayoría, minifundios con baja capacidad de generación de valor agregado
- Occidente no cuenta con una base empresarial fuerte. La mayor parte de la actividad son microempresas dedicadas al comercio al por menor de víveres diversos.
- Existe una alta concentración de suelos rurales en manos de pocos propietarios
- El desempeño fiscal de los municipios de Occidente es discreto, particularmente en lo referente a generación de recursos propios.
- Falta de educación ambiental en manejo de residuos y tratamiento de aguas residuales
- Erosión debido a la topografía abrupta, tipo de suelos y características hídricas
- Economía con escaso nivel de capitalización
- Desarrollo de sistemas de producción que no necesariamente corresponden a la mejor capacidad del uso del suelo - establecimiento de sistemas agropecuarios en zonas de ladera con altas pendientes
- Baja contribución del sector turístico en los recursos municipales
- Aislamiento de algunos municipios
- Dificil acceso a algunas zonas de producción (veredas sin vías carretables)
- Problemas de seguridad asociados a la proclividad de la subregión para la localización de grupos al margen de la ley
- Bajo acceso al servicio de acueducto sobre todo en las áreas rurales
- Condiciones críticas de pobreza
- Altos índices de desescolarización – tasa de escolaridad más baja del Departamento
- Coberturas de salud deficitarias, sobre todo en las áreas rurales
- Falta de capacitación para el trabajo
- Desplazamiento forzado
- Visión paternalista del Estado

- Perfil de los mandatarios y gobernantes
- Pérdida de identidad territorial
- Poca asociatividad
- Poca motivación de los jóvenes para formarse profesionalmente

Amenazas

- Uso inadecuado de agroquímicos, Deforestación
- Expansión de Cultivos ilícitos
- Alto riesgo, en algunas zonas de la subregión, asociado a deslizamientos e inundaciones
- Desarrollo turístico desregulado y sin una planificación adecuada
- Falta de aplicación de la normatividad ambiental.
- Impactos del Túnel de Occidente.
- Eventual aparición de cordones de miseria para algunas Municipios
- Incremento de parcelaciones – mayor subdivisión de la tierra
- Conflicto armado - disputa de territorios con un corredor natural de alcance nacional.
- Desplazamiento de población
- Proceso de urbanización no planificado
- Incremento de turismo masivo (Depredador) y el turismo sexual

Fuente: Alcaldía de Santa Fe de Antioquia, 2012, pag 136

A partir de estas problemáticas y oportunidades se identifican unas posibles actividades para apoyar en pos del desarrollo regional. Entre ellos, las actividades de construcción, turismo, agricultura con productos como el café, la caña, las frutas, el maíz, el frijol, entre otros. En la visión dada por este plan para el municipio, lo presenta nuevamente como un líder a nivel regional en cuanto a prestación de servicios, el desarrollo humano y una sostenibilidad económica y ambiental del territorio.

Nuevamente la Línea 2 es la central para los intereses de esta investigación pues es la línea de competitividad y desarrollo económico. Allí se parte de la competitividad sistémica “como un concepto clave que da sentido y rumbo al objetivo estratégico de este segundo eje que apunta a fortalecer la economía local hacia un desarrollo competitivo de trascendencia regional, nacional e internacional, con innovación tecnológica y responsabilidad social, con cuya implementación se espera movilizar a los santafereños hacia un modelo de desarrollo fundamentado en la democracia económica y orientado a recuperar la dignidad del trabajo honesto de todas las artes, oficios y profesiones, con el propósito de generar riqueza y bienestar” (pag 194).

Esta línea presenta dos componentes denominados: fortalecimiento empresarial y competitivo de la ciudad y cultura comunitaria para la generación de ingresos. El primero de ellos tiene como objetivo: estimular iniciativas empresariales innovadoras y congruentes con los sistemas productivos locales y los encadenamientos competitivos regionales, nacionales y extranjeros. Se evidencia la preocupación por el impulso de

emprendimientos y por la articulación con la actividad económica regional. Se tienen varios programas para cumplirlos como fortalecimiento del emprendimiento sectorial; empresas de base tecnológica, donde se pretende apoyar en la innovación, el desarrollo y los convenios interinstitucionales para formar en artes y oficios; finalmente la institucionalización del programa integral de apoyo a la productividad.

El segundo componente se divide en lo relacionado con el turismo y lo agropecuario. En el primer caso, como en los demás planes mencionados anteriormente, se identifica la baja planificación del sector como su principal problema. En este sentido las propuestas pasan por la promoción turística; la formación del recurso humano y de la población; la competitividad turística con estrategias público-privadas; finalmente, el fomento del turismo de naturaleza. En cuanto a lo agropecuario se propone la creación de un sistemas productivo territorial que ayude a la articulación entre esta actividad y el turismo; el desarrollo rural y capacitar para el desempeño laboral.

La línea 3 hace referencia al desarrollo territorial y ambiental, es por ello que se va a analizar acá, pues es donde se hace explícito el papel de líder regional y de trabajo articulado que quiere tener Santa Fe de Antioquia. El principal componente, desde el punto de vista de esta investigación, es el de Planificación Municipal Articulada al Ordenamiento Territorial Regional, se describe este modelo de planificación de la siguiente manera:

Se plantea establecer unos sistemas territoriales con estructuras más equilibradas y menos verticales, para aprovechar la diversidad de los asentamientos humanos y tejer una red que irrigue mejor los beneficios de la administración y la gestión pública. Esto es, organizar conjuntos urbanos interconectados que distribuyen funciones y equipamientos complementarios entre sí, donde prevalecen las particularidades socios económicos y naturales del entorno en el que se insertan.

La consolidación de “regionalización urbana”, esto es un sistema de asentamientos en red que establezcan vínculos de cooperación y complementariedad, podría constituirse en un mecanismo de democratización del progreso urbano y de ampliación de los derechos y libertades individuales que vienen con la vida ciudadana.

Es pues, la propuesta del gobierno municipal y departamental facilitar el acceso a bienes y servicios a toda la subregión con el mutuo apoyo subregional y la corresponsabilidad

enmarcada en la preparación de sus moradores para asumir el mercadeo y la competencia como la base también de nuestra cultura santafereña y regional. (pag. 214)

Dentro de los programas a desarrollar se presentan los siguientes: ordenamiento y planificación territorial integral; la creación de un observatorio territorial regional con el objetivo de fortalecer los procesos de investigación situacional y evaluación de responsabilidad social y construir escenarios de reflexión y socialización de las transformaciones internas y las condiciones del entorno; consolidar una agenda interno local-regional que busca la articulación de agendas estratégicas de desarrollo socioeconómico de la zona del Occidente y generar un pacto territorial de integración regional; crear una mesa de coordinación y cooperación técnica y financiera regional; finalmente está la creación de una agencia de desarrollo territorial (como también lo propuso San Jerónimo), de integración y cooperación para el desarrollo micro- regional, que plantea las siguientes actividades:

- Conformación de la Agencia de Desarrollo Territorial, de integración y cooperación para el desarrollo micro- regional.
- Identificación de problemáticas y metas comunes de la micro-región.
- Formular y gestionar propuestas que permitan la solución de problemática comunes.
- Fortalecimiento y apoyo circuito turístico contemplado en la ley 300 del 1996 y sus modificaciones, decretos reglamentarios y políticas sectoriales.
- Creación de centro de apoyo para la atención y prevención de desastres micro regional.
- Acuerdo para la gestión del Complejo Deportivo micro regional.

Para concluir con este plan es posible reafirmar que es uno de los más progresistas ya que, sin descuidar las problemáticas locales, hace presente la necesidad del trabajo articulado con los municipios cercanos. En primer lugar, por compartir el mismo nivel de problemáticas ambientales, económicas y sociales. Y en segundo lugar, porque en su conjunto son los llamados a liderar las dinámicas subregionales, pues la subregión del occidente es la única que no ha podido trabajar realmente como una subregión en el

departamento y eso la ha dejado olvidada por las diferentes administraciones departamentales.

Análisis de los planes

Los tres municipios de estudio, aparte de estar enfrentando las problemáticas propias de su cercanía con el Valle de Aburrá, deben agregar el poco aporte que han hecho las administraciones municipales para impulsar su desarrollo y compensar esos problemas. Como se pudo observar, los tres municipios se han identificado como el líder regional en algún momento dentro de este periodo revisado. Si bien es cierto que los tres tienen esa capacidad, a pesar de ser Santa Fe de Antioquia el que a nivel administrativo es reconocido como tal, ninguno de ellos ha sido capaz de ponerse al frente de estas dinámicas subregionales y jalonar o ayudar al impulso de su desarrollo.

Se ha presentado más una lucha entre ellos para liderar la subregión y allí se ha partido la misma en unos municipios más cercanos a las dinámicas del Urabá y otros por las del Valle de Aburrá. En este sentido, el proceso de desarrollo propio del Occidente se ha perdido, tanto internamente como a nivel departamental, ya que aunque aparece siempre como la tercera o segunda subregión con mayores problemas en desplazamiento, pobreza, inequidad, analfabetismo, entre otros problemas sociales, no aparece en esos lugares en la agenda política y pública.

Otro punto que se ha hecho evidente tras la revisión anterior es que los tres municipios centran todas sus políticas en la agricultura, las actividades pecuarias y el turismo. Es cierto que son las vocaciones tradicionales y potenciales, pero si hasta el momento no han podido resolver las problemáticas de generación de ingresos y de empleos, ¿por qué seguir empeñados en este tipo de actividades? Además, los programas propuestos mantienen las mismas líneas de acompañamiento técnico, apoyo en capacitación, entre otras, que permanecen y parecen más un discurso que llevarse realmente a un cambio en la forma de producción, pues los diagnósticos frente a los problemas técnicos se mantienen. En este sentido, hay un problema ya sea en cuanto al tipo de actividad fomentada o al tipo de capacitación brindada a la población.

Retomando el tema de asociatividad, parece ser recurrente que cuando uno de los municipios se propone esto, los otros no y ahí parecen quebrarse todas las

posibilidades para este tipo de trabajo. En el actual periodo pareciera darse algún tipo de sintonía entre los planes de Santa Fe y San Jerónimo en cuanto al trabajo conjunto y entre los de Santa Fe y Sopetrán con el enfoque económico. Esto es sólo una muestra de lo que ha ocurrido en periodos anteriores y que frenan la articulación para adelantar políticas conjuntas con economías de escala.

En general lo que se evidencia en este contexto territorial es que estos municipios constituyen un territorio con grandes potencialidades para diferentes actividades que permitan su desarrollo regional. En la actualidad están viviendo una serie de dinámicas externas que están retrasando sus procesos internos de desarrollo. Su potencial geográfico basado en la cercanía frente al Valle de Aburrá se ha convertido en una problemática constante, como se pudo constatar con el análisis anterior. Por otra parte, no se puede olvidar que sigue siendo un territorio con grandes atractivos turísticos que en ocasiones esconden la situación socioeconómica que viven sus habitantes, por tal razón es importante dejar de lado ese “territorio postal” y comenzar a concretar los potenciales locales en desarrollo regional.

Frente a esto, el siguiente capítulo pretende presentar los lineamientos de política para aprovechar mejor el potencial local y convertirlo en la base del desarrollo regional.

Capítulo IV. Resultados

Presentación de la Propuesta de Intervención



Por un territorio articulado, asociativo y desarrollado

Capítulo IV. Propuesta de Intervención

Durante el desarrollo de esta investigación se ha planteado como hipótesis de partida que el territorio compuesto por los tres municipios de estudio, presentan un nivel de desarrollo bajo explicado, principalmente, porque no se ha generado una dinámica interna que permita adelantar su propio modelo o estilo de desarrollo, permitiendo que actores externos sean quienes decidan el tipo de inversiones, la utilización de los recursos locales y la redistribución de los excedentes locales. Así, la solución para este problema de desarrollo radicaría en la articulación de los actores territoriales que aumente el poder de negociación del territorio frente a otros intereses realmente fuertes, y emprender su propio proceso de desarrollo.

Este capítulo pretende identificar los impedimentos, el potencial y algunas recomendaciones para la intervención dentro del territorio. Para ello se presenta en una primera parte, los resultados del análisis de actores locales y así identificar la capacidad de acción que tienen a nivel local. En segundo lugar, se muestran ciertas dinámicas territoriales que se están ejecutando o están en proceso de ejecución y pueden afectar o beneficiar el desempeño local y que se deben tener presentes para cualquier tipo de intervención futura. Finalmente, se aplicará la Figura 1 a este territorio, con la finalidad de identificar unos lineamientos generales sobre cómo se podría impulsar el desarrollo regional.

Mapa de Actores

El mapeo de actores es una herramienta para diagnosticar y gestionar proyectos de desarrollo e investigación (Tapella, 2007), implica identificar el tipo de relaciones, centralidades y reconocimiento entre los actores. Va a permitir entender si es un territorio cohesionado o disperso, si es fácil realizar algún tipo de asociatividad o interacción entre ellos e identificar el grupo de actores que viabilizan una determinada propuesta o proyecto.

En este caso específico permitirá identificar el tipo de acciones que se vienen dando entre los actores para la propuesta, que tiene un fuerte componente de asociatividad. Así el mapeo de actores se realizó en dos etapas claramente definidas, una primera de

identificación de los mismos, a partir del conocimiento del investigador sobre el territorio. Y en la segunda, se procedió a analizar el rol de cada uno de los actores a partir de las siguientes variables previamente identificadas.

- Nivel de reconocimiento social (es decir, ¿es conocido este actor dentro de la comunidad de los tres municipios?)
- Confianza y aceptación de sus decisiones (por ejemplo, ¿las propuestas y actividades que desarrolla el actor son respetadas por la comunidad?, ¿la población acata fácilmente sus decisiones?, ¿se tienen dudas sobre las verdaderas intenciones con las decisiones que toma?)
- Autonomía en la toma de decisiones (El actor por sí solo toma las decisiones o ¿está subordinado a lo que diga alguien más?)
- Influencia en las decisiones de los demás (¿tiene el poder suficiente para influir en otros actores?)

En el desarrollo del ejercicio, se indagó a actores del territorio de manera virtual, sobre el comportamiento de los actores identificados frente a cada una de estas variables. Se realizó un muestro por conveniencia de actores que conozcan los municipios y sus dinámicas (Concejal Sopetrán, Concejal Santa Fe de Antioquia, Docente Santa Fe de Antioquia, Concejal San Jerónimo, Hotelero, Estudiante universitario). A continuación se van a presentar los resultados del análisis. En la Tabla 30 se listan los actores evaluados y su naturaleza.

Tabla 30. Actores del Territorio

Actor	Naturaleza
Hoteleros	Privado – Local
Agricultores	Privado – Local
Comerciantes	Privado – Local
Alcaldía de Sopetrán	Público – Local
Alcaldía de San Jerónimo	Público – Local
Alcaldía de Santa de fe Antioquia	Público – Local
Gobernación de Antioquia	Público – Regional

Iglesia Católica	Social – Regional
Sena	Público – Nacional
Corantioquia	Público – Regional
Comfenalco	Privado – Nacional
Cordesarrollo	ONG – Regional
Mesas ambientales	Social – Local
Corporación Turística	Público - Privado - Regional
Ministerio de Cultura	Público – Nacional
Universidad de Antioquia	Público – Regional
Cámara de Comercio	Privado – Regional
Corporación Tecnológica Católica de Occidente	Privado – Local
Aguas de Occidente	Público – Regional
Juntas de Acción Comunal	Social – Local
Encuentro de dirigentes de Occidente	Público – Privado – Regional
Policía	Público – Nacional
Federación de Cafeteros	Privado – Nacional
ONG´s	ONG – Regional
Gerencia de Municipios – Gobernación de Antioquia - Occidente	Público – Regional
Universidad Nacional	Público – Nacional
Festival de Cine de Santa Fe de Antioquia	Privado – Local

Fuente: Elaboración propia con base a trabajo de campo

A cada uno de estos actores se les evaluó según las cuatro variables identificadas anteriormente, en una escala de MB = Muy Bajo; B = Bajo; M = Medio; A = Alto; MA = Muy Alto. Con los resultados de los encuestados se le asignó a cada evaluación un valor entre 1 y 5, para poder determinar un promedio.

Tabla 31. Evaluación de Actores por Variable de Análisis

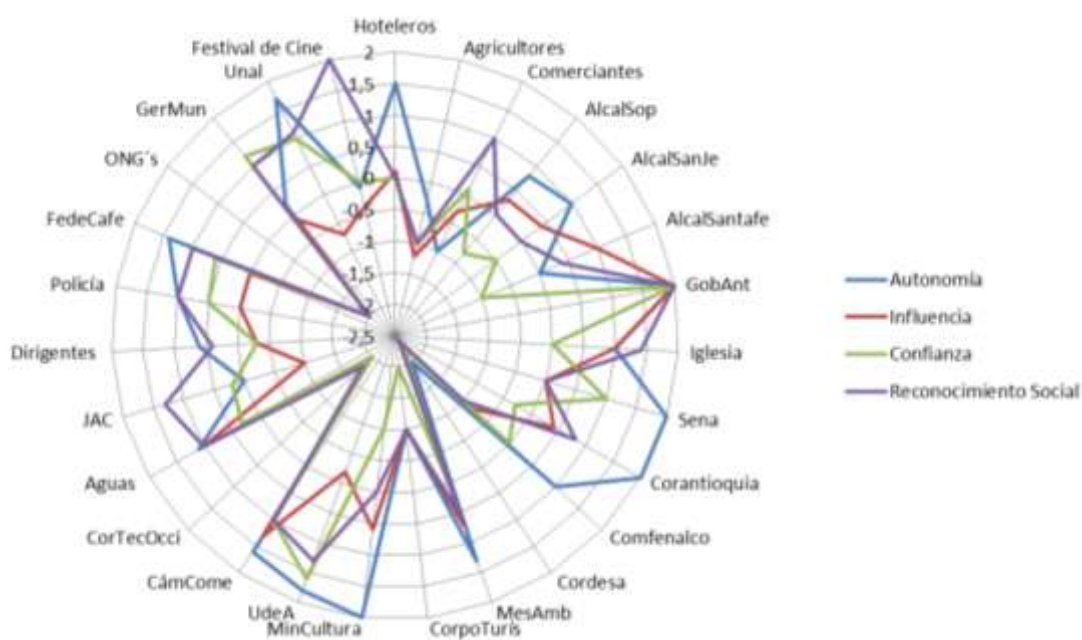
Actor	Reconocimiento Social	Confianza	Autonomía	Influencia
Hoteleros	M	M	A	M
Agricultores	B	B	M	B
Comerciantes	A	M	B	M
Alcaldía de Sopetrán	M	M	A	M
Alcaldía de San Jerónimo	M	M	A	M
Alcaldía de Santa de fe Antioquia	M	B	M	A
Gobernación de Antioquia	MA	MA	MA	MA
Iglesia Católica	A	M	A	A
Sena	M	A	A	M
Corantioquia	A	M	MA	M
Comfenalco	B	M	A	B
Cordesarrollo	MB	-	-	-
Mesas ambientales	M	M	A	A
Corporación Turística	B	MB	B	B
Ministerio de Cultura	M	B	MA	M
Universidad de Antioquia	A	A	A	M
Cámara de Comercio	A	A	A	A
Corporación Tecnológica Católica de Occidente	MB	-	-	-
Aguas de Occidente	A	M	A	A
Juntas de Acción Comunal	A	M	M	B
Encuentro de dirigentes de Occidente	M	M	M	M
Policía	A	M	A	M
Federación de Cafeteros	A	M	A	M
ONG´s	MB	MB	MB	MB
Gerencia de Municipios – Gobernación de Antioquia – Occidente	A	A	M	M
Universidad Nacional	A	A	A	M
Festival de Cine de Santa Fe de Antioquia	MA	M	M	M

MB = Muy Bajo; B = Bajo; M = Medio; A = Alto; MA = Muy Alto

Fuente: Elaboración Propia con base a información primaria

Frente a estos resultados es importante hacer un primer acercamiento gráfico que permita entender y comparar mejor lo que sucede entre estos actores. En la Figura 9 es posible evidenciar que la Gobernación de Antioquia es el actor de mayor influencia, reconocimiento, autonomía y confianza, los demás no tienen tales niveles. En cuanto a las ONG's se evidencia un limitado reconocimiento, pues dentro del territorio existen muy pocas y tienen unas líneas de trabajo muy específicas y las que llegan del Valle de Aburrá, lo hacen más con proyectos puntuales.

