

Configuración productiva y desarrollo territorial. Estudio comparativo entre norte y sur del Valle de Aburrá*

Productive configuration and territorial development. Comparative study between north and south of the Aburrá Valley

- Elkin Argiro Muñoz Arroyave¹
- Alexandra López Martínez²
- Luis David Marín Zapata³
- Alejandro Zapata Ortiz⁴

Artículo de reflexión

Recepción: 20-05-2021

Aceptación: 15-11-2021

El Conuco es una revista de acceso abierto revisada por pares. © 2018 El autor (es). Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia Internacional Creative Commons Attribution 4.0 (CC-BY 4.0), que permite el uso, distribución y reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se acredite el autor y la fuente originales.

Consulte <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

- 1 Doctor en Estudios Territoriales, Universidad de Caldas. Docente investigador del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria. Miembro de los grupos de investigación Observatorio Público y Estudios Internacionales del Tecnológico de Antioquia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1667-5849>, Correo: elkin.munoz@tdea.edu.co
- 2 Doctora en Estudios Territoriales, Universidad de Caldas. Docente investigadora del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria. Miembro de los grupos de investigación Observatorio Público y Estudios Internacionales del Tecnológico de Antioquia. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2966-4965>, Correo: alexandra.lopez55@tdea.edu.co
- 3 Estudiante de Administración Financiera, Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria. Miembro del semillero de investigación El Espacio Cuenta, asociado a los grupos de investigación Observatorio Público y Estudios Internacionales del Tecnológico de Antioquia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7316-061X>, Correo: luis.marin60@correo.tdea.edu.co
- 4 Estudiante de Administración Financiera, Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria. Miembro del semillero de investigación El Espacio Cuenta, asociado a los grupos de investigación Observatorio Público y Estudios Internacionales del Tecnológico de Antioquia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7972-1860>, Correo: alejandrozapata@correo.tdea.edu.co

Como citar este artículo / To reference this article:

Muñoz-Arroyave E. A., López-Martínez A., Marín-Zapata L. D. & Zapata-Ortiz A. (2021). Configuración productiva y desarrollo territorial. Estudio comparativo entre norte y sur del Valle de Aburrá *EL CONUCO: (investigación, economía y sociedad)*, 4(1), pp. 1–20. DOI: <https://doi.org/10.22579/2619-614X.834>

Resumen

El desarrollo de los territorios depende de una amplia gama de dimensiones que van más allá de lo económico. No obstante, cada territorio tiene sus particularidades y esto lleva a que también los niveles de desarrollo sean diferentes. Así, el presente artículo tiene como objetivo analizar los aspectos territoriales que explican la diferenciación de desarrollo entre el sur y el norte del Valle de Aburrá. Se utilizó una metodología cualitativa con uso de herramientas cuantitativas, como la estadística descriptiva, la cartografía y la revisión de literatura. Se concluye que los actuales niveles superiores de desarrollo del sur del Valle de Aburrá frente al norte se deben a una mejor organización productiva, una mayor articulación entre los actores locales y su realidad empresarial.

Palabras clave: análisis regional; desarrollo regional; organización productiva.

Códigos JEL: O18 Análisis regional, urbano y rural; R11 Actividad económica regional: crecimiento, desarrollo y cambios; R3 Análisis de la producción y localización empresarial; R5 Análisis regionales.

* Artículo de reflexión resultado del proyecto de investigación “Movilidad, desarrollo y reconfiguración productiva. Estudio comparativo sobre los cambios productivos en las zonas norte y sur del Valle de Aburrá”, adelantado por el semillero de investigación El Espacio Cuenta, adscrito a los grupos de investigación Observatorio Público y Estudios Internacionales del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria.



Abstract

The development of the territories depends on a wide range of dimensions that go beyond the economic. However, each territory has its peculiarities and this also leads to different levels of development. Thus, this article aims to analyze the territorial aspects that explain the differentiation of development between the South and the North of the Aburra Valley. A qualitative methodology was used with the use of quantitative tools such as descriptive statistics, cartography and literature review. It is concluded that the current higher levels of development in the South of the Aburra Valley compared to the North are due to a better productive organization, greater articulation between local actors and their business reality.

Keywords: productive organization; regional analysis; regional development.

Introducción

El desarrollo de un territorio debe ser entendido a partir de las oportunidades que allí se le otorgan a sus habitantes para lograr satisfacer sus necesidades y vivir el tipo de vida que desean (Sen, 2000). Esto implica que es necesario observar diversas variables que permitan evaluar el tipo de desarrollo que se esté obteniendo en un territorio determinado. Lo económico, lo social, la educación, la salud, la vivienda, el empleo, la participación ciudadana, la posibilidad de elegir y ser elegidos, el respeto de las decisiones individuales, la igualdad de oportunidades, entre otras, deben ser las capacidades que adquiera una persona para poder considerar que ha logrado un nivel de desarrollo adecuado.

En este orden de ideas, en la actualidad, en el Valle de Aburrá se observa una diferencia amplia entre la zona norte y la zona sur. En el sur se

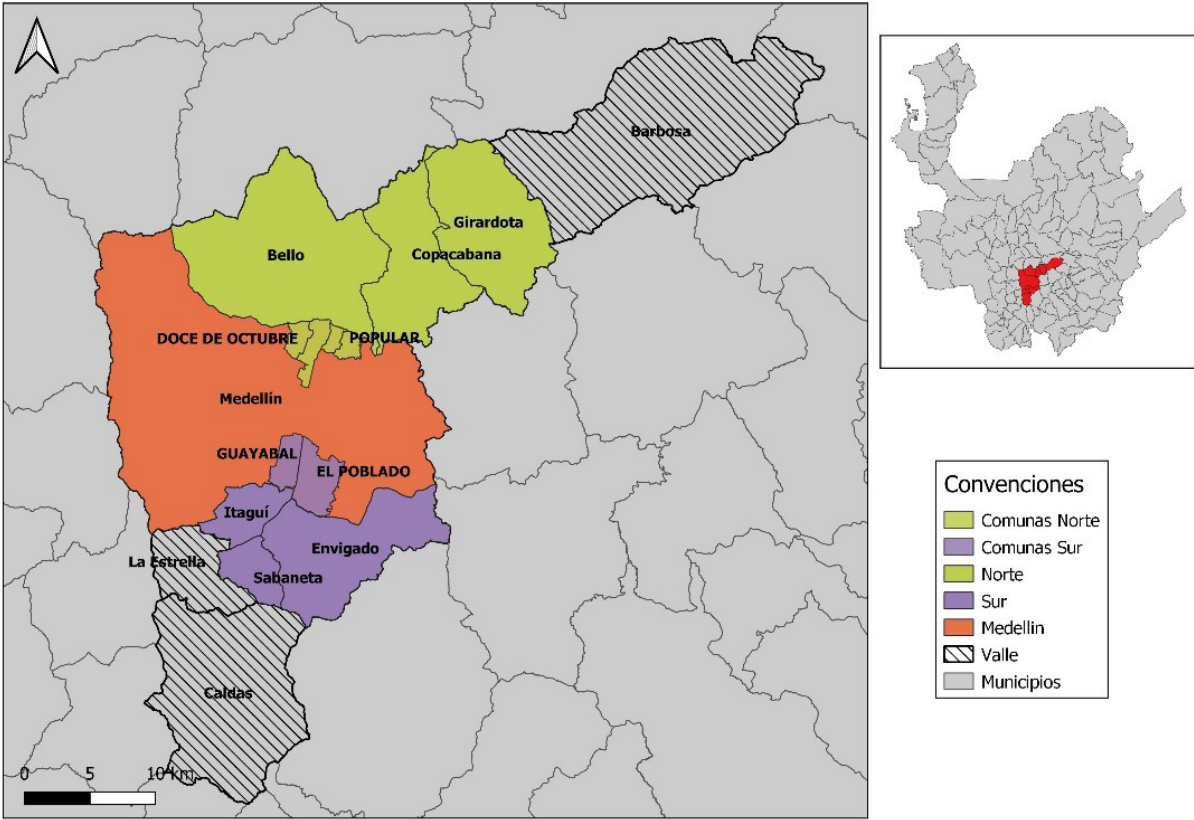
localiza la mayor cantidad de empresas y también los mayores niveles de ingresos, mientras que en el norte se localiza una menor cantidad de empresas y se está definiendo como lugar de residencia de la clase media – baja que trabaja en Medellín y en el sur del Valle de Aburrá. Con esto en mente, el presente artículo tiene como finalidad analizar los aspectos territoriales que explican la diferenciación en cuanto al desarrollo de ambas zonas.