Figura 9. Evaluación gráfica de Actores por Variable de Análisis



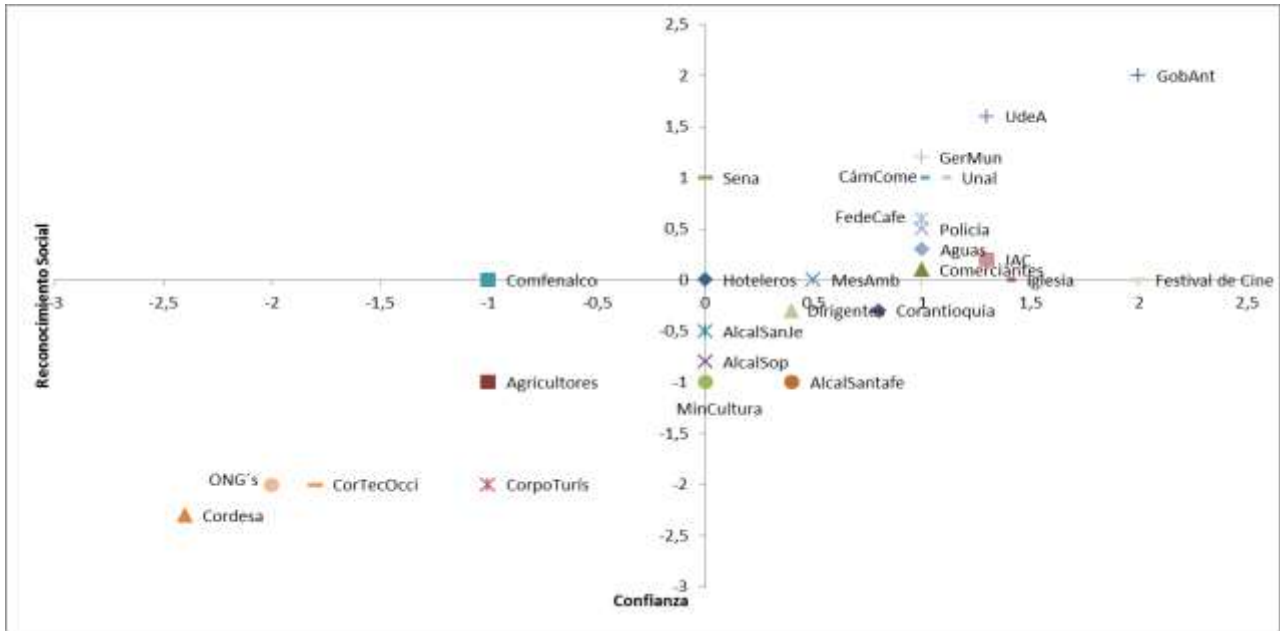
Fuente: Elaboración propia

Al realizar los cruces entre las diferentes variables de evaluación (Ver Gráfico 10), se identifica, que los atributos analizados no necesariamente coexisten. Es decir, el hecho que un actor tenga autonomía en sus decisiones, no quiere decir que va a tener mayor nivel de influencia sobre los demás. No obstante, a medida que se van fortaleciendo algunos (por ejemplo, confianza), los otros, van emergiendo (Influencia). Por ejemplo, un actor que genere confianza en la sociedad y sea autónomo es capaz de influir en las decisiones de los demás. Esta situación se da básicamente en la Gobernación de Antioquia y la Iglesia Católica, algo comprensible, por el nivel la autoridad que

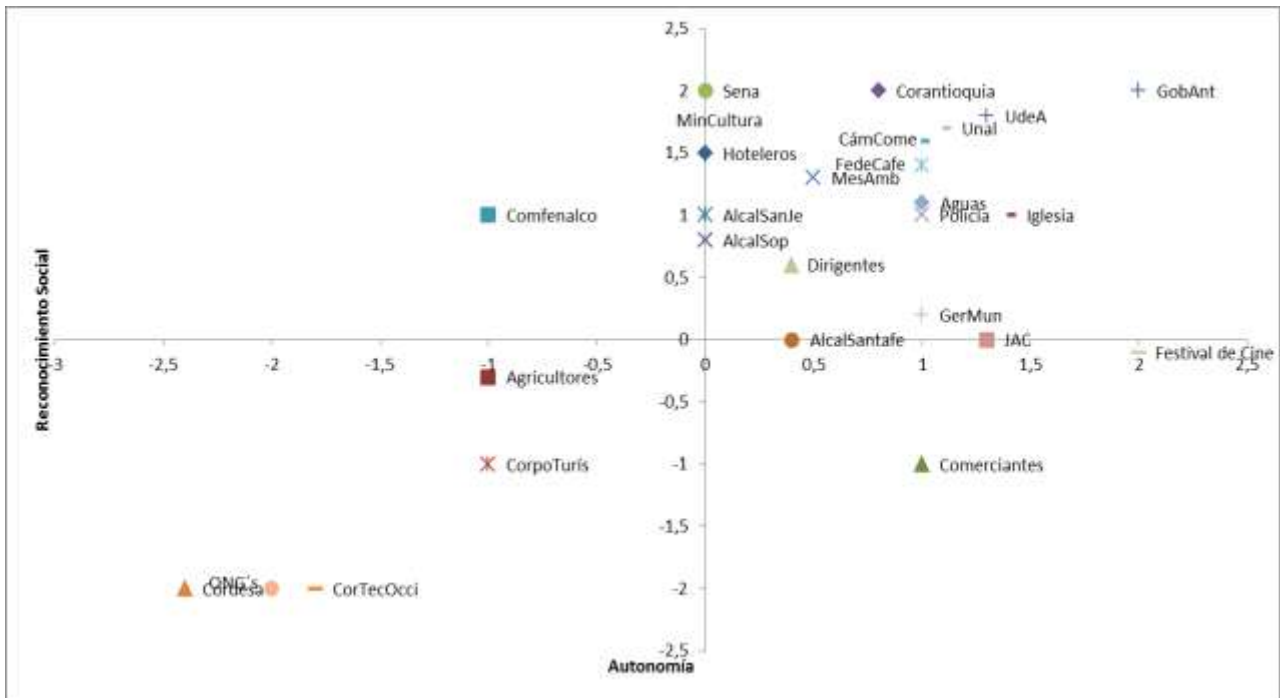
representa la gobernación en este tipo de municipios y la cultura católica que exhibe la sociedad local.

Gráfico 10. Cruce de Variables de Análisis

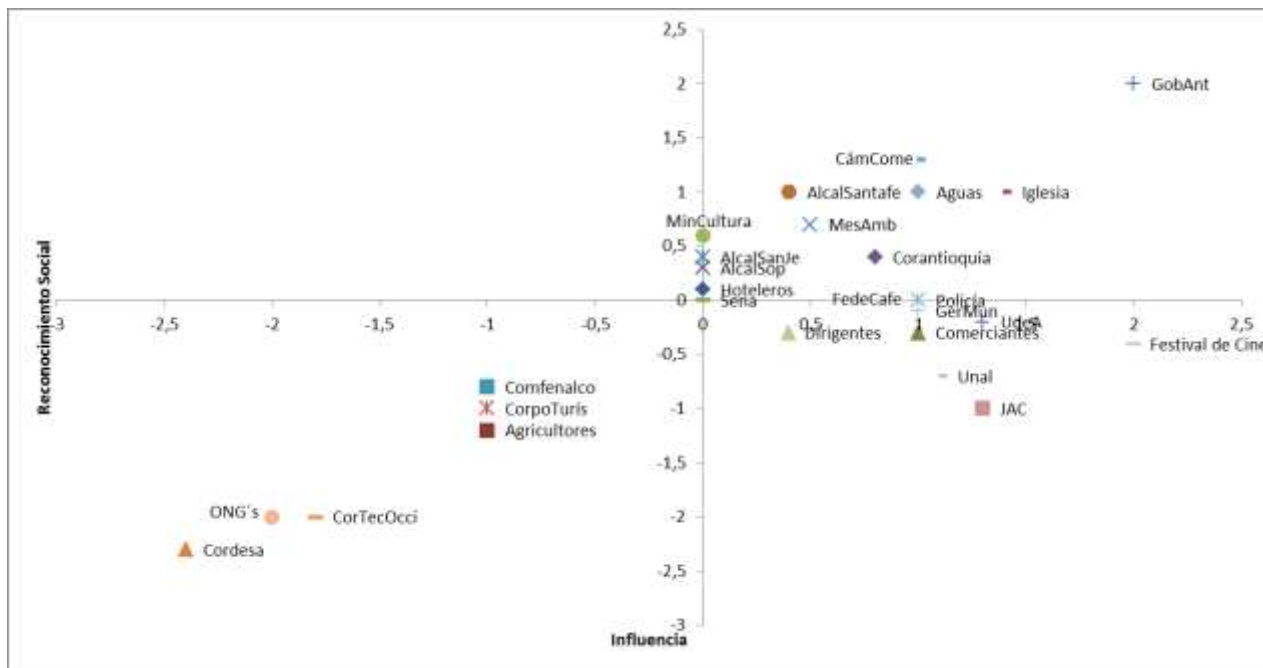
a) Reconocimiento Social vs Confianza



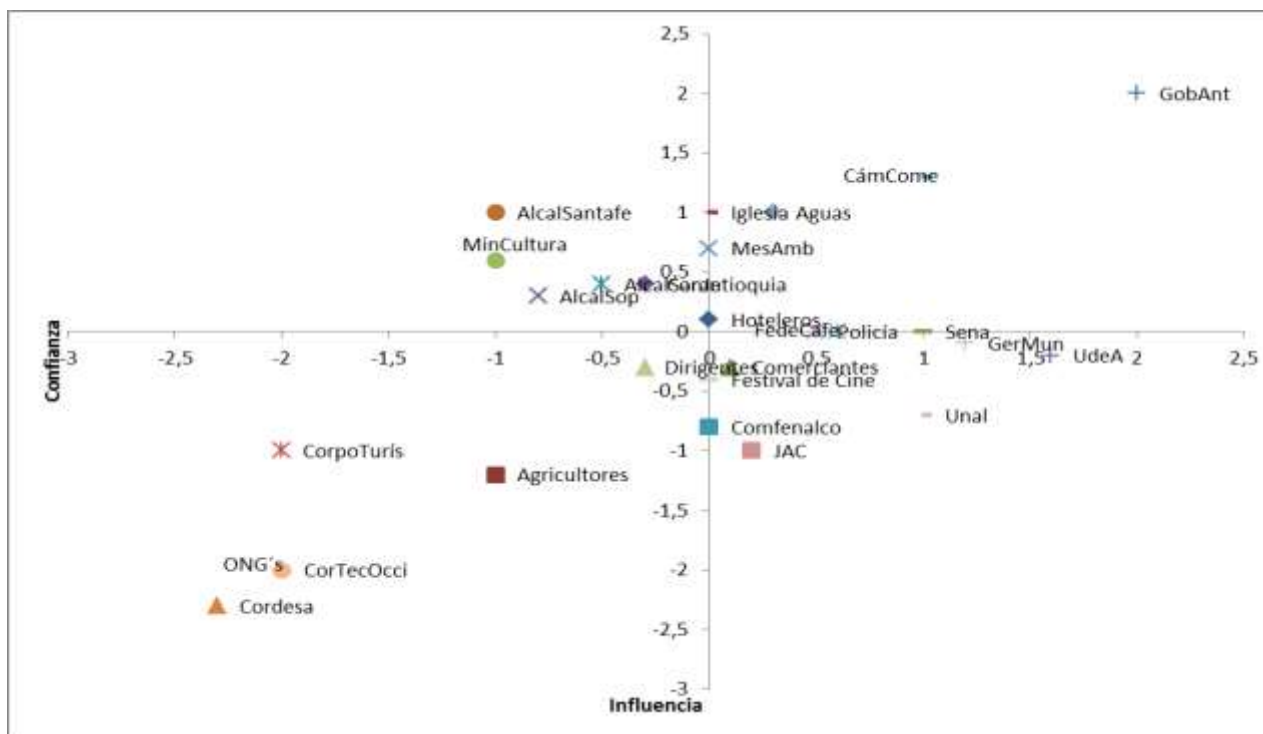
b) Reconocimiento Social vs Autonomía



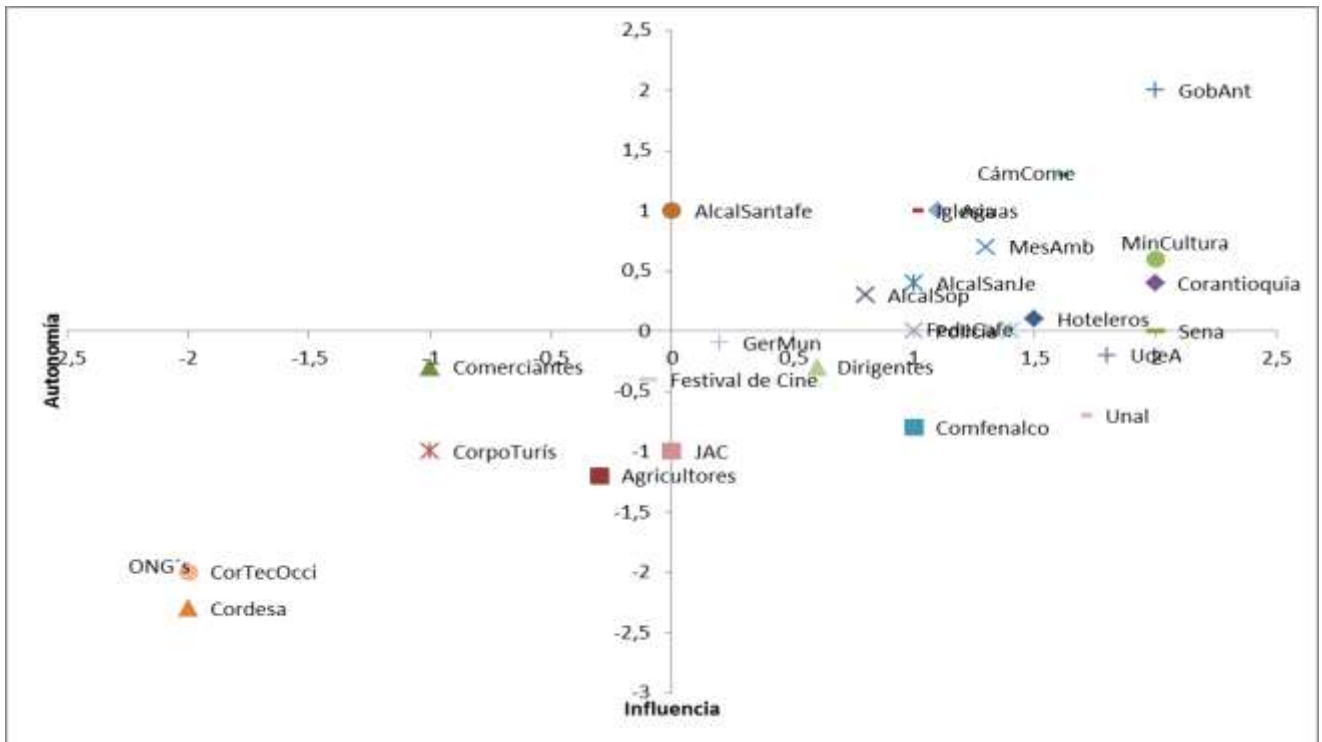
c) Reconocimiento Social vs Influencia



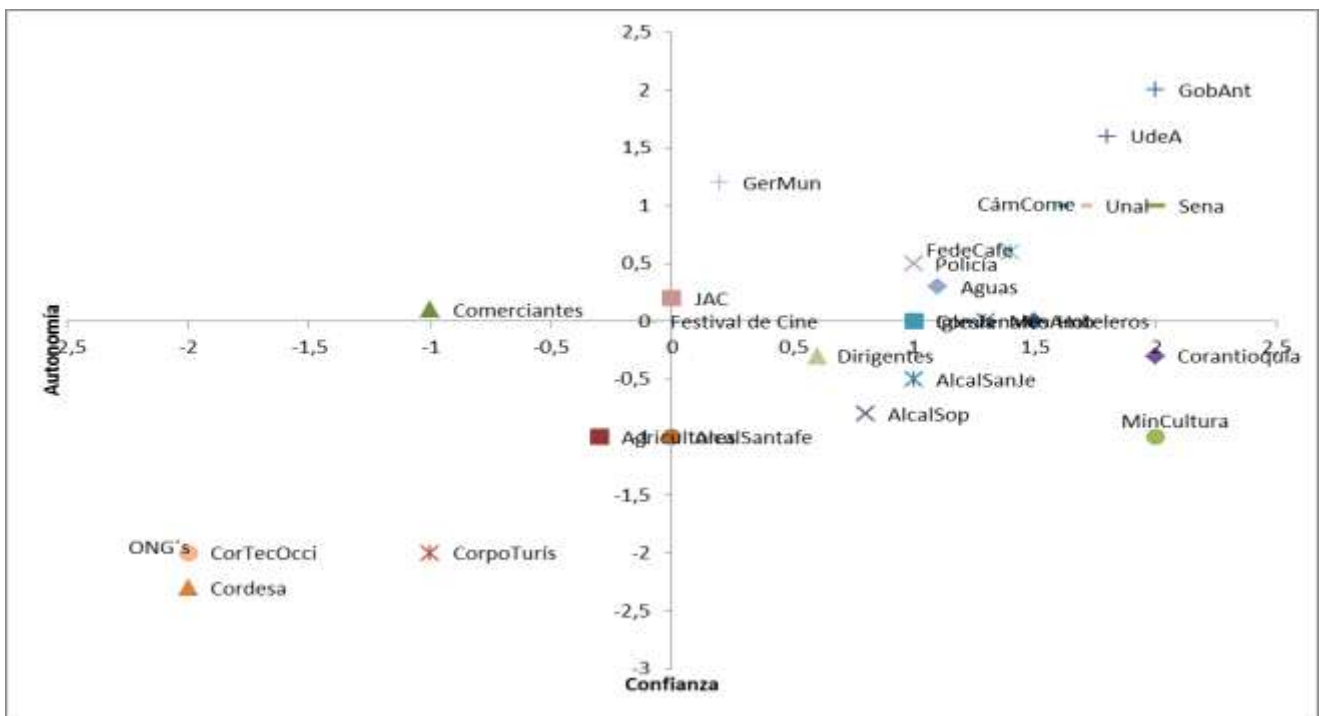
d) Confianza vs Influencia



e) Autonomía vs Influencia



f) Autonomía vs Confianza



Fuente: Elaboración Propia

Hay relaciones que se hace necesario mirar un poco más a fondo. Uno de ellos es el de confianza e influencia, ambas variables tienen unos niveles bajos y la mayoría de los actores se encuentran alrededor de poca confianza y poca influencia. También es observable que mientras más autónomo es el actor, presenta una mayor influencia en los demás. Ahora si se contrasta esta información frente a la naturaleza de los actores, se observa que del nivel local pocos tienen alta influencia y confianza entre la población. Los de mejor desempeño son la Alcaldía de Santa Fe de Antioquia y el Festival de Cine del mismo municipio, lo cual tiene como implicación que ratifica a esta localidad como una posible centralidad de la región.

Los comerciantes, si bien tienen cierto grado de confianza no han podido organizarse de tal forma que puedan influenciar las decisiones sobre los demás. Los hoteleros han podido alcanzar cierto nivel de influencia, pero es más una influencia en cada municipio, no a nivel territorial. Por su parte los agricultores, no han logrado articularse y ello les ha generado una baja influencia y que sean poco confiables, pues cada quien tiene sus propios intereses. El analizar estas variables junto a la naturaleza del actor ratifica parte del diagnóstico, donde se observa que hay poca confianza en los actores del territorio y que sigue sin construirse a nivel local una red de actores que permita una apropiación y defensa de los intereses locales.

De igual forma, se puede inferir que entre los actores es fundamental contar con aquellos que generen confianza y sean influyentes dentro de la sociedad, así se podrá difundir más fácilmente la propuesta de desarrollo. Es decir, con esos actores se debe comenzar a movilizar la propuesta o los lineamientos de desarrollo local. Dentro de estos actores, se identifican principalmente a la Gobernación de Antioquia y a algunos de la academia.

Dinámicas Territoriales

El departamento de Antioquia, y en general Colombia, está ejecutando y planeando diferentes proyectos para el desarrollo integral de su población. Esto responde a la creciente globalización que enfrentan tras la puesta en marcha y negociación de nuevos Tratados de Libre Comercio por parte del Estado nacional. Se busca con ello aumentar los niveles de competitividad local para poder responder a las demandas de este nuevo

contexto. Sin embargo, cada uno de esos proyectos no deja de generar nuevos riesgos u oportunidades para los territorios.

En el caso de los tres municipios de estudio, se pueden identificar cinco proyectos que tendrán efectos sobre el desarrollo regional y dependiendo de la planeación y articulación que logren los actores locales frente a estos, los efectos serán positivos o negativos. A continuación se realizará una pequeña descripción de cada uno de ellos, junto a los riesgos y oportunidades que, según criterio del investigador, brindarán al territorio.

Hidroituango

Después de haber vivido épocas con racionamiento de energía eléctrica durante la década de los noventa, Colombia ha venido invirtiendo fuertemente en el desarrollo de su infraestructura energética. Los niveles de lluvias, de ríos y de alturas, permiten que este país tenga un alto potencial para la industria hidroeléctrica. En los últimos años se ha venido invirtiendo fuertemente en este tipo de proyectos y lo que antes fue una debilidad del país, ahora es una de sus fortalezas, a tal punto de exportar energía eléctrica a otros países vecinos.

Hidroituango es el proyecto hidroeléctrico de mayor envergadura en el país, tanto por el territorio complejo en el que se desarrolla, como por la energía que producirá, según Gómez (Febrero de 2013, pag. 3) “se espera iniciar la operación de esta central en diciembre de 2018, con una potencia de 2.400 MW, equivalente al 18% de la demanda energética de Colombia para la fecha”. Este proyecto se ha venido pensando desde hace unos 50 años y fue con la intervención de EPM (Empresas Públicas de Medellín) que se está logrando al ser el operador y ejecutor del mismo. el proyecto ha sido uno de los sueños de la dirigencia antioqueña y nacional, en realidad no tiene en cuenta a los municipios afectados y cuál es su posición, de allí que en el proceso de construcción muchos de los campesinos afectados han estado protestando por su desplazamiento.

Tabla 32. Área de Influencia Hidroituango

Área de influencia directa local

Municipio	Vereda/corregimiento	Interacción con el proyecto
-----------	----------------------	-----------------------------

Briceño	Alto del Chiri, Orejón, La Calera, Gurimán y Palestina	Embalse, campamentos, vías de acceso, línea de transmisión y depósitos.
Buriticá	La Angelina, Buenavista, La Fragua, Mogotes, Carauquia.	Embalse
Ituango	Los Galgos, El Mote, Cortaderal, Las Agüitas, La Honda, Organí, Sevilla, El Aro, Filadelfia, La Rica, El Torrente, Tinajas	Embalse, vías de acceso
Liborina	La Sucia	Embalse
Peque	La Bastilla, Nueva Llanada, Renegado-Valle, Barbacoas	Embalse
Sabanalarga	Remartín, Membrillal, San Cristóbal-Pená, El Junco, Orobajo	Embalse
San Andrés de Cuerquia	El Cántaro, Loma Grande, Cañaduzales, Santa Gertrudis, Alto Seco	Vías de acceso
Santafé de Antioquia	Cativo, El Tunal	Embalse
Toledo	Brugo, La Cascarela, Miraflores, Barrancas, El Valle.	Embalse, vías de acceso, campamentos
Valdivia	Montefrío, Bijagual, Santa Bárbara, Pensilvania, Astilleros	Vía de acceso
Yarumal	Yarumo Alto, Espíritu Santo, Ochalí, La Esmeralda, La Zorra, La Loma	Línea de energía para construcción

Fuente: Hidroituango

Por su magnitud tiene un impacto sobre un total de 11 municipios en las subregiones del Norte y el Occidente antioqueño. Lo que se debe aprovechar para generar un trabajo en conjunto entre estas dos subregiones, pues el proyecto contempla la construcción de nuevas vías de acceso y allí van a interconectarse estos territorios, que hasta el momento han estado aislados uno del otro.

Uno de estos 11 municipios de influencia es Santa Fe de Antioquia, en el cual dos de sus veredas se ven involucradas en el embalse: El Tunal y Cativo (Ver Tabla 32). Estas veredas están localizadas en la zona norte del municipio y son cercanas tanto a la cabecera municipal, como a la vía al mar. Teniendo esto en cuenta, se puede generar allí una nueva dinámica para impulsar algún tipo de turismo, para generar una dinámica externa a lo ya existente. El riesgo es que sea afianzar un turismo destructivo, debido a que puede ser complementario al turismo de sol que hasta el momento ha predominado en el municipio y adicionalmente también puede impulsar la construcción de nuevas parcelaciones en estos espacios contiguos con buena infraestructura.

Tabla 33. Riesgos y Oportunidades de Hidroituango

Riesgos	Oportunidades
Efectos ambientales sobre el municipio de Santa Fe de Antioquia	Mejor infraestructura de vías
Al tener una zona de influencia baja, comparada con otros municipios, puede recibir menos recursos para su mitigación	Llegada de nuevos recursos para la inversión local
Afianzar el turismo de sol poco planificado	Mejorar las relaciones con el resto de la subregión y el Norte

Fuente: Elaboración propia

Parques Educativos

Los parques educativos son una estrategia implementada por la actual gobernación de Antioquia para impulsar la educación integral, que permita reducir brechas territoriales, generar un nuevo espacio de encuentro para la población y aprovechar las vocaciones locales para el emprendimiento, la cultura y el desarrollo local. Hace parte del plan de desarrollo departamental Antioquia la más educada. La meta inicial era la construcción, implementación y sostenibilidad de 40 parques educativos, sin embargo, en la actualidad se tienen aprobados un total de 79, para la misma cantidad de municipios. Lo que se ha convertido en un impulso importante para la educación departamental ya que se va generando toda una red educativa a nivel regional.

Oficialmente la Gobernación define un parque educativo de la siguiente manera:

Un Parque Educativo es entendido como un espacio físico que cuenta con la infraestructura, la dotación y las actividades necesarias para mejorar la calidad de la educación de los habitantes de los municipios antioqueños y favorecer el encuentro y la convivencia. Estos espacios, al poseer modernas herramientas tecnológicas, facilitarán el acceso al conocimiento y la cultura, promoviendo el aprendizaje y la construcción de saber. La educación, la cultura y el emprendimiento son entonces el eje principal de los Parques Educativos, pensados desde su arquitectura, para que los habitantes de los municipios antioqueños encuentren múltiples puertas que los conduzcan a las oportunidades de desarrollo personal y social que ofrece el conocimiento en el siglo XXI. Por ello, los Parques Educativos serán espacios dotados para facilitar el encuentro con el conocimiento producido en cualquier lugar del mundo por medio del acceso a bases de datos, centros de investigación y producción de conocimiento, redes académicas, colegios y universidades, que derive innovación en las prácticas educativas.

Está relacionado con el tipo de construcciones adelantadas en la ciudad de Medellín de parques biblioteca, aunque en realidad va un poco más allá. Se trata de una construcción desde donde tendrá cabida una buena parte del gobierno local, pues allí estarán, en la mayoría de los municipios, diferentes secretarías de despacho, entidades de educación, de emprendimiento y también por la infraestructura y su diseño será un nuevo lugar de encuentro para la población local y visitantes. En este sentido va más allá de un parque biblioteca, una ciudadela educativa o uno de los megacolegios que se han venido incentivando también. Este objetivo final de hacer una construcción social alrededor de este proyecto lo define el mismo gobernador Sergio Fajardo de la siguiente manera:

En Antioquia tenemos un reto fundamental: construir un modelo de desarrollo que permita que nuestros municipios encuentren la expresión de sus capacidades en un mundo globalizado, de forma que construyamos oportunidades pertinentes en el territorio para que nuestra juventud despliegue su talento sin tener que buscar la vía que conduce a Medellín para tener una vida digna o la vía que conduce a la criminalidad. Las sociedades necesitan los símbolos, los espacios, los lugares que concretan los sueños. Todos nuestros municipios tienen una iglesia en la plaza central, el primer punto de encuentro histórico de nuestras comunidades. Igual ocurre con las canchas de fútbol. En algunos hay casa de la cultura, biblioteca. Los Parques Educativos de Antioquia son pues la expresión de nuestros sueños: Antioquia la más educada.

Es decir, los parques educativos hacen parte de ese cambio de modelo de desarrollo que se está queriendo dar en Antioquia. Hasta el momento se han realizado dos convocatorias para la construcción de estos parques. En la primera se otorgaron 45 y en la segunda 34, para un total de 79 parques. En esa primera convocatoria Santa Fe de Antioquia resultó beneficiado y en la segunda Sopetrán, ambas convocatorias tuvieron un año de por medio y de allí que el de Santa Fe de Antioquia ya tenga avances frente al de Sopetrán. Ya existe la propuesta arquitectónica para el primero (Foto 1) y se determinó que será llamado Parque Educativo de las Oportunidades.

Foto 1. Propuesta de diseño para el Parque Educativo de Santa Fe de Antioquia



Fuente: El Santaferense 23 de agosto de 2013

El parque educativo de Santa Fe de Antioquia tiene como misión “brindar una educación integral con valores de calidad practicando buenas relaciones humanas entre los miembros de la comunidad educativa para revalorar y transformar los valores socio cultural de su comunidad permitiéndoles ser competitivos en cualquier medio.” (Alcaldía de Santa Fe de Antioquia, 2012, pág. 89). Esta misión garantiza la integralidad del proyecto y la articulación con los diferentes procesos que se han adelantado en el municipio, como las mesas de trabajo que son un mecanismo de participación y construcción social que viene desde mediados de la década del 2000. Adicionalmente, se visiona como un espacio en el que la comunidad se va a relacionar y comprometer con su desarrollo permanente.

Un elemento pertinente para la presente investigación es que desde la propuesta del parque educativo de Santa fe de Antioquia se identifica como un punto clave la integración regional de este proceso, de tal forma que los demás municipios de la subregión se vean identificados y beneficiados de los diferentes programas educativos, culturales y de emprendimiento que se desarrollen en este espacio. Para ello proponen las siguientes acciones que permitan la articulación subregional:

- “Socialización por diversos medios sociales de comunicación de los proyectos y programas que se desarrollan en el parque educativo.
- Conversatorios permanentes con las administraciones municipales de los municipios que integran la subregión del Occidente para mantenerlos informados de los proyectos.
- Comunicados escritos a los alcaldes invitándolos a vincularse directamente en la participación de las actividades a desarrollar.
- Convenios de cooperación y presencia en el desarrollo de eventos educativos, culturales y recreativos.
- Definición de compromisos por parte de las diferentes administraciones de la región, que garanticen la presencia de los diferentes grupos al parque.
- Institucionalizar el uso del parque a nivel regional para garantizar la continuidad del proceso del mismo durante futuras administraciones.” (Alcaldía de Santa Fe de Antioquia, 2012, pág. 92)

En el caso de Sopetrán el parque educativo fue otorgado en la segunda convocatoria, pero también se presentaron en la primera oportunidad; en este sentido, el trabajo para la segunda convocatoria generó un empoderamiento por parte de la población en general, desde los jóvenes, niños, adulto mayor, actores productivos municipales, gobierno local, entre otros. Uno de los elementos interesantes de este parque es su ubicación, pues queda cerca de la Institución Educativa Normal Superior Santa Teresita de Sopetrán y será en el vivero municipal; lo que va a permitir darle fuerza a la educación ambiental en los jóvenes del municipio, un aspecto estratégico para el futuro de la microrregión, dadas las diferentes tensiones que se vienen presentando allí.

Tabla 34. Riesgos y Oportunidades de los Parques Educativos

Riesgos	Oportunidades
Quedarse sólo en un edificio estéticamente atractivo y que no trascienda en la educación y la Ciencia y Tecnología	Desarrollo de capacidades adecuadas para el impulso de actividades económicas locales
Funcionamiento independiente de ambos parques y la ciudadela educativa de San Jerónimo, sin articulación entre ellos	Articulación y difusión de conocimiento local
Al ser una iniciativa departamental, puede verse limitada a su sostenibilidad en el tiempo, por los intereses de gobiernos locales entrantes	Liderazgo para el cambio estructural del territorio

Fuente: Elaboración propia

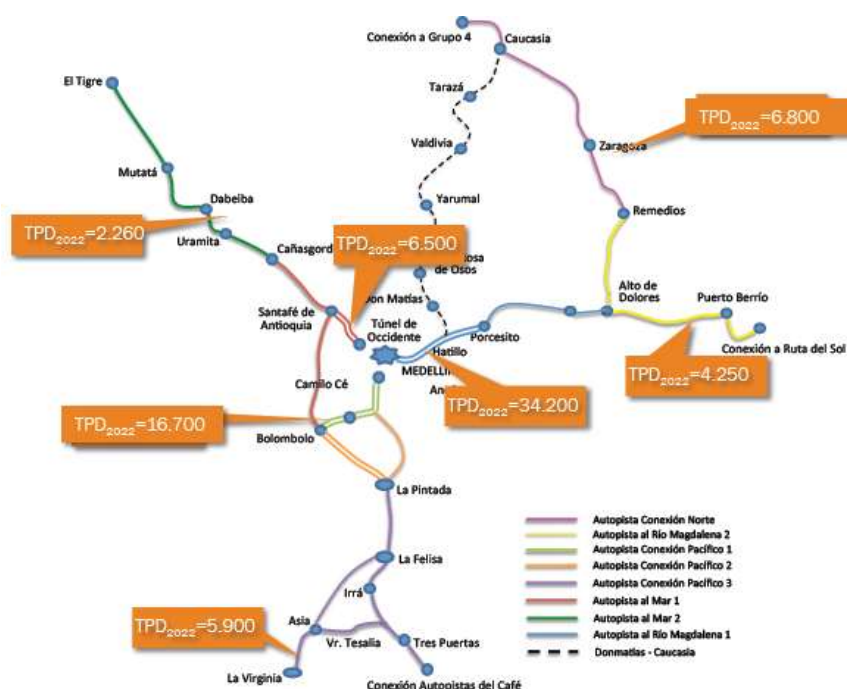
Autopistas para la Prosperidad

Colombia ha presentado históricamente un déficit en su infraestructura vial que se ha reflejado en una baja conexión del mercado nacional. Si a esto se le agrega que la mayoría de los centros de producción se encuentran en el interior del país, esto es un freno para la competitividad del país, pues las distancias y tiempos para llegar a los puertos aumentan los costos de los productos y disminuye la rentabilidad de las empresas nacionales. En el contexto globalizado de la actualidad esta es una ventaja que no se puede dar, pues las empresas deben responder de inmediato a las necesidades de los clientes y estas demoras, sobrecostos y demás que genera la infraestructura colombiana hace perder esos elementos a los empresarios.