Para el estudio se va a entender como zona norte el espacio comprendido por los municipios de Bello, Copacabana y Girardota, así como las comunas Castilla, 12 de Octubre, Popular y Santa Cruz del municipio de Medellín. Por su parte, la zona sur estará compuesta por los municipios de Envigado, Itagüí y Sabaneta, así como por las comunas El Poblado y Guayabal de Medellín (Ver Mapa 1). Se seleccionaron estos lugares porque en la actualidad cuentan con un proceso de conurbación en cada una de las zonas que indican una estrecha relación con su interior. Así mismo, comparten dinámicas generales en cuanto a niveles de desarrollo, actividad económica y servicios públicos y sociales en común.

En esta medida, el artículo estará compuesto por tres secciones. En la primera, se presentan los conceptos y la teoría base para el análisis del problema seleccionado. En la segunda, se va a identificar la diferencia en la configuración productiva de la zona norte y la zona sur, a partir de indicadores sobre su estructura económica y los niveles de producción locales. En la tercera, se van a analizar las relaciones entre la configuración descrita y las condiciones de vida de los habitantes de cada zona, para conocer el grado de incidencia de la primera sobre el desarrollo territorial. El artículo se cierra con las diferentes conclusiones y recomendaciones que surgieron del proceso investigativo.



Mapa 1. Ubicación de la unidad de análisis.



Fuente: elaboración propia.

Aspectos conceptuales

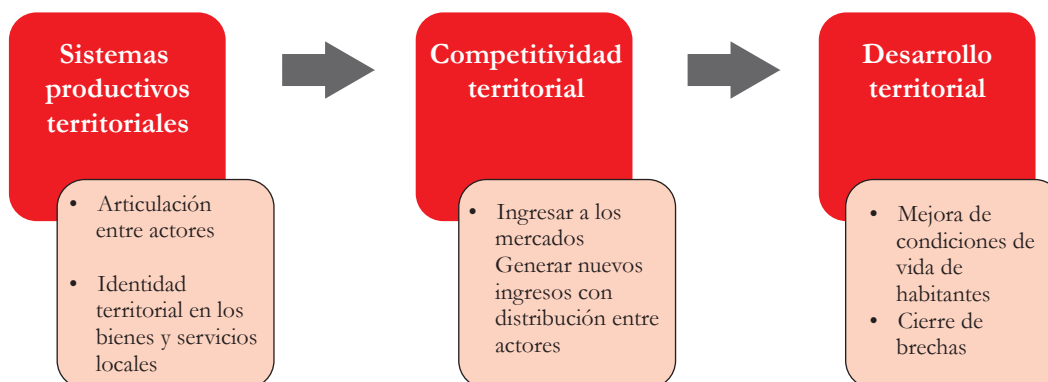
En el momento en el que se analiza un territorio respecto a otro se deben tener en cuenta los elementos que provocan una particularidad en cada uno de ellos (Sack, 1986). Básicamente, esos elementos se refieren a las condiciones históricas, económicas, sociales, políticas y geográficas que determinan la construcción de ese territorio. En esta medida, se menciona que el territorio necesariamente es un proceso multidimensional, por lo que su estudio debe realizarse de esa misma manera, entendiendo que existen relaciones materiales e inmateriales que van a ser abordadas desde las categorías de competitividad territorial,

sistemas productivos territoriales y desarrollo territorial, como se muestra en la figura 1.

La forma en que se organizan productivamente los territorios es parte de la respuesta de estos frente al capitalismo global. A pesar de que este fenómeno es 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 (Muñoz, 2014).

En la actualidad, se habla de una gran cantidad de modelos productivos formados en los territorios,

Figura 1. Abordaje teórico del problema de investigación.



Fuente: elaboración propia

entre ellos se encuentran: distritos industriales, clúster, medios innovadores (milieu), sistemas productivos locales, sistemas territoriales innovadores, sistemas de producción rurales, tramas productivas, sistemas productivos territoriales y sistemas agroalimentarios localizados (Autonomía Sur, 2012; Iglesias & Hernández Ramírez, 2008; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010). Todas estas denominaciones teóricas, en general, surgen de la conceptualización de los 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 Beccattini (1992) 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 industria-

les, la comunidad y las empresas tienden a fundirse. (p. 62-63, citado en Climent, 1997, p. 96)

En este tipo de modelo se puede observar la importancia y relevancia que toma el territorio, pues va a ser este 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; 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 Beccattini. 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 de que las empresas pertenezcan a una sola rama industrial es una tercera característica de estas aglomeraciones (Muñoz, 2014).

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 les permite a las empresas individualmente obtener una mayor competitividad, pues en realidad el que estaría generando esa capacidad competitiva es el territorio y no la empresa sola.

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, p. 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. De

este modo, hay una relación en doble vía entre el territorio, las empresas y la innovación, pues es a partir de los conocimientos, las experiencias y las 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, p. 44–45)

Según Muñoz (2014), 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. 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 a través de la competitividad territorial que esta estrategia logra impulsar.

Se va a entender por competitividad territorial “el resultado de la interrelación de los factores que integran las dimensiones empresarial, gubernamental, científico-tecnológica, medioambiental, social y de infraestructura que explican la ac-



tuación económica del municipio, influyendo en el desempeño económico del sistema territorial en su conjunto” (Sarmiento-Ramírez *et al.*, 2014, p. 9). En esta medida, la competitividad territorial sobrepasa a las empresas de manera individual, tiene en cuenta otras dimensiones del territorio tanto para mejorar esa competitividad, como para que esta incida en el territorio. Es decir, la cultura y las tradiciones locales pueden ser un elemento central para diferenciar los productos de las empresas y así mejorar su presencia en el mercado; pero, al mismo tiempo, esa mejor posición de las empresas a través de esa competitividad territorial tiene un efecto positivo sobre la conservación de esas tradiciones.