Así, la inversión que se realice en este rubro para el país tendrá un aporte importante para el desarrollo del mismo. El gobierno nacional viene impulsando este campo con las llamadas concesiones de cuarta generación (4G), basadas en una alianza público privada donde se restringen los anticipos y otros mecanismos de financiación públicos, se hacen estudios de factibilidad más precisos, con el fin que el privado que ejecuta participe en la financiación, cumpla a cabalidad el proyecto en el tiempo pactado y con buena calidad (Cárdenas, 2012). El actual gobierno nacional tiene la meta de invertir en los próximos años una cifra de 44 billones de pesos en infraestructura, lo que cerraría parte de las brechas de infraestructura nacional (Ver Mapa 13) (Autopistas para la Prosperidad, 2013). Una de estas concesiones es la de Autopistas para la Prosperidad que quedan ubicadas en el departamento de Antioquia y el Eje cafetero.

Las Autopistas para la Prosperidad son un proyecto que conecta las vías nacionales que comunican el interior del país con la costa atlántica y pacífica, en el territorio del departamento de Antioquia. Hay tramos que comunican a Medellín hacia Turbo, Cauca, Puerto Berrio y el suroeste. Técnicamente buscan garantizar que los camiones de transporte de carga puedan transitar con una velocidad promedio de 80 km/h, una pendiente máxima de 6%, con curvas no muy pronunciadas para permitir esa velocidad. Es importante tener en cuenta que “desde el inicio del proyecto, quedarán planteadas y diseñadas todas las vías en doble calzada. Las licencias y compra de predios se harán para las dos calzadas” (Restrepo, 2013, pág. 4). Sin embargo, esto no significa que todo el trayecto de las autopistas se realizará en doble calzada, van a ser

Mapa 14. Tramos Autopistas para la Prosperidad



Fuente: Restrepo, 2013, pág. 6

TPD₂₀₂₂: Tránsito Promedio Diario para el 2022

Líneas dobles identifican los tramos en doble calzada.

Foto 2. Muestra propuesta técnica Tramo Occidente-Urabá Autopistas para la Prosperidad



Fuente: Restrepo (2013)

Tabla 35. Riesgos y Oportunidades de las Autopistas de la Prosperidad

Riesgos	Oportunidades
Perder nuevamente las dinámicas generadas por la actual conexión Aburrá-Occidente	Fortalecimiento como centro logístico
Fortalecimiento como territorio de paso	Cercanía al puerto de Turbo para la salida de productos
Crecimiento descontrolado de nuevas parcelaciones	Fortalece su vocación turística
Fortalecimiento del turismo depredador de los recursos locales	Acercamiento a otras subregiones diferentes al Valle de Aburrá

Fuente: Elaboración propia

Autódromo de Sopetrán

La idea de construir un autódromo en este municipio se tiene desde hace aproximadamente 12 años, ha sido pensado por un grupo de amigos apasionados por el deporte a motor. Los impulsores del proyecto son básicamente deportistas, dueños de concesionarios, organizadores de eventos deportivos, algunos inversionistas, empresas privadas y demás. Se escoge el municipio de Sopetrán por sus condiciones naturales tanto de clima, como de altura, pues son ideales para el desarrollo de este tipo de actividades. Surge por el hecho que en Colombia no existe un espacio que permita satisfacer adecuadamente esta necesidad de competencia, pues sólo existe el autódromo de Tocancipá, que no cumple todas las especificaciones técnicas y tiende a ser cerrado por encontrarse en un espacio demandado para la construcción de bodegas e industria (Entrevista a miembro del proyecto, agosto de 2013).

Tuvo un impulso fuerte hace unos ocho años, cuando ya se tenía todo definido para comenzar la construcción del Autódromo La Laguna, como se le denominó en ese tiempo, sin embargo el negocio se frenó de un momento a otro. Se dieron diferentes explicaciones para ello, como falta de recursos, problemas de corrupción y demás, pero en realidad tuvo que ver con el hecho que cuando llegaba el inversionista estadounidense a identificar el lote para comenzar la construcción, se presentaron cinco o seis derrumbes en la vía Medellín – Santa fe de Antioquia, lo cual hizo declinar la intención de invertir en el proyecto (Ibíd.).

El proyecto se retoma desde hace cuatro años, cuando se crea la organización Parque Deportivo RPM Colombia S.A.S., quienes están buscando desarrollar un parque deportivo con las siguientes características:

“El Parque Deportivo RPM Colombia será un centro automovilístico internacional, un parque temático con diferentes pistas para competencias tanto de carros como de motos y toda clase de deportes a motor, para el desarrollo de los futuros campeones de Colombia; tendrá una zona comercial con locales para comidas, exhibición, hoteles, centro de negocios, sede corporativa del parque, sede de clubes y federaciones, helipuerto, entre otros ” (Parque Deportivo RPM Colombia, 2013)

Será un autódromo con todas las condiciones para desarrollar competencias propias de la Fórmula 1, la Nascar y demás categorías. Pero el espacio no está pensado sólo para competencias, dentro de las actividades a desarrollar en el parque, se tiene en cuenta la atracción de empresas que deseen realizar adelantos tecnológicos e investigativos en el área automotriz. También, se está pensando en un espacio para conciertos, eventos empresariales, actividades acuáticas, entre otras. Se tendrá un hotel 5 estrellas, un pequeño parque de diversiones, espacio para deportes extremos, estación de servicio y hotel de paso (Ver Foto 3). Actualmente, se encuentra en búsqueda de inversionistas para su puesta en marcha, ya cuenta con el apoyo de algunas empresas a nivel regional para apoyar el proyecto una vez se haya construido.

Foto 3. Planos del Parque Deportivo RPM Colombia



Fuente: Parque Deportivo RPM Colombia, 2013

Tabla 28. Riesgos y Oportunidades del Autódromo de Sopetrán

Riesgos	Oportunidades
Incrementar la dependencia del Valle de Aburrá al ser estos sus principales usuarios	Nuevo atractivo turístico y de inversión externa
Ser un nuevo atractivo turístico del turismo “destructivo” de los recursos locales	Propicia una nueva vocación económica alrededor de la actividad automotriz
	Posicionar el territorio a nivel internacional

Fuente: Elaboración Propia

Asociación de Municipios del Occidente de Antioquia

Una asociación de municipios es definida como: “Dos o más municipios de un mismo departamento o de varios departamentos, podrán asociarse administrativa y políticamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los alcaldes respectivos, previamente autorizados por los concejos municipales o distritales y para el ejercicio de competencias concertadas entre sí en un marco de acción que integre sus respectivos planes de desarrollo en un modelo de planificación integral conjunto.” (Art. 14, Ley 1454 de 2011)

Es una de las formas de asociatividad que permite la legislación colombiana y que ha sido más utilizada por los municipios. Aparecen por primera vez en la legislación en 1968 con la reforma constitucional, allí se ve como una solución para los problemas de cobertura y eficiencia en la prestación de los servicios (DNP, 2004). En la Ley 1454 de 2011 se le vuelve a dar una fuerza importante al presentarla como una de las formas de asociatividad territorial y el DNP ha venido impulsando este tipo de acciones entre los entes territoriales a través de acompañamiento técnico y la realización de diferentes estudios que muestran los resultados de quienes han apostado por el trabajo en conjunto.

“La asociatividad territorial surge como una necesidad en un espacio geográfico determinado para desarrollar una estrategia de manera práctica. Hay espacios naturales tales como: paisajes, ecosistemas, cuencas hidrográficas, áreas protegidas, zonas marino costeras y espacios transformados tales como áreas de desarrollo, áreas conurbadas, ejes

o corredores de desarrollo, entre otros, que superan los límites político-administrativos de las entidades territoriales. Estos espacios requieren de figuras asociativas para abordar la planificación y gestión estratégica en ámbitos supramunicipales, subregionales, supradepartamentales o regionales. En este contexto, las figuras asociativas son instrumentos de articulación y desarrollo territorial, que parte de las propias entidades territoriales de manera cooperativa para abordar problemas y temáticas conjuntas.” (DNP, 2013, pag. 13)

Así, la asociatividad territorial es un instrumento fundamental para hacer más eficiente y viable el cumplimiento de las funciones estatales. Dentro de las asociaciones de municipios estudiadas por el DNP (2013), se evidencia que la causa para la creación de estas asociaciones es diversa, va desde lo ambiental, económico, urbano-regional, sociocultural y político-institucional. Sin embargo, se reconoce el hecho que la posibilidad de encontrar financiación para proyectos a través del Sistema de Regalías y los Contrato-Plan han sido un nuevo incentivo para la creación de las actuales iniciativas de asociación. En general se identifican tres dificultades para el desarrollo adecuado de las asociaciones de municipios, se resumen en la tabla 36.

Las asociaciones de municipios en su inmensa mayoría no han sido operativas porque dependen mucho de la voluntad de los alcaldes, como estos cambian constantemente, ya no se sabe cómo va a llegar el siguiente y muchas veces van muriendo por inanición. En Antioquia tal vez masora es la única que ha funcionado, de resto las otras casi todas desaparecieron. Muchas veces las asociaciones no tienen claro cuál es su objetivo, entonces se van quedando simplemente para que los municipios metan la contratación por ahí; ese es un temor que se tendría inicialmente para una asociación.

En el caso del occidente existe otro temor y es que la subregión es un poco disimil entonces decir que la asociación tiene un objetivo común es muy difícil. El tema de la asociación a veces no cuadraría porque la región no tiene el mismo funcionamiento en todo su territorio. (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

Tabla 36. Dificultades para el funcionamiento adecuado de las asociaciones de municipios

OPERATIVAS

Limitadas fuentes de financiamiento para los esquemas asociativos.
Restricciones logísticas para facilitar la operación: una sede de trabajo, un equipo técnico, medios de trabajo (papelería, transporte, dotaciones iniciales).

TÉCNICAS

Faltan orientaciones técnicas sobre distintos esquemas asociativos
Falta articulación entre grandes objetivos y lineamientos de planes nacionales, departamentales, municipales, con las visiones subregionales.
Pocas agendas o planes de acción de mediano y largo plazo que organicen las actuaciones de la asociación.
Vacíos jurídicos en la reglamentación de algunas figuras de asociatividad

POLÍTICAS

Dificultad en la interlocución con autoridades departamentales para que apoyen el proceso de asociatividad municipal y que se interesen por compartir la visión regional que nace desde las asociaciones.
Desconocimiento por parte de autoridades departamentales y sectoriales de los principios y criterios del desarrollo regional.
Dificultad de las asociaciones para acceder directamente a los recursos del SGR, pues el Fondo para el desarrollo regional, es asignado a los departamentos, que no necesariamente tiene las mismas prioridades de desarrollo que los municipios asociados.
La voluntad política de las autoridades que los conforman o de los que mandatarios que comienzan sus periodos de gobierno no es continua, y con el cambio de gobiernos estos procesos pierden sostenibilidad.
Percepción negativa de los procesos de asociatividad, dadas las malas experiencias en procesos de contratación.
Falta de respuesta del Gobierno nacional a las iniciativas que surgen en los esquemas asociativos.
Hace falta una política o estrategia clara de fortalecimiento a las asociaciones territoriales.

Fuente: DNP, 2013, pág. 40

El departamento de Antioquia es el que más iniciativas de asociación de municipios presenta en el país, con un total de 11, seguido por Santander y Valle del Cauca con 6 iniciativas (DNP, 2013). Parte de la respuesta a esto es que el departamento ha tenido unas buenas políticas de subregionalización y ello ha ido generando algunas sinergias entre municipios. De allí es que surge también la Asociación de Municipios del Occidente, la cual ha sido una iniciativa de los actuales mandatarios locales, quienes, a diferencia de otros periodos, han venido trabajando en equipo, a tal punto de lograr que uno de ellos integre el OCAD departamental.

Tabla 37. Riesgos y Oportunidades de la Asociación de Municipios del Occidente de Antioquia

Riesgos	Oportunidades
No hay un territorio que funcione como región en la actualidad, lo que dificulta la generación de proyectos para todos los municipios	Gestionar más fácilmente recursos para la región
Intereses por grupos de municipios que	Llevar a cabo proyectos de gran envergadura

pueden ir contra las decisiones de la asociación	para el desarrollo regional
Si no funciona puede agotar la disposición para asociarse en un futuro	Genera un mayor poder de negociación frente a otros actores externos con altos intereses y poder de decisión

Fuente: Elaboración Propia

En general se puede concluir de este acápite que estos proyectos pueden ser el impulso que necesita este territorio para desarrollarse, pero, al mismo tiempo, pueden generar una mayor dependencia y atracción hacia las dinámicas del Valle de Aburrá, continuando la absorción por parte de este último de los recursos locales. En este sentido, para que se aprovechen las oportunidades y se mitiguen los riesgos, estos municipios deberían articularse entre sí e ingresar estos proyectos a la planificación del desarrollo local que cada uno adelanta. De esta manera, podrán anticiparse a los posibles efectos negativos y aprovechar los positivos.

Propuesta de gestión del territorio

La presente investigación ha buscado identificar las dinámicas territoriales del “triángulo turístico del occidente” con el fin de realizar una propuesta que pueda mejorar las condiciones socioeconómicas de su población. En este sentido se ha partido de la hipótesis que el desarrollo regional ha sido determinado en gran medida por los intereses del Valle de Aburrá y no por los territoriales; de esta manera se ha propuesto que el desarrollo regional debe partir de un incremento del poder local que permita impulsar endógenamente el camino de desarrollo.

Partiendo de esta hipótesis, la propuesta estaría encaminada a entender la manera en que este territorio podría aumentar su poder local, aprovechar las dinámicas externas y así llegar a un aumento de las capacidades locales y lograr un desarrollo humano integral. Como se mencionó en el Capítulo 1, la metodología de la propuesta partirá del esquema de evaluación-formulación de Proyectos Políticos Territoriales de Boisier (1995), el cual fue adaptado en la Figura 1. De esta forma, a continuación se muestra un análisis y aplicación de dicho esquema al territorio compuesto por los municipios de Santa Fe de Antioquia, San Jerónimo y Sopetrán.

La figura se divide en dos componentes básicos y es así como se dividirá este apartado. La primera es sobre desarrollo regional y la segunda sobre el proyecto político territorial (PPT), junto a uno final donde se muestran los lineamientos de política pública para el territorio que surge de las dos partes predecesoras.

Desarrollo regional

En este punto es importante retomar del Marco Teórico el concepto presentado de desarrollo regional, pues es a éste al que se quiere llegar con la propuesta de PPT. Es un proceso de cambio estructural y crecimiento económico que busca la mejora en la calidad de vida de cada una de las personas que habitan el territorio. Pero se debe tener presente que por un lado está la definición técnica que se tenga del concepto y por otro lado, está la que efectivamente se da en el territorio, aunque lo ideal sería que se encontraran ambas definiciones.

Lo que se evidencia en la realidad territorial es que hay una visión más economicista, donde lo que interesa es la atracción de recursos económicos, la construcción de nuevas viviendas y básicamente, la generación de un lugar de paso que conecte el Valle de Aburrá con Urabá, sin tener un desarrollo propio a lo largo de la subregión y, específicamente en estos tres municipios. Pero esta visión del desarrollo, se ha dado más por una decisión que tomó el departamento desde décadas atrás de tener a Urabá como la forma de salida de los productos del Valle de Aburrá; sin contar con las transformaciones que se pudieran dar en el Occidente y esto lo ha dejado como un espacio necesario para llegar a Urabá y sólo estos tres municipios tienen una visión algo diferente al estar cercanos y ser un lugar de veraneo. Éste es el modelo y visión de desarrollo al que se enfrenta el territorio.

En este orden de ideas, para que un territorio pueda alcanzar un nivel de desarrollo regional, como aquel del concepto técnico, debería contar con ciertos atributos que lo impulsen, entre ellos: autonomía decisional, capacidad de redistribución del excedente económico local, inclusión social, protección ambiental, pertenencia e identidad local. Teniendo esto presente a continuación se mostrará el comportamiento de los tres municipios de estudio, frente a los atributos del desarrollo regional.

La autonomía decisional se refiere a la capacidad que tenga la localidad para elegir su propio camino de desarrollo, lo cual implica que son los actores locales quienes definen

los proyectos, planes y programas que van a impactar su desarrollo, junto a las medidas para mitigar impactos. Como se ha mencionado a lo largo del texto, la mayoría de decisiones que determinan el grado de desarrollo de estos municipios, viene determinado desde el Valle de Aburrá o la misma Gobernación de Antioquia. La siguiente declaración, muestra que esta conexión entre Medellín y los municipios de análisis, solo es importante porque lleva hasta Urabá, no porque la comunicación con Santa Fe, San Jerónimo y Sopetrán sea importante por sí sola.

Se prevé inaugurar durante el mes de agosto del 2003 las obras de construcción de la Conexión Vial entre los Valles de Aburrá y del Río Cauca, proyecto avaluado en cerca de US\$84mn y que comunica a Medellín con Urabá (Colombia), señaló a BNamericas David Morales, del departamento de comunicaciones del Instituto Nacional de Vías (Invías). (Raboy, agosto 29 de 2002)

De igual forma, la capacidad de apropiarse del excedente económico generado en la región permite una reinversión en los sectores, que autónomamente la región ha identificado como determinantes para su desarrollo. Así, en el presente caso de estudio, esta capacidad de apropiación del excedente también viene limitada por las decisiones de inversión que se toman por fuera de los municipios. Adicionalmente, las actividades que más renombre le han otorgado a Santa fe de Antioquia, Sopetrán y San Jerónimo (turismo, fincas de veraneo y construcción de segundas viviendas), en realidad son financiadas por actores externos, lo que implica que la mayoría de las ganancias no se quedan a nivel local. Es decir, el excedente económico que producen estas actividades no es reinvertido en la localidad, por lo tanto, el crecimiento económico visto no está acompañado de un cambio estructural.

Por otra parte, según información recolectada en las entrevistas a actores locales, hay problemas de corrupción en la entrega de licencias de construcción a los diferentes proyectos que se vienen construyendo allí, de tal forma que se paguen menos impuestos por estas edificaciones. Parte de esto se debe a la intervención de actores, como los paramilitares que tienen alto nivel de influencia en este territorio.

Tal como señalan los funcionarios públicos entrevistados y los mismos excombatientes [paramilitares], la participación política de estos últimos se limitó a ejercer el derecho al voto, no se evidencia otro tipo de participación político electoral. Por el contrario otros afirman que los desmovilizados participaron apoyando visiblemente al candidato electo. Durante

campaña electoral, llamó la atención la movilización de altos recursos económicos inusuales dentro de las dinámicas locales de contienda electoral, sugiriendo vínculos con actores locales del narcotráfico a los que, de manera marginal, aún se encuentran vinculados algunos desmovilizados. (Aguirre, 2010, p. 172)

Pero esto no se queda sólo en la intervención del actor armado, pues hay otros aspectos que limitan la apropiación de excedente económico. Uno de ellos es que los inversionistas tienen un poder de decisión superior al de las autoridades locales, y allí priman los intereses de estos actores sobre el de los territorios.

Frente a la inclusión social es necesario tener en cuenta varios factores. En primer lugar, esa inclusión social se presentaría a nivel regional permitiendo una inclusión de las personas menos favorecidas en los ingresos generados por la economía local. Esto se genera en parte pues las personas obtienen algún tipo de ingresos por trabajar en las fincas de recreo, en los hoteles, en la agricultura, en el transporte y comercio movido por la llegada de los turistas, entre otros. Sin embargo, es un ingreso que no es constante y no permite una inclusión real de estas personas. De igual forma, se habla de esta inclusión social en cuanto a la participación activa en la toma de decisiones regionales.

Las decisiones tomadas a nivel regional son realmente bajas en este territorio. Si bien los alcaldes en el actual periodo de gobierno están relacionándose más entre sí y de hecho crearon la Asociación de Municipios del Occidente Antioqueño, como se vio anteriormente, estas relaciones parecieran ser más coyunturales por los recursos que puedan obtener del gobierno nacional, que están exigiendo la asociatividad territorial. Es decir, no parece un cambio realmente profundo en la manera en que van a tomar las decisiones de ahora en adelante.

Adicionalmente, si se analiza la inclusión que tienen estas relaciones con el resto de actores, se evidencia que son muy bajas. Así lo muestra el representante de la Cámara de Comercio:

En cuanto a la asociación de municipios, esto ha sido algo más liderado desde los entes públicos allí no hay mucha entrada para los privados, no han invitado en ningún momento a participar ha sido muy liderado desde ellos mismos, lo mismo con el tema de regalías se hacían reuniones muy entre ellos. Eso es lo que se ha pedido a la institucionalidad que cada uno pueda colocar su experticia para aportar al desarrollo regional ese sería el ideal.

(Entrevista realizada el 19 de julio de 2013 al representante de la Cámara de Comercio del Occidente Antioqueño)

En cuanto a la protección ambiental se puede decir, que hay una creciente preocupación por este tema en el territorio. Una parte de la población es consciente que los recursos naturales son escasos y se deben cuidar. Es así como en la subregión en general se creó una Mesa Subregional Ambiental, conformada por las mesas ambientales de cada municipio y que tiene la finalidad de proteger y entender las problemáticas ambientales de la subregión del occidente.

De otro lado, en el municipio de Sopetrán, dada su cercanía y participación en el Páramo de Belmira se crea la Corporación Fondo Regional del Agua –COFORA-, que tiene la finalidad de recolectar dineros de empresas e instituciones que utilizan estos recursos naturales para su beneficio, y así, financiar procesos o proyectos tendientes a cuidar las fuentes hídricas y que compensen a los campesinos por sus cuidados. Todo esto es muestra de la creciente preocupación por el medio ambiente, aunque se siguen evidenciando prácticas que lo afectan, como sucede en Santa Fe de Antioquia con la nueva “fiebre del oro”.

Finalmente, la pertenencia e identidad territorial parece ser creciente entre las personas que habitan los municipios. Entre ellos se comparten ideas comunes, costumbres y una cultura que hace entender que hay una identidad territorial que sobrepasa los límites administrativos. La pertenencia, por su parte, no es tan fuerte pues se nota que hay cierta expulsión y movilidad creciente de la población hacia el Valle de Aburrá que se identifica como un territorio con mayores oportunidades.

Teniendo en cuenta estos atributos necesarios para el desarrollo regional y la Figura 1, se requiere identificar si el territorio en realidad se comporta como una región que esté buscando su desarrollo regional. Los tres municipios potencialmente se podrían comportar como una región, pues presentan una continuidad geográfica, una misma historia y cultura, unas condiciones económicas similares al igual que su vocación productiva, un mismo clima, y unas problemáticas e intereses comunes. Sin embargo, el comportamiento efectivo no es el de una región.

“En el momento de tener que presentarse a las convocatorias de regalías, ocurrió que no había estudios previos que determinaran cuál sería la inversión necesaria a nivel regional.

Entonces a hacer lluvia de ideas, pero lo que muestra esto es que nunca ha habido una visión regional, si la hubiera ya debían estar identificados esos proyectos de carácter regional que simplemente sea buscar la financiación, pero que el proyecto exista que se tienen las ventajas, las bondades. Nunca se ha visto la región como región, porque desafortunadamente tenemos la figura de alcaldes que están en sus límites, que debe responder por eso, nunca se ha mirado el tema regional. La división por municipios sigue siendo artificial, entonces no se logra superar ese tema, además porque la ley también los obliga a su ámbito municipal. Nunca se había mirado lo regional, y sólo cuando sale el fondo es que nos ponemos a mirar qué hacer.” (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

“que se perciba esa sinergia del trabajo en conjunto no, ha sido muy difícil. Por ejemplo a través de la corporación de turismo se ha querido que san jeronimo, sopetran, santa fe y Olaya trabajen en equipo, pero parece ser que las ganas que ha tenido cada municipio parece ser en momentos distintos y no se han cruzado. Han salido personas interesadas, pero cuando salen en los otros no, es decir, no se han cruzado esas dinámicas. Ha sido difícil lograr esas apuestas comunes entre los municipios.

Ya las rivalidades históricas tan marcadas en la anterioridad ahora han pasado a un segundo plano, ya es más de romper algunos paradigmas y empezar a trabajar juntos, es más de capacidades, de sembrarlas, en cuanto a recursos de todo tipo. Pero también en que la formación en liderazgo y en general de las personas empiecen también a escalonar para que se den esos desarrollos, se quedan mucho en lo mismo en el discurso, en la intención y falta mucha acción.” (Entrevista realizada el 19 de julio de 2013 al representante de la Cámara de Comercio del Occidente Antioqueño)

Estas afirmaciones de los entrevistados, ratifican la idea que hay condiciones para que haya una región entre los municipios, pero en la realidad no se está viendo así. Esta afirmación parte del hecho que los tres municipios no identifican sus intereses comunes para definir políticas o programas que desde el trabajo conjunto los pueda beneficiar a todos. Es decir, no se aprovechan las economías de escala que potencialmente brindan las condiciones iniciales de estos municipios. Lo cual se debe a que no se han generado relaciones supramunicipales de tejido social, elemento fundamental para la construcción social de las regiones y territorios. Se evidencia es un trabajo individualizado tanto de los habitantes, las instituciones, los productores y el sector público.

El hecho de no ser una región, también se refleja en que no existe un actor representativo que sea capaz de hacer sobresalir los intereses locales y que logre que

los megaproyectos adelantados y por adelantar sean un beneficio para el territorio. Todo lo contrario, se ha notado que los actores locales que podrían tener algún tipo de influencia, han sido capturados por los intereses particulares de diferentes actores. Tal es el caso de los alcaldes de los últimos periodos que han sido investigados por diferentes situaciones e incluso algunos se encuentran presos. Lo que le da entrada al poder económico externo para planificar el territorio y a afianzar las brechas y asimetría frente al resto de la Región Central de Antioquia.

En este sentido, el primer paso a dar para impulsar el desarrollo regional en estos municipios, es lograr que se comporten como una región, que observen los beneficios de ello y así puedan influir más en el proceso de desarrollo regional. Según Boisier (1995) la manera de construir región es a partir de un proyecto cultural, donde se impulse el conocimiento de las costumbres e identidades comunes. Sin embargo, en el caso de estos tres municipios, la situación es diferente, pues culturalmente, en las costumbres y en la identidad del territorio si hay elementos desarrollados; el problema está principalmente en las relaciones sociales que no han configurado un territorio articulado y es hacia esto que se debe dirigir el proyecto cultural. El cual es una intervención a largo plazo y se describirán algunos elementos para este proyecto en la siguiente sección de este capítulo.

Un segundo factor a examinar dentro de las hipótesis iniciales del territorio para las recomendaciones de intervención, es el *desempeño competitivo* de la economía local. Esta categoría hace referencia a la capacidad de inserción de la economía local en la economía global, lo que identifica qué tan competitiva llega a ser; pero ese desempeño competitivo no se puede quedar solo en su contexto económico, debe tener en cuenta también la distribución que se hace de los recursos y el cierre de brechas sociales que se debería dar a medida que la economía se va fortaleciendo.

Retomando el diagnóstico económico presentado, se observa que la economía está compuesta por agricultura, ganadería y turismo, siendo esta última la que más fuerza ha tomado en los últimos años. Sin embargo, la presencia de estos productos y servicios no es realmente significativa en los mercados regionales, nacionales e internacionales. Sólo se tendría el turismo como excepción, pues este servicio ha logrado un alto

reconocimiento a nivel regional y nacional, principalmente con el auge que ha ganado Santa Fe de Antioquia al hacer parte de la Red Nacional de Pueblos Patrimoniales.

Tabla 38. Ocupación de hoteles Antioquia y Occidente (%) 2007-2013

	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Occ.	Ant.	Occ.	Ant.	Occ.	Ant.	Occ.	Ant.	Occ.	Ant.	Occ.	Ant.	Occ.	Ant.
Ene.	50,00	57,72	30,45	48,33	22,35	39,51	54,00	46,71	60,88	56,43	52,05	46,53	31,72	34,79
Feb.	9,40	40,83	11,75	40,87	8,72	28,39	37,00	36,00	39,91	46,04	28,82	35,36	27,63	30,76
Mar.	8,50	45,51	16,67	44,19	13,53	32,72	53,00	51,14	35,79	43,99	27,72	31,61	29,22	33,05
Abr.	17,54	47,44	10,35	38,20	18,38	37,80	33,84	37,22	35,01	42,92	31,26	30,95	21,84	26,06
May.	9,34	47,54	14,20	41,09	14,16	36,39	38,74	39,04	35,61	37,32	28,40	33,20	22,26	26,17
Jun.	24,56	53,48	12,08	49,40	24,47	35,31	46,29	42,32	32,58	39,18	38,78	40,77	36,81	33,98
Jul.	37,35	60,57	15,88	45,13	23,37	30,30	44,80	43,91	32,91	41,90	33,13	37,93	34,21	31,58
Ago.	18,68	46,23	14,02	39,86	18,10	32,45	48,37	51,42	26,95	42,90	26,70	37,50		
Sep.	23,68	52,89	12,98	38,75	19,59	39,13	43,50	39,01	25,20	37,23	30,83	39,55		
Oct.	20,38	51,70	16,10	36,61	21,56	40,96	46,81	44,55	34,28	37,36	35,28	40,17		
Nov.	27,00	50,85	17,52	38,56	25,20	33,87	33,70	45,56	20,72	37,23	28,37	35,48		
Dic.	48,42	52,23	23,21	46,36	37,52	32,45	41,21	44,86	40,43	36,81	33,86	36,39		
Tot.	24,57	52,47	16,27	42,48	20,58	34,94	45,63	44,33	35,02	40,95	32,93	37,12	29,01	30,90

Fuente: Situr, 2013

Según información del SITUR (2013), se observa que el turismo es una actividad extremadamente estacional, lo que no genera una estabilidad laboral para las personas. Además, durante el año el promedio de ocupación de las instalaciones de los hoteles de estos municipios son muy bajos (Tabla 36). A pesar de esos problemas, ha podido generar algunos empleos y compensar en algo a los pobladores:

En términos generales este turismo ha ido mejorando las condiciones de vida de las personas, de pronto no en la misma velocidad que se quisiera, pero si van mejorando algunas condiciones, porque primero, va generando algunas oportunidades de empleo, para las personas jóvenes, para la gente de la región, ya se espera un trabajo con prestaciones, con continuidad, aunque tiene sus problemas por la estacionalidad que maneja. Obviamente el tema de turismo es un tema complejo, tiene ciertos elementos que hay que contrarrestar como los efectos en el medio ambiente, el problema de seguridad, de drogadicción que también genera. Pero si va generando mejores condiciones por la generación de empleo, lo que se espera es que vaya siendo de mayor calidad. (Entrevista realizada el 19 de julio de 2013 al representante de la Cámara de Comercio del Occidente Antioqueño)

Por su parte la actividad agropecuaria tampoco tiene una gran dinámica, esto se muestra en la Tabla 39. Son pocos los productos agropecuarios que se cultivan en cada

municipio. Adicionalmente, los niveles de producción son bajos, lo que lleva a que ninguno de los municipios sea representativo en alguno de estos cultivos a nivel departamental (Anuario Estadístico Agropecuario, 2011).

Tabla 39. Principales productos agropecuarios por municipio

San Jerónimo			
Producto	Área en producción (Has.)	Volumen de Producción (Ton.)	Rendimiento Kg/Ha
Banano	164	964	6000
Caña	114	570	5000
Café	568	1136	2000
Cebolla junca	40	1200	30000
Corozo	6	9,6	1600
Flor heliconeas	8	0	0
Guanabana	14	28	2000
Guineo	13	52	4000
Mamoncillo	18	180	10000
Mango	75	900	12000
Plátano asocio	175	1050	6000
Santa Fe de Antioquia			
Aguacate	0	0	0
Algarrobo	5	30	6000
Cacao	0	0	0
Caña	55	275	5000
Café	1810	2624	1450
Chirimoya	20	60	3000
Mango Injerto	50	600	12000
Plátano Asocio	10	50	5000
Tamarindo	25	75	3000
Sopetrán			
Aguacate	0	0	0
Café	915	1281	1400
Lima acida	7	17,5	2500
Mamoncillo	35	147	4200
Mango	163	652	4000
Mango injerto	21	90,3	4300
Maracuyá	40	600	15000
Naranja valencia	6	31,8	5300
Plátano monocultivo	28	126	4500
Plátano asocio	103	432,6	4200
Tamarindo	9,5	36,1	3800
Zapote	34	442	13000

Fuente: Anuario estadístico Agropecuario, 2011

Así, es de anotar que a pesar de tener un producto representativo para los tres municipios como lo es el café, éste no ha crecido realmente en los últimos años y tampoco se nota como una producción fuerte o significativa a nivel departamental. Pues solo unos cuantos productos vienen a ser representativos a nivel departamental, ni siquiera el producto más importante de la zona, como lo es el café llega a tomar fuerza en lo departamental. De esta manera se concluye que la actividad agrícola de los municipios es limitada.

En lo empresarial no ha habido empresas muy fuertes, se tienen muchas debilidades en este sentido, económicamente tiene muy poca fuerza en el departamento, es una región con una creciente expulsión de población, la inmensa mayoría de la población está afiliada es por el sisben lo que muestra la informalidad laboral. (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

Se ha insistido que la subregión debería tener un plan estratégico con mirada regional porque hay unos macroyectos que van a estar en la zona y que deben ser aprovechados: hidroituango, autopistas de la prosperidad, la zona agroindustrial de Urabá con puerto de aguas profundas, la hidroeléctrica Cañafisto (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

A pesar de ello, esa presencia competitiva no ha logrado transformar la realidad social, siendo incluso Santa Fe el que presenta las peores condiciones sociales de estos tres municipios. Según el Anuario Estadístico de Antioquia 2012, la proporción de población pobre en el departamento era de 23%, mientras en San Jerónimo fue de 34,4%, en Sopetrán de 33,65% y en Santa Fe de 44,10%. Pero aun más preocupante es que en el 2004, la situación de Santa Fe de Antioquia era mejor, es decir, a través del tiempo ha ido empeorando sus condiciones sociales. En San Jerónimo, las condiciones parecen estar relativamente estables, pero en lo rural parece haber un aumento en las dificultades sociales. Sopetrán parece ser el único que ha logrado mejorar las condiciones de su población y pasó de ser el de peores condiciones de los tres al de mejores.

Tabla 40. Situación de pobreza y miseria por Sisben

2012						
	POBRE (NBI)			MISERIA		
	CABECERA	RESTO	TOTAL	CABECERA	RESTO	TOTAL
San Jerónimo	17,13	41,92	34,4	1,13	12,71	9,2
Santa Fe De Antioquia	29,38	66,68	44,1	9,53	37,96	20,75
Sopetrán	19,75	44,58	33,55	2,57	15,34	9,67
2004						
	CABECERA	RESTO	TOTAL	CABECERA	RESTO	TOTAL
San Jerónimo	21,26	65,55	34,45	3,11	10,50	5,31
Santa Fe de Antioquia	25,73	47,10	35,31	5,95	10,67	8,07
Sopetrán	34,07	43,57	40,22	6,66	6,77	6,73

Fuente: Anuarios estadísticos de Antioquia, 2004 y 2012

Con esta información lo que se puede concluir es que, en primer lugar la economía regional no es ni diversificada ni presenta un crecimiento permanente. Pues por el lado del turismo, se muestran altibajos propios de este tipo de actividad, donde en algunos años, según la oferta turística que se oriente, se va a tener una mayor afluencia y así mayores recursos. Pero en otros años no ocurre lo mismo. Por el lado de la agricultura, es un sector débil que no se ha posicionado y que tiende a ser desplazado por el sector turístico.

Así, a parte de una economía débil los municipios muestran que la pobreza y la desigualdad sigue aumentando, no es notorio una mejora en este sentido. Santa fe de Antioquia, por ejemplo, a pesar de centralizar la mayor parte del turismo, de los servicios, de centrar una gran parte de la actividad caficultora, presenta un tipo de economía que no ha sido capaz de transformar las condiciones sociales desfavorables, e incluso han venido deteriorándose más.

Por lo tanto, lo que evidencia el desempeño competitivo es que es una región con una economía frágil y que no ha sabido reducir las brechas sociales, ni solucionar las problemáticas de la población más vulnerable, que incluso es creciente. Lo que junto al hecho de no estar configurada como una región con una base de relacionamiento social fuerte, son las hipótesis de trabajo que quedan para la propuesta del PPT.