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. Además, entender que todos son parte de una sola organización productiva también los hace comprender 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 la coordinación no solo se debe lograr entre los actores empresariales, también se debe dar con la sociedad, el gobierno local, los centros de investigación y las universidades, con el fin de que todo el sistema funcione adecuadamente.

Una vez definidos los SPL, se debe entender lo que es el clúster y las diferencias que existen entre ambos conceptos. Un clúster es definido como “un espacio territorial y local caracterizado por una concentración de empresas, instituciones y asociaciones interrelacionadas en un área de actividad particular” (Sánchez, 2007, p. 45). Retomando a Muñoz (2014), el enfoque primordial es la competitividad global, busca más el crecimiento empresarial y que esto le permita insertarse en el mercado global. Ambos conceptos parten de

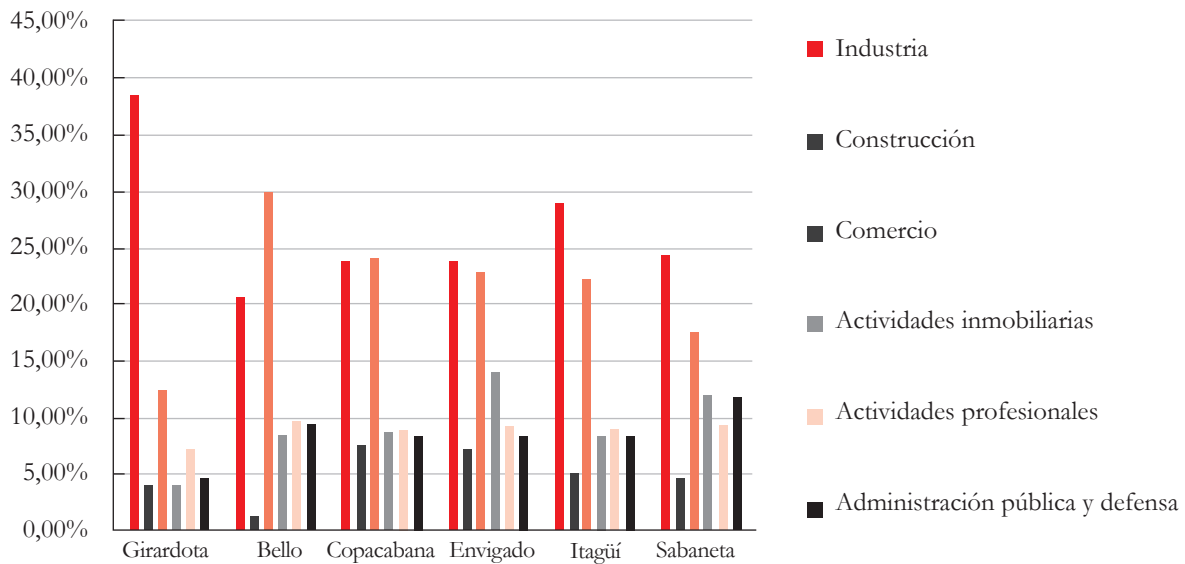
la aglomeración de empresas en un territorio y de las relaciones que se dan entre ellas y otras instituciones propias del territorio. Pero a pesar de partir de las mismas bases teóricas (distrito industrial de Marshall), ambos conceptos son radicalmente diferentes. Por el lado de los proyectos territoriales (como también se les llama a los SPL o 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 de este 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 que en los clústeres lo fundamental es esa red empresarial, cómo poder generar un crecimiento y mejorar su competitividad, y ese territorio detrás solo se presenta como un apoyo para esos propósitos.

Por su parte, los sistemas productivos territoriales se pueden tomar 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 (Muñoz, 2014).

En la figura 2 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.



Figura 2. Modelo de sistema productivo territorial.



Fuente: Muñoz (2014).


El desarrollo regional 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 Barquero, 2001). Es decir, el desarrollo local parte de suponer la existencia de recursos utilizados inadecuadamente en las regiones en vías de desarrollo. 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 modelo lleva a cabo un importante aporte al cuestionar el supuesto vínculo automático entre la ampliación del ingreso y la ampliación de las opciones humanas, lo que no significa rechazar que el crecimiento económico sea un factor relevante para el desarrollo. De lo que se trata es de postular que el horizonte de las políticas de

desarrollo es mejorar las vidas de las personas y no solo la ampliación de los procesos productivos.

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 de este. Por otro lado, para que la localidad pueda permanecer o llegar a mercados internacionales, la innovación se hace aún 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 este, se puedan impulsar los cambios institucionales necesarios para que el conjunto de actores locales se vea beneficiado por ese crecimiento (Muñoz, 2014).

Así, es posible identificar en el desarrollo local dos elementos básicos y complementarios. Uno es la innovación que está relacionada específica-



mente con el componente económico del proceso. El segundo es el conjunto de interacciones y relaciones presentadas entre los actores locales, el cual se presenta en las diferentes esferas que componen la vida cotidiana de una sociedad. Por tanto, se muestra el desarrollo regional como un proceso complejo que envuelve una gran cantidad de variables y, como dice Boisier (2011), se debe analizar cada una de ellas al tiempo para que el proceso sea exitoso.

Así mismo, el desarrollo regional abarca dos aspectos importantes. Por una parte, el fomento de las capacidades humanas y, por otro lado, el uso que las personas hacen de ellas. Además, mantiene una cuidadosa distinción entre medios y fines, lo que implica que las personas son consideradas como fines, pero sin desatender el tema de los medios, de forma tal que la ampliación del PIB se convierte en un medio necesario para ampliar las opciones de los individuos, pero el carácter y la distribución del crecimiento económico son medidos a partir del criterio de enriquecer sus vidas.

En consecuencia, Haq (1995, citado en Battagliano, 2019) menciona que se propone una noción de desarrollo como un paradigma de desarrollo holístico que abarca tanto medios como fines, productividad e igualdad, desarrollo social y económico, bienes materiales y bienestar humano. Los cuatro pilares fundamentales del desarrollo humano serían los siguientes: igualdad, sustentabilidad, productividad y empoderamiento. Se considera que el crecimiento económico es fundamental, pero a la vez se enfatiza en la necesidad de poner atención a su calidad y distribución, se analiza detalladamente su vínculo con las vidas de las personas en tanto agentes y no meros receptores pasivos, y se cuestiona su sustentabilidad a largo plazo.

Configuración productiva

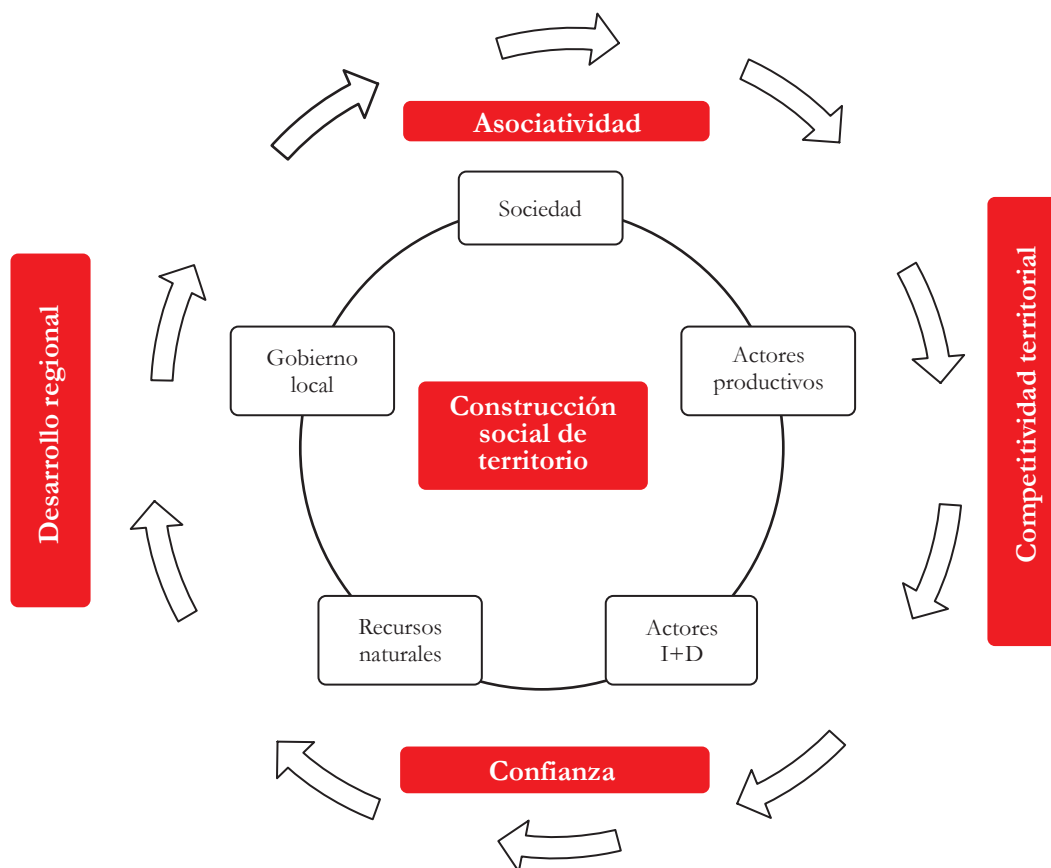
La estructura económica de un territorio es fundamental para identificar el tipo de oportuni-

des laborales, la generación de ingresos, la formalización de la actividad económica, el recaudo de impuestos locales y las diferentes actividades que se realizan. En esta medida, en esta sección se presentará la estructura económica y su análisis para las zonas del norte y sur del Valle de Aburrá.

La economía del Valle de Aburrá, en general, es la que más aporta a todo el departamento de Antioquia, representando un 68,6 % de la economía antioqueña (Cámara de Comercio de Medellín, 2018). Sin embargo, como se ha explicado en este artículo, existen diferencias sustanciales al interior de esta subregión. Estas diferencias se pueden observar en la figura 3, la cual indica que los municipios de la zona norte tienden a tener una mayor concentración en una o dos actividades, mientras que en la zona sur se observa una mayor diversificación económica. Si bien ambas zonas tienen como principales actividades la industria y el comercio, se observa que en el norte hay una mayor dependencia de estas frente al sur, que cuenta con otras que pueden hacer algún contrapeso. Esto muestra una mayor diversificación económica en el sur, que está tendiendo a concentrarse en actividades del sector terciario de la economía, es decir, los servicios. Por su parte, el norte se sigue concentrando en el sector secundario principalmente.

Tal situación hace más vulnerable a la zona norte ante los ciclos económicos de la industria y del comercio, ya que depende en gran medida de ellos, mientras que los municipios del sur podrían tener la posibilidad de compensar las posibles caídas con el aporte que realizan otras actividades económicas. Dicha diversificación les posibilita a los municipios del sur adquirir unas mayores capacidades para impulsar más fuertemente nuevas actividades económicas, porque sus empresarios, empleados e instituciones del entorno han experimentado una mayor cercanía con otras actividades económicas.

Figura 3. Participación porcentual de las ramas económicas en el PIB municipal, 2019.



Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Gobernación de Antioquia (2020).

Por su parte, en los municipios del norte no sería tan fácil impulsar procesos de transformación económica, ya que históricamente se han concentrado en esas actividades y la población que desea laborar en otras se desplaza a otros municipios, entre ellos a los del sur del Valle de Aburrá.

De otro lado, el tamaño de la población de un territorio es una variable fundamental para el análisis del desempeño económico de este, no solo en términos laborales, sino también en cuanto al poder adquisitivo y a la interacción de esa población y su territorio. En nuestro caso de estudio es posible observar que la densidad empresarial está marcada a favor del sur del Valle de Aburrá

(mapa 2). Esto se debe a la mayor cantidad de empresas y a un menor nivel de población en esta zona respecto a la zona norte. Esta mayor densidad empresarial también es un reflejo de una economía más formal y de una mayor concentración de capital y de generación de puestos de empleo en el sur frente al norte, lo cual es bastante problemático si se tiene en cuenta que en el norte se localiza una mayor cantidad de población.

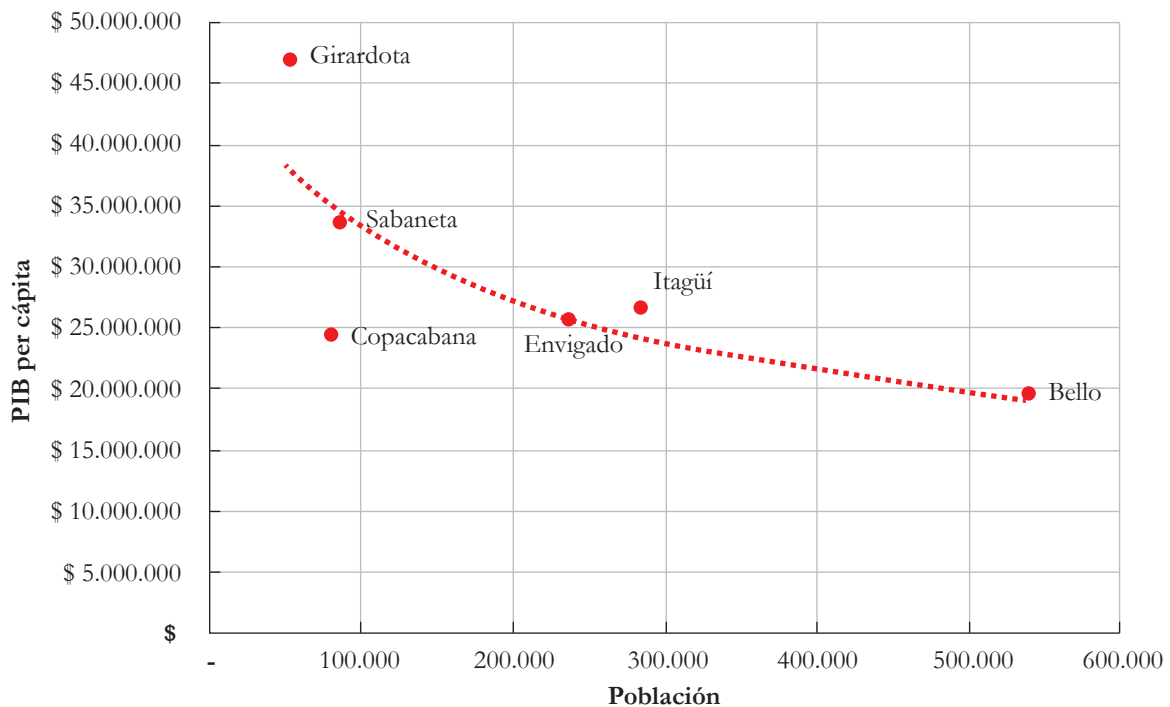
En cuanto a la población y el PIB de cada uno de los municipios analizados, es de anotar que el mayor PIB per cápita se encuentra entre los municipios del sur y, al analizarlos en conjunto, pareciera encontrarse una relación inversa entre