Proyecto Político Territorial

Un proyecto político territorial partiría de identificar la visión de futuro del territorio que se quiere alcanzar. Ello con objetivos múltiples de transformación de las condiciones del territorio. Los valores o creencias de la sociedad local, van a ser la base para el PPT, pues de estos es que se deben desprender la visión de sociedad futura y el proceso de cambio para llegar a ella. Teniendo esto en cuenta a continuación se presentarán los elementos que a partir de los resultados del análisis se proponen como fundamentales para crear el PPT de los tres municipios de estudio.

Imagen futura y escenarios prospectivos

La imagen futura es uno de los componentes fundamentales del proyecto político, pues es hacia allí donde el territorio se debe dirigir. Cada una de las acciones, programas y proyectos deben estar dirigidas a lograr esa imagen futura. Se debe tener presente que ésta debe ser incluyente con cada uno de los actores que componen el territorio, es decir que se vean allí reflejados y tengan algún rol en el proceso de consecución, pues una de las características de esta imagen es que sea realizable en el tiempo y tener metas claras que se puedan ir controlando.

En el caso de los municipios pertenecientes al triángulo turístico, existen algunas visiones de territorio creadas a partir de procesos de concertación social. Una de ellas es para la subregión del occidente antioqueño, formulada en 1997: “en el año 2020, disfrutando de la naturaleza, el occidente antioqueño será la ruta turística de la mejor esquina de América”, la cual está enmarcada en la visión formulada para el departamento: “En el 2010, Antioquia será la mejor esquina de América justa, pacífica, educada, pujante y en armonía con la naturaleza” (Vahos, 2012).

De otro lado, el occidente cercano o lo que es la zona del Cauca Medio en 1999 definió también una visión del territorio, en la cual se propone que: “El occidente cercano será un polo de desarrollo, eje central de intercambios comerciales, turísticos, culturales y científicos para el país y el resto del mundo; respetuosos con nuestra herencia, patrimonio natural, social e histórico, con profundo arraigo e identidad regional” (Vahos, 2012). La cual es una visión que va de acuerdo a los elementos técnicos y teóricos presentados anteriormente sobre el desarrollo regional, los valores de la sociedad local y la inclusión de los diferentes actores territoriales. Sin embargo, en la realidad pareciera que no se ha tomado esta visión para guiar los planes de desarrollo municipal y en general las decisiones de los actores locales, pues hacia allí no está tendiendo el territorio.

De esta forma, un ejercicio que ayuda a fortalecer la imagen futura del territorio, es el de identificar los escenarios a los que se puede enfrentar. A continuación se describirán cuatro escenarios, a partir del análisis y de la información recolectada en el trabajo de campo; estos escenarios son el actual, el tendencial, el contextual y el estratégico.

El *escenario actual*, se caracteriza por presentar una economía débil, basada en el sector agropecuario y de servicios, con tensiones entre ambos, por el uso del suelo; relaciones supramunicipales determinadas por necesidades puntuales; una sociedad pobre, sin oportunidades laborales y con pocos indicios de organización comunitaria; un territorio asediado por los proyectos de infraestructura y segundas viviendas. Por último, las principales relaciones de este territorio están enfocadas hacia el Valle de Aburrá.

De continuar estas circunstancias, el *escenario tendencial* del territorio no es alentador. En primer lugar, la economía continuará con sus niveles actuales, incluso con una disminución de la actividad agropecuaria, a favor del turismo; continúa la situación de pobreza, las bajas oportunidades laborales y baja organización comunitaria. En segundo lugar, las relaciones entre los municipios continuarán siendo bajas, pero fuertes con el Valle de Aburrá. Con esto la población va a preferir migrar del territorio que continuar allí, pues los empleos no son adecuados, al depender de las temporadas del turismo. En general, la tendencia es a que estos municipios se conviertan en un territorio no sostenible social, económica ni políticamente.

Por otro lado, el *escenario contextual* muestra que la economía regional ha venido creciendo en los últimos años y se espera que esa sea la tendencia en los próximos. Se van a finalizar grandes proyectos del departamento como las Autopistas de la Prosperidad, Hidroituango, los Parques Educativos, el Puerto de Urabá, entre otros. Todo ello va a continuar impulsando la economía antioqueña y la fuerza que se le ha dado a la relación entre el Valle de Aburrá y el Urabá antioqueño. Todo este contexto va a continuar impulsando a que los municipios de análisis, tengan mayores presiones sobre sus economías locales y se consoliden como un espacio para el paso de Medellín a Turbo; incentivando el crecimiento del turismo y probablemente la ocurrencia del escenario tendencial mostrado anteriormente.

Finalmente, se encuentra un *escenario estratégico* que responde a la imagen futura que se desea del territorio. Aquí es fundamental hacer un quiebre con ese escenario tendencial nefasto para la sociedad y poder convertir la amenaza del escenario contextual en una oportunidad. Así, cambiar la mirada actual hacia el Valle de Aburrá, podría ser un factor determinante para el quiebre de la tendencia; las diferentes obras de infraestructura dan opciones para que el territorio mire hacia otras subregiones complementarias, como el Norte, Suroeste y el mismo Urabá. Es decir, este escenario

estratégico tendría la imagen futura como el escenario diferenciado y lo que hay que definir son las estrategias y mecanismos para poder llegar a él.

Liderazgos, Participación e Ideología

El Proyecto Político Territorial requiere un contexto de participación de cada uno de los actores del territorio para poder tener la posibilidad de influenciar cambios sustantivos en las dinámicas económicas, sociales, políticas y culturales. El liderazgo también debe acompañar esa participación de tal manera que pueda guiarla en la construcción de los programas, proyectos y acciones que traduzcan a la realidad todo el proceso de planificación y de construcción del PPT. Además, ese proceso de construcción debe ir dirigido a partir de una ideología que imprima aquellos valores que la población quiere agregar a la imagen futura de su territorio.

En el caso de los municipios del occidente cercano, la ideología está determinada en buena medida por valores conservadores de la iglesia católica; sin embargo, es necesario incluir allí el valor de la asociatividad que permita identificar el trabajo en conjunto como un aspecto fundamental de la vida diaria y que va a llevar a la construcción de una región efectiva que se proyecte a alcanzar un desarrollo regional. De igual forma, el humanismo es otro valor a resaltar dentro del Proyecto Político, pues es el que va a permitir que ese crecimiento que se dé de la economía local sea pensado para favorecer a los seres humanos que habitan allí, sin esto, se preservarán las dinámicas excluyentes que han dominado el territorio.

La participación en estos municipios en ocasiones es compleja de lograr, pues se han realizado diferentes procesos participativos, que más que participativos parecen de socialización, y ello ha llevado a que las personas ya no se vean tan atraídas a hacer parte de este tipo de trabajos, incluso mencionan que están sobrediagnosticados. A pesar de ello, es de resaltar que en los momentos en que se sienten representados o incluidos hay fuerte participación, tal fue el caso de las Mesas de Trabajo llevadas a cabo en Santa Fe de Antioquia, entre otros casos.

Frente al liderazgo hay que retomar parte de los resultados del análisis de actores presentado. Allí se identificó que uno de los actores con mayor aceptación, interés,

confianza y poder de decisión es la Gobernación de Antioquia, así este actor se muestra como fundamental para el proceso de construcción y ejecución del PPT. Hay que anotar acá, que si bien es un actor con reconocimiento en el territorio, solo podría tomarse como articulador y guía en el proceso, pues quienes deben desarrollar las propuestas son los actores del territorio, si esto no ocurre se va a perpetuar el desarrollo impuesto como ha ocurrido hasta ahora.

Estrategia, Proyectos y Programas

Teniendo en cuenta los elementos presentados previamente es importante comenzar a identificar cuáles son los sustentos técnicos de la propuesta para la formulación de una política pública de desarrollo económico local en los municipios de análisis. Para ello es importante identificar la estrategia de desarrollo que se enfoque en las cuestiones globales o aquello que estructuralmente determina la situación actual de la región (Boisier, 1995).

A lo largo de la investigación se ha tenido como hipótesis que uno de los determinantes de la situación actual de la región, es el bajo poder de decisión sobre la forma de desarrollo que desean implementar, lo cual se refleja en las diferentes problemáticas descritas con detalle en apartados anteriores. Así, la estrategia de desarrollo propuesta para este territorio se basa en posibilitar la acumulación de poder de decisión a partir de potencializar el trabajo en equipo a nivel regional, fortalecer el poder económico local, mejorar las condiciones de vida de las personas, impulsar la competitividad territorial que les permita articularse a las dinámicas de la Región Central de Antioquia a la que pertenecen y crear una ciudadanía demandante y vigilante de sus líderes políticos.

Si bien este trabajo no tiene la finalidad de definir todos los elementos propios del Proyecto Político Territorial que debería desarrollarse en este territorio a partir de una política pública, sí está dentro de sus pretensiones elaborar una serie de lineamientos, que enmarcados en las condiciones territoriales estudiadas, permitan identificar algunos factores a incorporar en un PPT futuro. Es así como a continuación se presentan algunos proyectos y acciones que durante el desarrollo de la investigación, principalmente el trabajo de campo, se percibieron como prioritarios. Sin embargo, se debe tener presente que estas acciones no tienen la intención de ser exhaustivas, ni

definitivas, porque incluso no están formuladas completamente como un proyecto, sino que tienen la intención de guiar acciones futuras, donde sean los actores locales quienes lideren el proceso.

Programa de Articulación Educativa

Necesidad identificada: la población de los municipios, a pesar de compartir necesidades, intereses y costumbres no han sido capaces de tener una asociatividad que les permita trabajar en equipo como una región. Este individualismo ha dividido aun más el poder de decisión que tiene cada municipio, favoreciendo intereses externos, sin poder hacer frente a las dinámicas donde los inserta la Región Central de Antioquia. Así, es necesario implementar un proyecto cultural que permita lograr un cambio en esta mentalidad, siendo la población joven uno de los focos para este proyecto. La población mayor, lastimosamente ya tiene muy arraigado este tipo de costumbres y su intervención debe ser diferenciada a la que se pueda dar con la población joven que está todavía en su proceso de formación.

Objetivo de la intervención: Propiciar en la población más joven el conocimiento, la articulación y la apropiación del territorio, para aportar a la construcción social de región.

Propuesta de intervención: la única manera de lograr cambios en los comportamientos culturales, es a partir de un proceso de educación permanente que permita ir incorporando en la población a través del tiempo los nuevos comportamientos deseados. Así, para la intervención se hace necesario hacer un énfasis en tres grupos de población, con acciones diferenciadas.

Docentes: son una población fundamental para poder lograr el cambio de comportamiento entre los estudiantes que tienen a su cargo. Sin embargo, también pueden tener algún tipo de sesgo previo al considerar que todo esto es simplemente más labores para ellos, no vean la necesidad de hacerlo, entre otras circunstancias individuales válidas. Por ello, deben ser el primer grupo poblacional en ser intervenido, para que comprendan la importancia de defender la construcción de una región, pues al ellos mismos ser miembros del territorio, se van a ver beneficiados con la mejora general del mismo. Deben tener claro que su papel es fundamental para que los niños y

jóvenes empiecen a construir un nuevo proceso social y que el mismo, no se hace en el corto plazo sino con constancia a lo largo del tiempo.

Educación primaria: una primera medida a tomar es que haya una articulación de currículos de los tres municipios y que se basen en las características del territorio, con la finalidad de afianzar su apropiación. Al mismo tiempo, dentro de la cátedra de constitución y ciudadanía impartida por ley en los colegios y escuelas, enfocarse en la construcción de un ciudadano “occidental” que su meta sea la región. Impulsar una metodología de enseñanza a partir de intercambios intermunicipales que permita el conocimiento del otro, pero ante todo, el trabajo en equipo entre los niños de los diferentes municipios, para esto se puede articular con los hoteleros de la zona para que permitan hacer los encuentros en sus instalaciones, lo cual va a ayudarles a ambas partes; el hotelero está aportando a la construcción de un territorio que es la base para su actividad turística, además de dar a conocer su hotel; para los niños es un aprendizaje al intercambiar con otros niños, conocer uno de los renglones de la economía local y acceder a esos servicios que por lo general están restringidos para ellos.

Educación Media y Educación superior: acá se encuentra la población joven de los municipios, la cual muchas veces no encuentra oportunidades laborales o de estudio una vez finalizado el bachillerato. Por esta razón, con esta población es importante mostrar las oportunidades que se ven en la región, aunque aun no hayan sido explotadas, como todos los proyectos que vienen en el tiempo y que van a ser una oportunidad para el territorio si lo saben aprovechar o por el contrario, va a seguir impulsando un desarrollo para actores de afuera de la región. Así, lo fundamental es implementar con ellos un programa de emprendimiento que permita identificar ideas de negocios y articular a estudiantes de los tres municipios para que permanezcan en la región.

Proyecto de Construcción y apropiación de una Marca Región

Necesidad Identificada: En la actualidad el proceso del capital globalizado, es fundamental para los territorios poder venderse a nivel internacional para la atracción de recursos y la llegada de turistas. Estos municipios no presentan una marca regional que

permita identificarlos y poder atraer los recursos; existen algunas imágenes representativas como el puente de occidente, pero en la mayoría de los casos se asocia más con uno solo de los municipios.

Objetivo de la intervención: Crear una marca región construida a nivel social que permita la identificación de cada uno de los actores locales con ella y que posibilite el inicio del marketing territorial.

Propuesta de intervención: Para este proyecto se hacen necesarias dos fases, una de construcción de la marca región y una segunda de promoción y apropiación. Para la primera fase, debe haber una participación de las fuerzas vivas de la región, sin ello, la marca es posible que no sea apropiada por parte de las personas. Esta marca debe tomar la imagen de futuro construida para el territorio, pues debe representar la especificidad de la región, pero al mismo tiempo mostrar hacia dónde quiere ir, para poder atraer los recursos que le permitan llegar a ello.

La segunda fase sería el de la promoción de dicha marca, la cual se debe hacer a nivel local, regional, nacional e incluso internacional para aprovechar que es un destino turístico importante para extranjeros. Acá los medios de comunicación, las redes sociales, las redes en las que se encuentran los municipios, ruedas de negocios, entre otros, van a ser los espacios en los cuales el territorio se debe posicionar para promocionar su Marca Región.

Proyecto de impulso al sector automotriz

Necesidad identificada: Más que una necesidad, lo que se evidencia es una oportunidad en el mediano y largo plazo, frente al sector automotriz y logístico. En el mediano y largo plazo se van a tener en el territorio las autopistas de la prosperidad, donde estos municipios van a ser la conexión entre el Urabá, el Valle de Aburrá y el pacífico; se va a tener Hidroituango; y se va a construir el autódromo más importante del país y uno a nivel de los mejores de América Latina. Todo ello va a darle una oportunidad a esta zona, pues muy probablemente en el tiempo se comience a demandar servicios para el sector automovilístico y de logística comercial, pero es fundamental comenzar a pensarlo desde el territorio para que esta oportunidad no

comience a ser una fuente más de presiones para el desarrollismo desde afuera de la región.

Objetivo de la Intervención: Aprovechar las oportunidades futuras de los proyectos a ejecutar en los municipios, a partir de una preparación de personal y de la articulación entre las instituciones que tienen relación con estas actividades en la actualidad dentro del territorio.

Propuesta de intervención: En la actualidad los municipios cuentan con diferentes talleres de mantenimiento y reparación de vehículos y motocicletas, dado su creciente movimiento en la región. Sin embargo, previendo los proyectos que se vienen, se evidencia que no van a ser suficientes para la posible demanda que se avecina. Es por ello que se necesita mejorar el sector transporte y los servicios conexos para aprovechar la oportunidad que se viene. Esto se puede hacer a partir de, primero formar a los jóvenes en mecánica, desarrollo de software para la logística, logística industrial, entre otros.

Esta formación debe ir acompañada de políticas que traten de asegurar la llegada de esa demanda al territorio, por ejemplo, disponer en los POT algunos sectores para la construcción de bodegas, de pequeñas industrias, dar incentivos tributarios para esa localización, entre otros. Con ello la economía se va a ir preparando para el proceso y se podrá incentivar su llegada de una manera controlada y planificada.

De igual forma, es interesante poder generar una red de investigación alrededor de este sector, principalmente de la velocidad, con la información que se puede generar en el autódromo de Sopetrán y la articulación con el Sena, la Universidad de Antioquia, los Parques Educativos de Santa Fe de Antioquia y Sopetrán, y la Ciudadela Educativa de San Jerónimo, como plataformas para la investigación. Esta sería una actividad estratégica debido a varios aspectos. En primer lugar, el nivel del autódromo que se quiere construir es tal, que va a incentivar la llegada de grandes empresas para investigar el comportamiento de los vehículos en ese tipo de clima que permite unas mayores velocidades, por la adherencia que alcanzan los neumáticos. En segundo lugar, y ligado al anterior, si el territorio no se articula rápidamente a esto y efectivamente llega el proyecto, va a continuar con su papel pasivo frente a las decisiones que otros actores toman frente a los recursos y la utilización que se hace de

los mismos. Finalmente, comenzar a hacer innovaciones allí e investigaciones, puede impulsar esto mismo en otros sectores y mejorar su competitividad territorial.

Una forma para poder asegurar la creación de este autódromo y de empresas complementarias que generen empleo, sería la generación de una zona franca alrededor de este espacio geográfico. Nuevamente, esta es una estrategia con alto riesgo, pues puede ser una oportunidad para que los actores externos sigan viendo el territorio como un lugar para llegar y aprovechar las opciones que presenta y no aportar a su desarrollo; de ahí la necesidad que sea una estrategia elaborada a partir de una articulación de los actores locales, que preparen la población para aprovechar los posibles empleos a crear. Es decir, el territorio debe, primero impulsar la llegada de esta inversión, pues puede posicionarlo a nivel internacional y esto es lo que se necesita con una economía globalizada como la actual; pero no se puede dejar esto libremente, sino articulada con las demás intervenciones necesarias para que ese recurso en realidad se aproveche a nivel local.

❁ *Proyecto de creación de una Institución Supramunicipal para la Planificación regional*

Necesidad Identificada: Una de las principales dificultades del territorio es el hecho de no tener un alto nivel de decisión, lo que se refleja en que las diferentes alcaldías fácilmente son permeadas por intereses particulares, como se ha demostrado con los problemas de corrupción en los últimos periodos de gobierno. De allí la necesidad de crear una institucionalidad que a partir, de la unión de las fuerzas territoriales le otorgue más poder de decisión y aporte al desarrollo regional.

No hay una política clara de la imagen territorial, por el mismo tema, nadie ha pensado la región como región. Esa imagen sería fundamental para hacer un marketing regional y no se tiene; se debe partir de entender la potencialidad y a partir de ese hacer una imagen y de allí un marketing territorial. Lo único que hay medio posicionado es el tema turístico de lo cercano, pero de resto no; no hay una marca región, no hay algo que identifique la región. (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

Objetivo de la Intervención: Crear una institución que una los poderes fragmentados en el territorio, que permita pensar la región, impulsar proyectos de desarrollo y disminuya la debilidad institucional.

Propuesta de Intervención: La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial presenta diferentes formas en que las entidades territoriales pueden asociarse entre sí, para buscar mejores opciones de desarrollo local. Los tres municipios hacen parte de una asociación de municipios subregional, que puede aportar al desarrollo y gestión de proyectos importantes para todos, pero se hace necesaria una asociatividad entre ellos, que compartan más claramente unos intereses y problemáticas comunes. Es así como se debe evaluar en cuál de las formas de asociatividad propuestas se podrían inscribir.

Una posible opción es la creación de una Agencia de Desarrollo Local (Adel), que permite la articulación efectiva entre los diferentes actores locales, pues algunas otras alternativas de asociatividad hacen más referencia a la parte pública y en una Adel es posible tener a actores sociales, económicos, comunitarios, entre otros. Es así, como un primer paso es identificar posibles proyectos de carácter regional (como la zona franca, el proceso de educación, la Marca Región, articulación de los Esquemas de Ordenamiento Territorial, entre otros), que puedan ser liderados por esta institución, y a partir de esto poder definir cuál podría ser la mejor materialización jurídica de la misma.

Proyecto de creación de un Producto Turístico Regional

Necesidad Identificada: El turismo es una de las actividades económicas que representa a estos municipios, sin embargo, no ha traído el desarrollo esperado, pues ha sido un turismo de sol que pocos recursos deja al territorio. De ahí la necesidad de hacer cambios en ese turismo, incentivar la llegada de otro tipo de turistas y ampliar la oferta turística de tal forma que una persona deba sentir la necesidad de regresar al no haber disfrutado de todas las actividades que ofrece el territorio.

El occidente cercano tiene una vocación turística pero no tiene una oferta turística, tiene unos atractivos pero son más para que la gente se quede en las piscinas, tomar trago y nada más. No hay una cadena alrededor de esa actividad turística. Hidroituango agrega un potencial turístico a la zona (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

Objetivo de la Intervención: Diseñar un producto turístico regional que permita la unificación de la oferta municipal en un solo paquete que atraiga nuevos turistas al territorio.

Propuesta de Intervención: el turismo puede ser la actividad económica que dinamice la economía regional, pero debe tenerse un cambio en ella y para eso es necesario crear un producto turístico que tome en cuenta los atractivos, las instalaciones y los servicios conexos que ofrece cada municipio. Para esto, es fundamental que los actores del turismo regional interactúen entre sí, algo que no ha sucedido hasta ahora, cada quien trabaja por separado lo cual no es adecuado. Esto articulado a la mesa de trabajo subregional creada por el Sena y la Cámara de Comercio donde se está trabajando el tema de turismo, aunque aun continúa en el acercamiento de los actores de la actividad.

En este sentido, un primer paso a dar es el conocimiento por parte de los diferentes actores del turismo local de los atractivos del territorio, para que con ello se identifiquen rutas turísticas, paquetes de actividades a realizar, recorridos históricos, naturales, religiosos, entre otros. Una vez se logre un diálogo entre estos actores es que se puede llegar a formular ese producto turístico que les va a mejorar la llegada de turistas. No se puede olvidar que esta construcción del producto turístico debe ir articulado a los otros proyectos, pues debe estar ligada a la Marca Región que está aumentando la promoción de los municipios, se debe aprovechar los inversionistas que pueden llegar para los nuevos proyectos y que también utilicen los atractivos locales; en general, mantener una articulación que haga más efectivos a cada uno de estos proyectos.

Proyecto Integral Agropecuario y Agroindustrial

Necesidad Identificada: El sector agropecuario, que ha sido tradicional en los municipios presenta un decrecimiento y bajos rendimientos en cuanto a producción y generación de recursos; ha sido desplazado por otras actividades más dinámicas, pero con menos generación estable de empleo, como el turismo y la construcción. De igual forma, aquella agricultura que no ha sido desplazada no tiene un mercado para su comercialización y en la mayoría de las veces se pierde el producto. Este es un

problema que los actores locales identifican plenamente y que se hace necesario solucionar:

El occidente debe pensar en la transformación en su mismo territorio, agregarle valor a esa producción agrícola, no se puede pensar en sacar el producto en bruto, hay que darle valor agregado, con miras a los mercados internacionales. (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

Pero en un tema que nos tenemos que meter mucho es en identificar proyectos productivos que sean rentables, sostenibles y que sean incluyentes, no montarlos para enriquecer a un terrateniente o a un inversionista externo, sino unos proyectos para que los campesinos que por lo general son minifundistas, logre ingresar en el proyecto y salir adelante. El campesino en occidente está muy metido en un tema y es el estacional, que lo obliga a sacar la cosecha en una fecha establecida y a vendérsela a un comprador que está pendiente de los precios y que paga a menor precio porque está en cosecha y ya lo llevará a Medellín. Por eso es importante tener algún tipo de asociatividad que le permitan al campesino eliminar ese intermediario. Lo segundo es que se debe invertir en proyectos de transformación. (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

No se ha dado ese paso a la transformación porque no hay institucionalidad en la zona, el campesino está solo, vendiéndole solo al comprador que se está usufructuando de ahí, nunca se ha logrado la asociatividad que cree instituciones que le genere oportunidades al campesino. Si el producto fuera la vocación del municipio, se debería crear una cooperativa que esa sea la que compre abonos baratos, que produzca abonos orgánicos, genere capacitaciones y ayude a la comercialización que es un tema crucial. Los intermediarios son de varias partes, no es que sean de afuera, muchas veces es el pudiente del pueblo que tiene esa capacidad de compra. (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

La creación de nuevas empresas y de generación de nuevas actividades de transformación agrícola, es muy lento, en la región se perciben cosas muy puntuales, en cuanto a transformación de frutas en pulpas, hay un ejemplo en Sopetrán, otra en San Jerónimo, en Santa fe, se empieza a ver este tipo de actividad allí. En Frontino la transformación de la caña en panela, en hacerla también en polvo. Pero no se ve un avance importante, todo en lo tradicional. En general se ve comercio, no mucha transformación, esto tal vez en lo tradicional como las arepas, cosas así, pero no hay mucho valor agregado.

Hay muchas razones para esa baja densidad empresarial, en primer lugar el tema cultural y de la mentalidad de empresario, temas de competitividad de la región, si no hay condiciones es muy difícil que se pueda crear una empresa, por ejemplo el tema de las vías que eso se

le sale de las manos a un empresario, porque la actividad que ellos desarrollen no va a ser competitivo por las vías que no permiten la comercialización adecuada de los productos o la entrada de insumos. (Entrevista realizada el 19 de julio de 2013 al representante de la Cámara de Comercio del Occidente Antioqueño)

Objetivo de la Intervención: Impulsar el sector agropecuario a través de la diferenciación de los productos, la generación de valor agregado y la agroindustria.

Propuesta de Intervención: El principal producto agropecuario de la zona es el café, con el cual se ha venido trabajando en la elaboración de cafés especiales, que debe ser una iniciativa a continuar porque es la que posibilita la generación de un valor agregado en el producto y con ello, el aumento de los ingresos para los productores. Esto mismo se debe tratar de generar en otros productos como lo son los productores de frutales, tener algún tipo de transformación agroindustrial, asegurar su comercialización con los hoteles y restaurantes locales, entre otras opciones.

Se debe hacer una evaluación de cada uno de los rubros que se producen en los municipios e identificar la manera de agregar valor a los productos. Para ello se hace necesario hacer inversión en equipos y demás insumos que permitan esas transformaciones, para ello, se puede buscar un aporte inicial por parte de la Gobernación de Antioquia, el Banco de las Oportunidades, Antioquia e o alguna otra entidad.

Estos dineros no se deben entregar como si fueran un subsidio, sino como un préstamo. Una metodología interesante aquí podría ser la que se ha utilizado en el oriente antioqueño con los fondos rotativos en las organizaciones campesinas. Esta metodología consiste en que sólo se trabaja con campesinos que hagan parte de una asociación, cada productor define qué equipos necesita para el proceso que desea desarrollar para generar valor agregado a su producto; esos insumos y equipos se entregan no en dinero sino en especie; pero son una forma de crédito que la asociación les hizo y el valor de esos equipos debe ser pagado en un tiempo acordado al interior de la asociación. La suma de los recursos devueltos por todos los campesinos es la base para la creación de un fondo rotatorio que permita una inversión posterior de los mismos campesinos en nuevos proyectos de mejoramiento.

Con esta metodología se permitirá que la población obtenga una nueva fuente de financiación para los próximos proyectos que quieran adelantar. Aquí la institución que se cree va a ser fundamental para que guíe el proceso de entrega de recursos, de opciones de los proyectos presentados y demás.

Proyecto de Articulación de las Actividades económicas regionales

Necesidad Identificada: La mayoría de las actividades económicas de la región trabajan por separado, no hay una articulación entre ellos que les permita tener más ganancias. Por ejemplo, los hoteleros no se relacionan con los joyeros y artesanos, siendo estos últimos una fuente importante de recuerdos para los turistas; el comercio no se relaciona estrechamente con los productores agropecuarios, entre otros ejemplos. Todo esto perjudica la oferta diferenciadora que puede hacer cada uno de ellos y disminuye la competitividad territorial.

Objetivo de la Intervención: Propiciar las relaciones entre las actividades económicas locales que dinamicen la economía local y permitan la creación de un Sistema Productivo Territorial.

Propuesta de intervención: Este es un proyecto de largo plazo, pues en él dependen otras circunstancias como los costos de transporte, que existan otros proveedores con precios más adecuados para el productor, la confianza creada en el territorio, la asociatividad que se logre, que también se articulen con otros actores locales, en general los elementos que se vieron que hacen parte del modelo de Sistema Productivo Territorial presentado en la Figura 6, en el Capítulo 2. Sin embargo, dentro de las acciones de la institución regional creada debería estar el propiciar un diálogo entre los diferentes actores de la economía local, que permita crear lazos y relaciones que pueden llegar a convertirse en relaciones comerciales.

A pesar de esto, si existen relaciones que se pueden afianzar y que van a ser benéficas, aunque no necesariamente pasen por una transacción económica. Tal es el caso de los joyeros y artesanos con los hoteleros; de los transportadores con los hoteleros; entre otros y van a impulsar la dinámica de la economía local.

❁ Programa de articulación institucional con la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía de Medellín frente a la corresponsabilidad del desarrollo

Necesidad Identificada: Parte de las problemáticas y necesidades del desarrollo regional de estos municipios vienen definido a partir de los proyectos de infraestructura promovidos desde la Gobernación de Antioquia, la Alcaldía de Medellín y los intereses económicos de empresarios del Valle de Aburrá, pero en la mayoría de los casos no han realizado una mitigación de los daños colaterales y eso ha dado como resultado, los niveles de desarrollo actuales de la región. En esta medida hay una corresponsabilidad por parte de los actores externos que deben ser parte de la solución, así como fueron parte de la creación de las problemáticas.

Objetivo de la Intervención: Gestionar la articulación institucional con actores externos que puedan aportar a financiar, ejecutar y planear proyectos pertinentes para el desarrollo regional.

Propuesta de Intervención: la institución regional creada debe ser un interlocutor frente a los actores de fuera de la región; en este caso con la Gobernación y la Alcaldía de Medellín, para gestionar la ayuda en la ejecución de los proyectos necesarios para el desarrollo regional. por esto se necesita que sea una institución fuerte, que represente los intereses de todo el territorio y, al mismo tiempo, sea imparcial dentro de cada uno de los intereses municipales, que se piense allí es en el beneficio del territorio.

❁ Programa de articulación subregional con el Urabá, Suroeste y el Norte de Antioquia

Necesidad Identificada: este territorio a lo largo del tiempo se ha venido conectando cada vez más con la subregión del Valle de Aburrá; al ser un territorio más desarrollado y donde, el occidente cercano representa simplemente una periferia cercana, el tipo de relaciones no son de igual a igual, e incluso esa cercanía ha permitido la salida de habitantes hacia el Valle, debido a la mayor cantidad de oportunidades que éste presenta. En este sentido, es cada vez más necesario cambiar el foco de atención hacia

otros territorios donde se puedan tener unas relaciones entre iguales y que ambos se vean beneficiados.

Hay también dificultades para la comunicación con otras regiones, por ejemplo con Urabá se tiene una buena comunicación, con el norte no hay una buena vía de comunicación que permitieran un intercambio comercial entre las regiones. Con el suroeste se tiene un poco más, pero por ejemplo con el oriente no. (Entrevista realizada el 17 de julio de 2013 al representante de la Corporación Encuentro de Dirigentes del Occidente Antioqueño)

Objetivo de la Intervención: Aprovechar las oportunidades de conexión que los proyectos de infraestructura van a posibilitar con las subregiones del Norte, Suroeste y Urabá.

Propuesta de Intervención: La construcción de las Autopistas de la Prosperidad proporcionan una cercanía de estos municipios con el Urabá antioqueño, así que podrían estrecharse relaciones con ellos, como posibles proveedores de productos agrícolas, o de insumos para la industria bananera que es tan fuerte en esta zona. Sin embargo, para llegar a eso, debe fortalecerse primero la capacidad productiva local, pero se debe reconocer que el Urabá es un mercado potencial para los productos o servicios que se logren fortalecer en el Occidente.

De igual forma, las Autopistas fortalecerán la vía existente entre Santa Fe de Antioquia y Bolombolo en el Suroeste. Con esta subregión las relaciones pueden ser interesantes, debido a que allí hay unas vocaciones similares a las de estos tres municipios, por una parte es la subregión más fuerte en la producción de café del departamento y allí pueden darse intercambios de tecnología, complementación de cantidades de producción, compra de insumos en conjunto, entre otras importantes relaciones. Por otra parte, en el suroeste también se está desarrollando fuertemente el turismo y con problemáticas y oportunidades similares, como el turismo cultural, religioso y natural; ello puede contribuir a intercambios, planes turísticos conjuntos con más tiempo de duración, entre otros.

Por su parte, la construcción de Hidroituango y en general, las relaciones naturales como el páramo de Belmira, proponen una relación entre estos municipios con algunos del Norte de Antioquia. Por el lado de Hidroituango, va a ser importante generar un plan turístico que permita articular usos, incentivos y demás, entre los municipios que hacen

parte del proyecto. Además, las relaciones en cuanto a las restricciones, incentivos y pagos para que los municipios puedan proveer servicios ambientales a otros territorios, principalmente al Valle de Aburrá. De igual forma, se puede incentivar el intercambio de bienes debido a la vocación económica diferenciada entre ambas regiones. Es así, como el tipo de relaciones que se pueden buscar con esta subregión sería de complementariedad.

Proyecto de Mejora al Sistema Vial Regional

Necesidad Identificada: La conexión entre los municipios y estos con otras regiones es adecuada, debido a la vía a Urabá; sin embargo, la conexión al interior de los municipios no es la adecuada, pues hay veredas que las vías son en realidad trochas que aumentan los costos de los productos que se producen en ellas.

Objetivo de la Intervención: Mejorar la conectividad a nivel municipal y regional de algunas veredas de los municipios, con el fin de impulsar la competitividad de sus productos.

Propuesta de intervención: Se hace necesario identificar fuentes de financiación para llevar a cabo la generación de un verdadero sistema vial, no solo al interior de cada municipio, sino también a nivel regional. Esto no solo aportará a mejorar la competitividad de los productos agropecuarios, sino a que haya una mayor oferta turística, pues se va a tener acceso a nuevos atractivos turísticos. Para ello se requiere de una alta inversión que por recursos propios es difícil de conseguir para cada municipio, es así como nuevamente la Institución Regional creada tiene un papel importante en la gestión de estos recursos.

Una de las opciones de financiación puede ser el fondo para el desarrollo regional de las Regalías. Allí los municipios pueden presentar este proyecto, como un elemento fundamental para fortalecer el desarrollo regional, aumentar la competitividad de sus productos, ser uno de los elementos fundamentales para todo el Proyecto Político Territorial que adelantarían y así lograr su financiación.

Conclusiones y Recomendaciones

El capitalismo global con el que se caracteriza la economía actual está exigiendo fuertes cambios a los territorios para poder insertarse en sus dinámicas. Es así, como los territorios se han convertido en actores competidores a nivel internacional por la llegada y recepción de inversión extranjera. Al mismo tiempo, deben identificar la manera de mantener una diferenciación de su actividad económica que los deje permanecer en el mercado externo cambiante y demandante de cambios. La inclusión de la sociedad en la repartición de los excedentes económicos es otro tema fundamental, pues es algo que debe descubrir cada territorio, y es allí en realidad donde se va a notar que hay un desarrollo regional.

Así, esos retos a los territorios se van agudizando según las características que definan a cada uno de ellos. No es la misma presión para una ciudad como París que ya hace parte del mercado global, que se identifica como un lugar fundamental para la economía mundial, como la presión que recibe un municipio como Murindó que ni tiene una carretera que lo comunique con alguna ciudad principal. Un territorio que esté aislado de las dinámicas de la economía mundial, va a continuar con este lastre, empeorando sus capacidades de surgimiento, ya que su población pierde la identidad rápidamente al hacer la conexión que su territorio es inviable y que no le da la oportunidad de realizarse como persona.

Cuando un territorio no genera oportunidades de realización personal, sus habitantes tienden a migrar y al suceder esto, la identidad territorial se pierde, las tradiciones se van cambiando por la cultura globalizante y allí se pierden las particularidades del territorio. Así, los territorios estarían obligados a generar oportunidades para sus habitantes y que de esta manera, la construcción social del mismo pueda permanecer en el tiempo. Con esto lo que se quiere decir es que las dinámicas internas y externas del territorio estarían dirigidas a la acumulación paulatina de capacidades tanto individuales como colectivas, para aprovechar los recursos y oportunidades que el medio les ofrezca.