el tamaño de la población y el PIB per cápita (figura 4). Esta relación indica que entre mayor sea la población del municipio, menor será su PIB per cápita, lo cual no es una conclusión generalizada en economía, pero entre estos municipios sí parece darse. Lo interesante de este dato es que un municipio como Girardota, con bajos niveles de población, se encuentra como el que tiene un mayor PIB per cápita. Este caso en particular tiene relación con la industria intensiva en capital que se está atrayendo en el municipio y que genera un valor agregado relativamente alto, lo que se refleja en el PIB per cápita. Sin embargo, este indicador se debe matizar con el análisis de otras variables socioeconómicas para observar si sí es positivo para el territorio contar con un PIB per cápita tan alto.


Retomemos la relación entre población y PIB per cápita. Los bajos niveles del PIB per cápita se pueden explicar tanto por una economía relativamente pequeña como por una población amplia que hace parecer pequeña la economía. Entre los municipios analizados, esta última explicación es la que más puede pesar para el análisis del PIB per cápita, incluso los municipios del sur con mayor PIB aparecen en un orden de media tabla.

A pesar de la importancia de lo analizado previamente, como lo es la producción local, la estructura empresarial y la población que compone a cada municipio, es relevante analizar cuál es la visión de desarrollo que desde las autoridades locales se tiene del territorio y, en esa medida, comparar si existe coherencia entre las condiciones

Figura 4. Relación entre PIB per cápita y población de los municipios de la zona sur y la zona norte, 2019.



Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Gobernación de Antioquia (2020).



iniciales del territorio y las apuestas de desarrollo de las autoridades. Para ello, se hizo un análisis de los planes de desarrollo 2020-2023 de los municipios analizados y se buscó evidenciar cuál es la política económica que se promueve.

Se va a iniciar con el análisis de los municipios de la zona norte de estudio. En el caso de Bello, su plan de desarrollo presenta la idea del fortalecimiento de la economía naranja, una idea planteada por el Gobierno Nacional, así como del turismo, especialmente, el de aventura y el ecológico, además del fortalecimiento del uso de las TIC. Según la administración actual, centrar la economía local en estas actividades puede ser un medio para crear emprendimientos efectivos para la industria creativa, disminuyendo los niveles de desempleo entre jóvenes menores de 28 años, los cuales han presentado mayor dificultad para la obtención de un empleo formal.

Sin embargo, en la actualidad no son representativos estos sectores en la economía bellanita, lo que hace ver allí una apuesta a futuro, pero tal vez un descuido frente a estos sectores tradicionales. Incluso, si se analizan los nuevos usos del suelo del municipio, es claro que los sectores tradicionalmente industriales (como los de la autopista norte) han sido desplazados por usos residenciales y comerciales, lo que afecta este renglón tradicional del municipio. La actual administración tiene su vista en el futuro, confiando en que el emprendimiento de la población se consolide por medio de la economía naranja, con lo cual se espera que los jóvenes tengan una forma de generar sus propios recursos y empleos adicionales, pero no se evidencian estrategias de peso que permitan el fortalecimiento de los sectores que más participación tienen en el municipio en la actualidad.


En el caso de Copacabana, se evidencia, igualmente, que su plan de desarrollo busca el for-

talecimiento del emprendimiento en los sectores de las TIC y el turismo, también planteándose como una estrategia de generación de empleo y dignidad para la población local. En el ámbito agropecuario, la actual administración busca que por medio del acompañamiento de las instituciones se dé un fortalecimiento de este sector, con lo que se busca la dignificación, la generación de empleo y el sustento para los copacabanenses.

Se puede precisar que la administración de Copacabana tiene un enfoque en los jóvenes y la economía naranja, pero, a diferencia del municipio anterior, este piensa en la dinamización de los sectores y las actividades económicas que se desarrollan en la actualidad, buscando el fortalecimiento del agro y su red vial, tanto para beneficio de las personas como de los productos. Esto da una continuidad a la visión que se venía dando desde el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio en el que se plantea la promoción industrial en los grandes ejes viales que atraviesan a Copacabana.

El último caso del norte es el municipio de Girardota, el cual, al igual que los dos anteriores, busca el fortalecimiento del emprendimiento en su población por medio de acciones de acompañamiento para el desarrollo de sus ideas, la generación de empleo y capacitaciones. El sector agro es también un punto de enfoque de la actual administración, que busca una mejor calidad de vida para los habitantes rurales, con el fin de crear un contacto directo desde las instituciones y el campesino, para así lograr una mayor y mejor venta de los productos.

De igual forma, Girardota cuenta con unas políticas adecuadas para su realidad económica actual, debido a que piensa en un mejoramiento y fortalecimiento de la industria, siendo el sector más representativo de la economía local. Esto lo



que muestra es una concentración en actividades industriales entre los municipios más alejados de Medellín, lo cual se puede explicar, en gran medida, por los precios del suelo y la infraestructura que les ofrecen a los empresarios, redundando en unos bajos costos y un acceso a mercados. Sin embargo, esta industria tiende a ser relativamente esquiva a las relaciones territoriales y se localizaría más para obtener beneficios de manera individual.

Esto último se ha tratado de solucionar en la zona a través de la intervención de la industria en dinámicas territoriales lideradas desde la corporación Pro Aburrá Norte, que se encarga de articular los procesos de responsabilidad empresarial de las grandes empresas con las necesidades de este territorio, con el fin de lograr un desarrollo sostenible en lo ambiental, lo social y lo económico. Estas relaciones ya han mostrado ciertos resultados que permiten hablar de alianzas público-privadas en pos de la infraestructura de la zona y del desarrollo del territorio (Entrevista funcionaria de Pro Aburrá Norte, mayo de 2021).

En cuanto a los municipios de la zona sur del Valle de Aburrá, se debe resaltar que en los Planes de Desarrollo 2016-2019 se identifican estrategias similares entre sí. Se fundamentan en la producción y acceso a servicios, además de motivar el desarrollo por medio de la competitividad e integración regional. Estos planes se centran en el fortalecimiento empresarial por medio de capacitaciones y el fomento para la creación de clústeres. Otro de los factores que se impulsa es la mejora a la movilidad y al hábitat urbano y rural sostenible.