Continuando con el hecho que hay algunos territorios en los cuales se reciben más presiones que en otro, un caso para destacar son los de las periferias inmediatas de los

grandes centros urbanos. Lo que sucede en estos casos es que hay una doble presión, por un lado, las presiones propias de generar dinámicas internas que permitan la inserción en el mercado mundial y por otro lado, las presiones que surgen de la cercanía con el centro urbano. Estas últimas hacen referencia a la utilización de recursos naturales, cambios de usos del suelo, atracción masiva de su población, apropiación de excedentes económicos, entre muchos otros. Sin embargo, en la literatura se han evidenciado el tipo de presiones que ejerce un centro urbano frente a su periferia, pero poco se ha avanzado en posibles soluciones frente a esos efectos, lo cual sería un tema fundamental de investigación para tantos territorios que viven ese tipo presiones.

Por lo general, estas relaciones asimétricas tienen que ver con la acumulación previa de capital económico, político, social y cultural que se va a traducir en un mayor poder de decisión. En este sentido, un territorio periférico al no tener ese poder de decisión, comienza a ceder parte de las decisiones a ese otro con un mayor poder y desde allí se van intensificando las diferencias entre uno y otro. De esta manera, la única opción que tiene un territorio periférico para salir de esta situación es acumular también algún nivel de capital, fortalecerse internamente y empezar a definir su propia estrategia de desarrollo. Así, se hará énfasis en el tipo de desarrollo que se quiere en el nivel local y no en el desarrollo que se busca o sirve a intereses de afuera del territorio.

Desde el punto de vista metodológico se siguió el planteamiento de Boisier sobre la gestión territorial y los proyectos políticos territoriales. Esta no se ha utilizado frecuentemente a la hora de tomar decisiones de política, pues al tratar la realidad como un sistema complejo, obliga a que la política sea de ese mismo estilo. Situación complicada de llevar a cabo por las presiones políticas inmediatistas y de recursos limitados. Sin embargo, es una metodología que aporta avances significativos para entender mejor el comportamiento de un territorio y sus limitaciones para alcanzar un nivel de desarrollo adecuado. Como se mostró sus resultados necesariamente van a llevar a una serie de proyectos y programas articulados entre sí para poder ofrecer un resultado adecuado frente a las problemáticas identificadas.

Esta es la situación vivida por Santa Fe de Antioquia, San Jerónimo y Sopetrán, al localizarse cerca al Valle de Aburrá, que por su acumulación de poder de decisión ha

definido el tipo de desarrollo de estos municipios. Las vocaciones tradicionales de agropecuarios, han cambiado para ser en la actualidad de servicios turísticos y de construcción, para poder satisfacer las necesidades de la población del Valle y de la “asignación” dada para los diferentes territorios desde la Región Central de Antioquia. Ello ha generado cambios en la población y no se ha permitido un desarrollo equilibrado.

De allí la necesidad de hacer cambios sustanciales en el comportamiento de esta región. Una de las formas para hacerlo es a partir de la creación de un Proyecto Político Territorial, que se puede impulsar a partir de la generación de una política pública que busque la implementación de dicho Proyecto. La intervención en el territorio debe ser sistémica para poder que se obtenga un cambio significativo en las tendencias actuales, pues si solo se hace a nivel económico, es probable que ello no vaya a tener un efecto sobre las condiciones de la población y continúe la pérdida de la construcción social del territorio.

En este caso de estudio se evidenció que no se tenía conformada una región, lo que implica un primer esfuerzo para constituir la efectivamente. A partir de esa región es que se puede comenzar a alimentar el cambio social, político y económico necesario para lograr un desarrollo regional. En estos municipios, dado que su economía es precaria, las condiciones de vida son bajas y el trabajo en conjunto a nivel regional es prácticamente nulo, los proyectos y programas propuestos para una posible política pública local, estuvieron enfocados en el desarrollo de cada una de esas características desventajosas.

En este orden de ideas, lo que arroja este estudio como resultado fundamental es que las relaciones entre los territorios están regidas por los intereses particulares, y en esta medida, cuando uno de ellos tiene un poder de decisión superior al otro, generará un entorno que permita que sus intereses prevalezcan sobre los del territorio con menor poder. Esto no quiere decir que sea un territorio invasivo o con intenciones de apoderarse del otro, lo único que quiere decir esto, es que hay unos intereses, principalmente económicos, que tienen la capacidad de prevalecer sobre otros.

Para otros territorios que se encuentren en la misma situación que el occidente cercano, queda aquí un análisis que ayudará a entender mejor de qué manera se están dando

las relaciones con ese centro poblado que tiende a centralizar las oportunidades. Así, el estudio de las condiciones particulares del territorio de menor poder va a ser fundamental para identificar las posibilidades de acumulación de capitales que presentan, pues ésta es la salida de esa relación de inferioridad que se mantiene con los territorios de un desarrollo relativo superior.

Para próximas investigaciones que analicen las presiones de centros urbanos sobre territorios cercanos, es recomendable iniciar conociendo y entendiendo el tipo de relaciones que se dan entre ellos, si son unilaterales o bidireccionales, de dominación o de cooperación, si hay conexiones físicas directas y si existen posibles proyectos futuros que involucren a ambos. Esto aporta un referente inicial para estudiar posibles caminos de desarrollo regional, que sean válidos tanto para el territorio periférico como para el central.

Las recomendaciones para el territorio de análisis es que se articulen y asocien, pues tienen demasiadas presiones externas que individualmente es difícil que sean capaces de sortear. La apertura del túnel de occidente tuvo impactos significativos sobre ellos, que incluso hoy aun se están despertando y entendiendo qué fue lo que sucedió con ese proyecto de infraestructura. En el futuro cercano, llegan proyectos que por su magnitud se muestran con unos impactos probablemente más significativos que lo propiciado por el Túnel. De esta manera, si no se articulan para convertir todos esos cambios en oportunidades y éstas en fortalezas del territorio, el deterioro que se vislumbra para estos municipios es alto y se va a quedar como un lugar de paso, donde solo se tendrá la oportunidad de tener servicios de recreación, hospedaje y paradas de vehículos, dependiendo fuertemente de las dinámicas externas, de llegadas de temporadas altas del turismo, del paso de los vehículos y demás, convirtiéndose en un territorio cada día menos sostenible.

Referencias Bibliográficas

Aguirre, Gisela Andrea (2010). Trayectoria del paramilitarismo tras los acuerdos de paz: análisis del proceso de desarme, desmovilización y reinserción de las Autodefensas Unidas de Colombia en Antioquia. Conciudadanía: Medellín.

Albuquerque, Francisco. (2004). El enfoque del Desarrollo Económico Local. Organización Internacional de Trabajo, Buenos Aires.

Albuquerque, Francisco. (2006). Clusteres, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva. Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva. Fondo Multilateral de Inversiones (MIF/FOMIN). Banco Interamericano de Desarrollo. San José, Costa Rica

Albuquerque, Francisco; Dini, Marco (2008). Guía de aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo económico territorial. Universidad de Sevilla. Recuperado el 15 de Noviembre de 2011 en <http://elearning.cepal.org/moodle/file.php/1/documentos/modulo3/dinialbuquerque/modulo2.pdf>

Alcaldía San Jerónimo, 2012. Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 “Construyendo juntos el San Jerónimo que soñamos”. San Jerónimo

Alcaldía Santa Fe de Antioquia, 2012. Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 “Santa Fe de Antioquia, ciudad de oportunidades”. Santa Fe de Antioquia

Alcaldía Santa Fe de Antioquia, 2013. Propuesta educativa compromiso por la calidad de la educación del municipio de santa fe de Antioquia: convocatoria parques educativos. Santa Fe de Antioquia

Alcaldía Sopetrán, 2012. Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 “Sopetrán, apasionados por lo nuestro”. Sopetrán

Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2007). Metrópoli 2008-2020 hacia la integración regional sostenible. Medellín: Área Metropolitana del valle de Aburrá.

Autonomía Sur (2012). Los sistemas territoriales de producción andaluces. Autonomía Sur. Recuperado el 20 de agosto de 2012 en <http://autonomiasur.org/ftp/file/secciones/Los%20sistemas.pdf>

Autopistas para la Prosperidad (2013). Cartilla Autopistas para la Prosperidad. ANI, Presidencia de la República, Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín.

Ávila, Héctor (2009). Periurbanización y espacios rurales en la periferia de las ciudades. En Estudios Agrarios. Recuperado el 15 de enero de 2012 en: http://www.pa.gob.mx/publica/rev_41/ANALISIS/7%20HECTOR%20AVILA.pdf

Betancur, María Soledad, Stienen, Ángela y Urán Arenas, Omar Alonso (2001). Globalización: cadenas productivas & redes de acción colectiva: reconfiguración territorial y nuevas formas de pobreza y riqueza en Medellín y el Valle de Aburrá. Medellín: Instituto Popular de Capacitación, IPC; Santafé de Bogotá: Tercer Mundo.

Boisier, Sergio (2001). Desarrollo (local) ¿de qué estamos hablando? Recuperado el 15 de Noviembre de 2011 en: <http://tecrenat.fcien.edu.uy/Economia/clases/boisier.pdf>

Boisier, Sergio (2002). ¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica? Documento de trabajo N°6. Recuperado el 20 de agosto de 2012 en <http://www.grupochorlavi.org/php/doc/documentos/ysi.pdf>

Boucher, Francois (2011). Guía metodológica para la activación de sistemas agroalimentarios localizados. Redsyal.

Camacol (2008). M2 Metro Cuadrado. Inmueble Construcción, todo en construcción – Programa institucional de Camacol Antioquia. Recuperado el 28 de febrero de 2012 en <http://inmuebleconstruccion.wordpress.com/m2/>

Camacol (2010). Precio de metro cuadrado construido en las principales ciudades de Colombia. Viva Real, Portal inmobiliario. Recuperado el 28 de febrero de 2012 en <http://actualidad.vivareal.com.co/2010/05/precio-del-metro-cuadrado-construido-en-las-principales-ciudades-de-colombia.html>

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2011). Análisis de las principales características de las empresas de Antioquia. Revista Antioqueña de Economía y Desarrollo. Segunda Edición. Recuperado el 20 de agosto de 2012 en <http://www.camaramedellin.com.co/site/Portals/0/Documentos/Biblioteca/raed-Numero-2-dfhfgh.pdf>

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2011a). Indicadores Económicos de Antioquia. Recuperado el 5 de Enero de 2013 en <http://www.camaramedellin.com.co/site/Biblioteca-virtual/Estudios-economicos/Series-Estadisticas-de-Antioquia/Indicadores-Economicos.aspx>

Cárdenas, Jorge Hernán (2012). La precalificación de concesionarios: Herramienta de transparencia. Agencia Nacional de Infraestructura: Bogotá.

Ciccolella, Pablo (2010). La ciudad mestiza: Metrópolis Latinoamericanas Atrapadas Entre La Globalización Y La Inclusión Social. Revista Tamoios julho/dezembro - Ano VI, nº 2, 2010. Recuperado el 28 de febrero de 2012 en <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/tamoios/article/view/1414>

Cividanes Hernández, José Luis (2000). El Territorio como variable económica: El concepto de Sistema Productivo Local. Ponencia en las VII Jornadas de Economía Crítica. Feb. 2000. Albacete, España. Recuperado el 12 de junio de 2012 en <http://www.ucm.es/info/ec/jec7/pdf/com8-2.pdf>

Climent, Eugenio (1997). Sistemas productivos locales y distritos industriales: el caso de España. Boletín de la Asociación de Geógrafos de España N°24

Corantioquia (2011). Territorio Corantioquia: Atlas Geográfico. Medellín

DANE (2005) Censo general 2005. Recuperado el 15 de noviembre de 2012 en http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=307&Itemid=124

DANE (2012). Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal total por área 1985-2020. Recuperado el 15 de noviembre de 2012 en http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=72

Departamento Administrativo de Planeación del Departamento de Antioquia (2005-2012). Anuario Estadístico de Antioquia. Recuperado el 16 de noviembre de 2011 en: <http://www.antioquia.gov.co/anuarioestadistico2008/index.html>

Departamento Administrativo de Planeación –DAP– Gobernación de Antioquia (2009). Carta de Generalidades de Antioquia 2009. Recuperado el 1 de agosto de 2011 en <http://antioquia.media.vcb.com.co/antioquia.gov.co/antioquia-v1/organismos/planeacion/descargas/2011/sistemasdeindicadores/cartadegeneralidades2009.pdf>

Departamento Administrativo de Planeación –DAP– Gobernación de Antioquia (2012). Anuario Estadístico Agropecuario de Antioquia 2011.

Departamento Nacional de Planeación –DNP- (2011). Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia. Recuperado el 14 de Noviembre de 2012 en <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=sReGgd...tabid...>

Departamento Nacional de Planeación –DNP- (2013). Definición legal y funcional de los esquemas asociativos de entidades territoriales en Colombia. Comité Técnico Intersectorial de Asociatividad Territorial: Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación –DNP- (2013). Balance preliminar de los procesos asociativos territoriales en Colombia: información sistematizada sobre su creación, objetivos, miembros, localización y propósitos. Subdirección de Ordenamiento Territorial Sostenible: Bogotá.

Farrell, Gilda (1999). La competitividad territorial: construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER. Fascículo 1. Observatorio Europeo LEADER. Recuperado el 15 de Noviembre de 2011 en: <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-es/biblio/compet/competitivite.pdf>

Gobernación de Antioquia (2013). Queremos un Parque Educativo: la educación es el motor de la transformación. Gobernación de Antioquia: Medellín.

Gobernación de Antioquia y Facultad de Ciencias Económicas de Universidad de Antioquia (2010). Sistema Productivo Turístico del Occidente Cercano (Santa Fe de Antioquia, San Jerónimo, Sopetrán y Olaya). En: Recursos Económicos y Sistemas

productivos Productivos Territoriales para el Desarrollo de Antioquia. Expedición de Antioquia.

Gómez, Carlos Mario (Febrero de 2013). Uno de los mayores retos hidroeléctricos en la historia del país: Hidroituango. Noticreto 116.

Harvey, David (2007). Espacios del Capital. Hacia una Geografía Crítica. Madrid: Akal

Hernández, Joan Miquel et. Al. (2010). Clusters y Competitividad: el caso de Cataluña (1993-2010). Generalitat de Catalunya, Departament d'innovació, universitats i empresa.

Herrera, Bernardo (1999). "La Noción de Sistemas Territoriales de Innovación aplicada a la Organización Territorial. Teoría y Práctica a partir de Modelos de Apoyo a la Gestión Competitiva Local" En: Colombia. 1999. *Evento: Red Iberoamericana de Globalización y Territorio Ponencia: Libro: Red Iberoamericana de Globalización y Territorio, p.1 - 34 , v.1*

Iglesias, David (2008). La formación de sistemas productivos locales. En Teoría y Praxis N°5, pag. 51-67. Recuperado el 15 de noviembre de 2011 en <http://www.teoriaypraxis.uqroo.mx/doctos/Numero5/Iglesias-Ramirez.pdf>

Instituto de Estudios Regionales -INER-. (2007). *Occidente. Desarrollo regional: una tarea común universidad-región*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Iner y Alcaldía de Medellín (2012). Dinámicas de articulación regional entre los Valles de Aburrá, San Nicolas y Rio Cauca. Departamento Administrativo de Planeación de Medellín.

Iner y Alcaldía de Medellín (2012a). Horizontes 2030, lineamientos de direccionamiento estratégico. Departamento Administrativo de Planeación, Medellín.

Lahera, Eugenio (2000). Reforma del estado: un enfoque de políticas públicas. Revista del CLAD Reforma y Democracia. N°16. Caracas.

Ley 1454 de 2011. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. Congreso de Colombia.

Lotero, J., Moreno, A., & Díaz, W. (2006). Indicadores de competitividad de Antioquia y sus regiones: resultados y jerarquías. Medellín: Universidad de Antioquia.

Mattos, Carlos A. de (2006). Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas. En publicación: América Latina: cidade, campo e turismo. Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo, María Laura Silveira. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, San Pablo

Mendez, Ricardo (2006). Difusión de innovaciones en sistemas productivos locales y desarrollo territorial. Ponencia del III Congreso internacional de la red Sial. Universidad Internacional de Andalucía.

Merinero Rodríguez, Rafael (2009). La colaboración entre los actores turísticos en ciudades patrimoniales. Reflexiones para el análisis del desarrollo turístico. PASOS, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural. Vol. 7 N°2

Moreno, Hernán (2010). Internacionalización, tramas productivas y Sistema Nacional de Innovación. Journal of Technology Management & Innovation Vol. 5.

OBSERVATORIO DEL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS Y DIH (s.f.). Panorama Actual del Occidente Antioqueño. Recuperado el 20 de enero de 2014 en <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/140224-Panorama-Actual-Occidente-Antioqueno-octubre-2006.pdf>

Pineda, Saul (2011). Formulación de una estrategia de Ordenamiento económico-territorial de largo plazo, para los valles de Aburrá, Occidente cercano y San Nicolás. Universidad del Rosario. Bogotá.

PNUD (2010). Sistemas Productivos Locales: políticas públicas y desarrollo económico. Buenos Aires, Argentina.

Restrepo, Federico (2013). Autopistas para la Prosperidad. Gobernación de Antioquia.

Sanchez Zepeda, Luis (2007). Aproximación a la incidencia de la industria vinícola en el desarrollo económico del Valle de Guadalupe (México) y la Manchuela (España). Tesis doctoral. Universidad de Castilla – La Mancha.

Secretaría de Educación de Antioquia (2012). Directorio de Instituciones de Educación de Antioquia. www.seduca.gov.co

Sistema de Indicadores Turísticos de Medellín y Antioquia – SITUR (2013). Nivel de alojamiento Octubre de 2013. Medellín: SITUR

Unal, Gobernación de Antioquia, 2006. Plan Director para la Ordenación Territorial del Área de Influencia de la conexión vial Valle de Aburrá- Río Cauca en la Región del Occidente Antioqueño. Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia.

Vázquez Barquero, Antonio (2000). La política de desarrollo económico local. Recuperado el 15 de Noviembre de 2011 en http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/7791/LCL1549E_cap01.pdf

Veltz, Pierre (1999). Mundialización, ciudades y Territorios: la economía de archipiélago. Editorial Ariel SA: Barcelona.

Zuluaga, Gloria Patricia (2005). Dinámicas territoriales en frontera rural-urbana en corregimiento de Santa Elena, Medellín. Recuperado el 15 de noviembre de 2011 en <http://www.bdigital.unal.edu.co/5019/1/43030944-2005.pdf>