De otro lado, el análisis de los Planes de Desarrollo Municipal del período 2020-2023, para los municipios de Envigado, Itagüí y Sabaneta, muestra que los tres municipios convergen en

estrategias para el desarrollo económico haciendo uso de la economía naranja o creativa, fomento al emprendimiento e innovación, fortalecimiento empresarial, competitividad territorial y regional, turismo bioseguro y desarrollo rural, al igual que la implementación de esquemas de asociatividad entre organizaciones públicas y privadas en función de ser más competitivos.

La efectividad de estas apuestas institucionales se puede reflejar en la configuración empresarial de los municipios, así como en la articulación que se haya logrado alcanzar. Esto debido a que los planes se han centrado en actividades de servicios y en la promoción de la articulación territorial para alcanzar un mayor desarrollo y competitividad. Se podría decir que, dada la información presentada previamente, por lo menos la transformación productiva del territorio hacia las actividades de servicios se ha logrado a cabalidad. Al parecer, entre los tres municipios analizados se ven políticas económicas coordinadas. Esto se puede dar por la intencionalidad de las administraciones o porque los planes de mayor jerarquía, como el Plan de Ordenamiento Territorial o los planes de desarrollo nacional, así lo dictan.

Para finalizar este apartado, es importante comparar esas visiones de desarrollo que se tienen en ambas zonas y su efectividad. Por el lado del norte, se plantean más apuestas y lo que se quiere llegar a alcanzar, pero aún no se observa en la realidad esa articulación entre actores económicos, institucionales y sociales que lideren el desarrollo local, mientras que en el sur las políticas han influido de mayor manera en la configuración productiva y territorial, generando relaciones cercanas entre actores locales que se plasman en iniciativas como la Cámara de Comercio del Aburrá Sur, Prosur, infraestructura regional y un empresariado más consciente de su papel en el territorio.

Incidencia en el desarrollo

El fenómeno social del desarrollo no llega a cumplir su función si no se piensa desde el bienestar, por ello el discurso hegemónico de incidir en el desarrollo solo desde el crecimiento económico perdió vigencia. En un contexto contemporáneo, esta categoría debe integrar lo social y lo económico con el fin de mejorar los niveles de vida de la población, según el territorio que se estudie. Esto se debe a que no es factible aplicar modelos de desarrollo de países “desarrollados” en los países “subdesarrollados”, desconociendo la dotación inicial de factores tanto sociales (derechos políticos y culturales) como económicos (físicos, humanos y financieros).

Sin embargo, antes de profundizar en esas condiciones de vida, se va a analizar el poder de decisión que tiene el Estado local de cada uno de estos municipios, ya que su papel como dinamizador del desarrollo depende en gran medida de sus finanzas públicas y su capacidad para destinar recursos de manera específica al cumplimiento de las estrategias analizadas anteriormente. Por lo tanto, en esta sección se van a analizar las condiciones de vida de la población de los casos de estudios desde el nivel de pobreza y las necesidades básicas insatisfechas y desde la incidencia fiscal, la cual permite caracterizar a los municipios según su gestión con el fin de determinar su solvencia financiera.

El departamento de Antioquia, que pertenece a la categoría especial, para el 2019 presentó un índice de desempeño fiscal clasificado como solvente, es decir, su rango estuvo entre 70 y 80 puntos. Le siguieron los departamentos de Atlántico y Norte de Santander, que pertenecen a la categoría primera y segunda, respectivamente. No obstante, como se puede observar en la tabla 1, no todos los municipios de estudio cuentan con la misma clasificación desde el desempeño fiscal.

Tabla 1. Índice de desempeño fiscal para las zonas norte y sur del Valle de Aburrá, 2019

Municipio / índice	Índice desempeño fiscal (IDF)	Clasificación desempeño fiscal (CDF)
Norte		
Girardota	69,28	Vulnerable
Bello	60,96	Vulnerable
Copacabana	66,17	Vulnerable
Sur		
Itagüí	73,01	Solvente
Envigado	79,69	Solvente
Sabaneta	63,56	Vulnerable

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2020a).

Este índice se subdivide en dos dimensiones: por resultados fiscales y por gestión financiera territorial. La primera con una proporción del 80 % y la segunda con el 20 %. De acuerdo con la tabla 2, con respecto a la gestión financiera territorial, se encuentra que la principal diferencia entre las dos zonas del Valle de Aburrá, que hace más vulnerable a la zona norte, se evidencia a partir de:

- La dependencia de las transferencias, con un promedio del 35 %, sobresaliendo el municipio de Bello, es decir, los ingresos dependen del sistema general de participación (SGP) u otras transferencias nacionales.
- El endeudamiento de corto plazo es más alto que el de largo plazo en la zona norte y supera al endeudamiento de corto plazo de la zona sur (a excepción de Sabaneta).
- La capacidad de ahorro corriente es menor que en la zona sur.

Por lo tanto, si mejoran la capacidad de generar recursos propios, es probable que los indicadores de endeudamiento de corto plazo y la capacidad de ahorro mejoren.

Por su parte, en la dimensión de gestión financiera territorial se encuentra que la capacidad de programación y ejecución de recursos no logra una convergencia, es decir, no hay convergencia

entre el recaudo y el presupuesto inicial para la zona sur del Valle de Aburrá, un resultado similar se observa para la zona norte, lo que comienza a indicar que es una tendencia en los municipios a nivel nacional (nota: esta idea es confusa). En cuanto a la capacidad de ejecución del gasto de inversión, se evidencia que tanto en la zona norte como en la sur hay una convergencia en el gasto y el nivel de holgura es coincidente con el comportamiento de los municipios a nivel nacional, si se tiene en cuenta que aquellos municipios con una mejor categoría se encuentran con un límite de funcionamiento más estricto.

Lo que se observa es que en el norte se encuentra una mayor vulnerabilidad fiscal frente al sur, lo que significa que, así se tengan unas buenas estrategias de desarrollo impulsadas por las alcaldías de cada uno de estos municipios, en el norte se va a encontrar una mayor dificultad para ejecutarlas a cabalidad, ya que sus recursos son relativamente más escasos o se presenta una gestión financiera más precaria. Esto, sin duda, va a tener

una repercusión sobre las condiciones de vida de la población y el desempeño económico de las unidades productivas y, a su vez, de estos sobre el desempeño fiscal de cada municipio.

Con esto en mente, a continuación, se realizará un análisis de los principales factores que pueden ser determinantes para definir las condiciones de vida de estas dos zonas del Valle de Aburrá. En los mapas 3 y 4 se muestra, para los municipios del norte y sur del Valle de Aburrá, el índice de pobreza multidimensional (IPM), correspondiente al año 2018, el cual mide el grado de privación de oportunidades en aspectos como la educación, el trabajo, la salud, las condiciones de vivienda y las condiciones de la niñez. En dichos mapas se puede visualizar que los municipios con mayor número de privaciones en términos multidimensionales en cada una de las zonas analizadas son Bello e Itagüí, ubicados en el norte y sur del Valle de Aburrá, respectivamente. En contraste, los municipios de Sabaneta y Envigado presentan las menores tasas de pobreza.

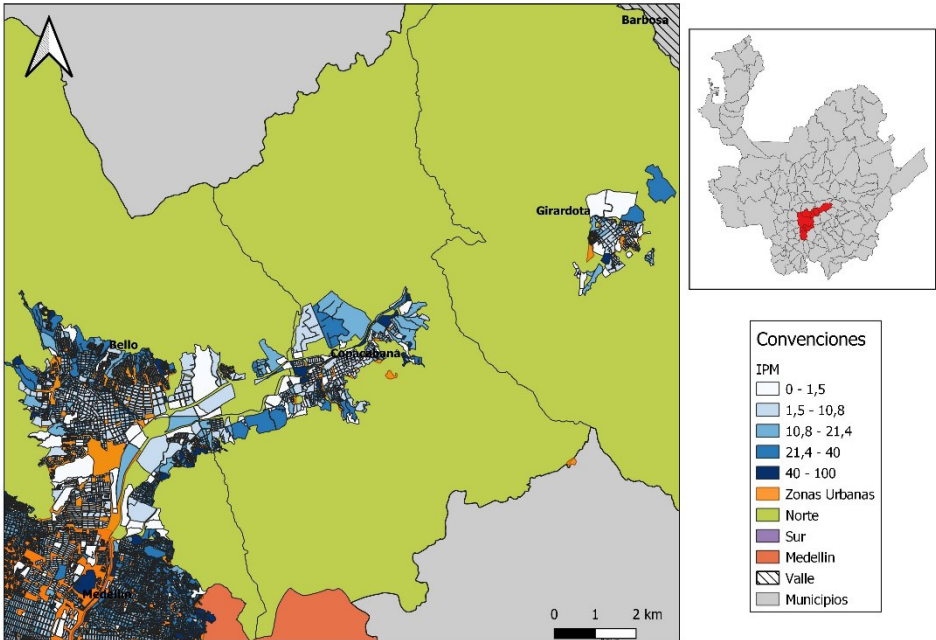
Tabla 2. Índice de desempeño fiscal por dimensiones en las zonas norte y sur del Valle de Aburrá, 2019

Indicadores	Sur				Norte	
	Sabaneta	Envigado	Itagüí	Girardota	Bello	Copacabana
Dependencia de las transferencias	13,47	13,55	30,26	21,95	53,62	28,48
Relevancia de formación bruta de capital (FBK) fijo	42,20	28,08	24,95	40,69	12,54	33,12
Sostenibilidad de la deuda	16,53	16,30	42,53	29,36	23,77	21,65
Endeudamiento de corto plazo	64,93	19,80	14,59	53,03	31,48	41,55x
Ahorro corriente	55,94	76,42	70,01	58,94	57,67	58,56
Resultado fiscal	-18,19	4,32	-2,64	-2,06	7,14	-4,21
Dimensión resultados fiscales	61,87	79,80	69,48	69,28	58,09	68,44
Capacidad de programación y ejecución de recursos	98,81	112,22	108,05	119,66	106,56	134,61
Capacidad de ejecución del gasto de inversión	85,29	85,88	82,45	89,02	88,16	84,81
Nivel de holgura	13,01	32,85	34,22	22,50	15,69	27,53
Bonificación Catastro	0,00	0,00	0,00	2,00	0,00	0,00
Bonificación esfuerzo propio	0,07	0,00	0,10	0,00	0,06	0,07
Dimensión gestión financiera territorial	70,34	79,28	87,13	69,25	72,45	57,10

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2020b).

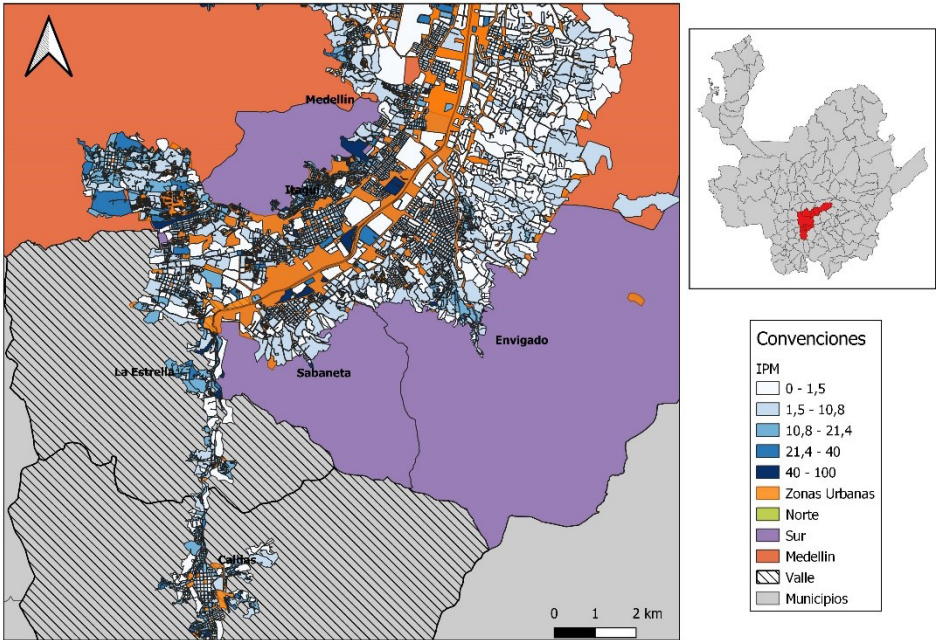


Mapa 3. IPM zona norte de estudio, 2018.



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE (2019).

Mapa 4. IPM zona sur de estudio, 2018.



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE (2019).

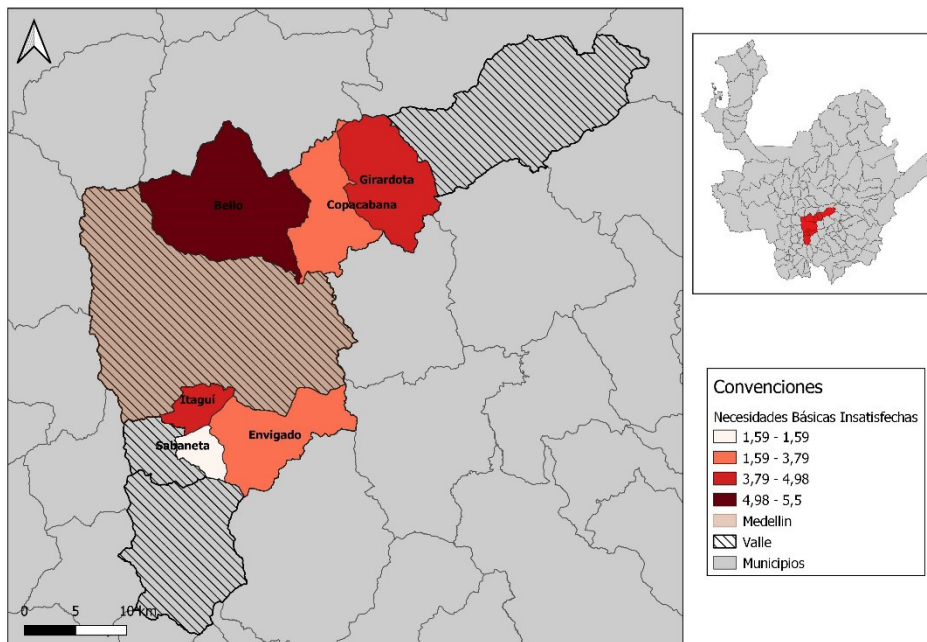
Adicionalmente, en cada uno de los municipios de la zona norte se observa una concentración de población pobre en su periferia urbana, lo que muestra una posible separación entre las clases sociales alrededor del Valle de Aburrá. Esto último debido a que en la zona sur la tendencia es diferente, ya que su periferia urbana presenta la menor incidencia de pobreza multidimensional, mientras que en las zonas centrales aparece, en una menor medida que en la zona norte, una población pobre, lo cual soporta la hipótesis inicial de esta investigación.

El índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) para el año 2018, que es el indicador oficial de pobreza usado en Colombia por el Gobierno Nacional, es presentado en el mapa 5. Se observa que hay diferencias entre las zonas norte y sur, siendo esta última la que presenta, en promedio, las menores NBI. Sin embargo, cabe resaltar que

dicho indicador, tanto para los municipios de la zona norte como para los de la zona sur, es de un solo dígito, lo que representa niveles muy bajos respecto al promedio nacional (14.28), lo cual indica que, por ejemplo, para el caso de Bello, donde el índice es el más alto, menos del 5,5 % de los hogares poseen NBI, seguido por Girardota e Itagüí, donde menos del 4,98 % de los hogares registran NBI.

A nivel de Antioquia, también se cuentan con datos específicos que pueden ayudar a caracterizar las condiciones de vida de una población. Desde la Gobernación de Antioquia, cada dos años se promueve la Encuesta de Calidad de Vida que provee una serie de indicadores puntuales. Uno de ellos es el índice de calidad de vida multidimensional, el cual se calcula a partir de las siguientes variables: entorno y calidad de vivienda, acceso a servicios públicos, medio ambiente,

Mapa 5. Necesidades básicas insatisfechas por municipio, 2019.



Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Gobernación de Antioquia (2020).

escolaridad, desescolarización, movilidad, capital físico del hogar, participación, libertad y seguridad, vulnerabilidad, salud, trabajo, recreación, percepción de calidad de vida e ingresos. Su medición es un valor entre 0 y 100, siendo 100 una calidad de vida muy adecuada. Así, para el total del Valle de Aburrá, el índice tiene un valor de 45,81. En la tabla 3 se presentan los valores para cada uno de los municipios estudiados.

Tabla 3. Índice de calidad de vida multidimensional y cobertura en algunos servicios públicos, 2019

Índice de calidad de vida multidimensional	Porcentaje de cobertura residencial - otros servicios			
	Internet	Telefonía	Televisión	
Municipios Aburrá norte				
Bello	38,61	62,35	59,42	81,34
Copacabana	43,81	62,94	65,36	82,83
Girardota	41,97	58,99	65,53	78,11
Municipios Aburrá sur				
Envigado	51,62	76,30	80,83	85,07
Sabaneta	49,99	77,85	79,46	86,98
Itagüí	43,73	69,77	70,62	85,79

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Gobernación de Antioquia (2020).


Al analizar los principales factores que pueden ser determinantes para definir las condiciones de vida del Valle de Aburrá, se evidenció que en el índice de calidad de vida multidimensional los municipios del sur del Valle de Aburrá tienen unas mejores condiciones de vida, en comparación con los del norte del Valle de Aburrá. Finalmente, en cuanto a la cobertura residencial de otros servicios (internet, telefonía, televisión), se puede identificar que la mayor cobertura está en el sur del Valle de Aburrá.

Se puede indicar que las mejores condiciones de vida están en el sur del Valle de Aburrá y que el norte presenta un mayor índice de pobreza y múltiples condiciones que afectan la calidad de vida de su población. Por tanto, ante la actual contingencia de la COVID-19, se define que todas las problemáticas que han surgido a nivel

sanitario, social, económico, cultural y académico a raíz de la pandemia han golpeado con más fuerza a la población del norte del Valle de Aburrá. En consecuencia, realizando un análisis del porcentaje de los servicios de internet, telefonía y televisión, se puede definir que a las personas del sur del Valle de Aburrá les ha sido más fácil adaptarse a esta nueva realidad virtual, ya que tienen mayores probabilidades de desempeñar sus funciones o actividades desde casa (teletrabajo, estudio virtual), mientras que para el norte del Valle de Aburrá la situación se complica, puesto que muchas personas pueden no contar con los servicios y no tienen la posibilidad de acceder al teletrabajo ni estudiar.

Conclusiones

La construcción social e histórica del territorio se convierte, sin lugar a duda, en uno de los aspectos que nos permiten comprender las diferencias de desarrollo entre espacios, regiones, municipios y territorios. En este artículo se analizó, a través de diversas variables y dimensiones territoriales, cómo se han ido construyendo las diferencias en resultados que se ven en la actualidad entre el norte y el sur del Valle de Aburrá. Se destaca en la organización productiva que históricamente en el sur se ha localizado una mayor cantidad de empresas, lo que les ha permitido tener una historia de relaciones más amplias y, por tanto, llegar a acuerdos y articulaciones más claras entre ellas. En el norte, la presencia de empresas también es amplia, pero, por su localización en las afueras de los municipios, sus actividades misionales y una historia no tan rica como la del sur, se observa una menor articulación entre empresas y el territorio, lo que se refleja en una menor capacidad de transformar el crecimiento económico en mejora de las condiciones de vida de los residentes, algo que sí se ha visto en el sur.



Estas relaciones cercanas en el sur se han consolidado a través de una institucionalidad local, principalmente con la Cámara de Comercio del Aburrá Sur y la corporación Prosur. Ambas tienen un papel fundamental en la planeación y consolidación económica y social del territorio y, al mismo tiempo, son resultado de un territorio más articulado que se piensa en conjunto y desde los intereses locales. En el norte también se ha intentado consolidar este tipo de institucionalidad con la creación de la corporación Pro Aburrá Norte, sin embargo, no se ha logrado la consolidación que se tiene en el sur.

Esta mayor debilidad institucional en el norte también se refleja en los gobiernos locales que, al contar con una menor cantidad de empresas frente al sur, tienen una menor recaudación de impuestos y, por tanto, una mayor dependencia del Sistema General de Participaciones, situación que impide desarrollar proyectos de un carácter más específico para el territorio, dificultando que la planeación sea exitosa o que se requieran mayores niveles de endeudamiento para cumplir con los objetivos planteados.

También es de resaltar una relativa desarticulación entre lo que se experimenta en el territorio y

lo que se planea desde las administraciones locales. Esta característica es mucho más notoria en los municipios del norte y se convierte en una explicación más de las diferencias de desarrollo entre este y el sur. Mientras los recientes planes de desarrollo en el norte le apuntan a la economía creativa, la realidad muestra una mayor concentración en la construcción de viviendas, industria pesada y comercio. Así mismo, la cobertura de servicios tecnológicos es inferior en esta zona que, en el sur, por lo que tampoco se cuenta con las condiciones mínimas del contexto para que la estrategia funcione adecuadamente. Sería más una apuesta a futuro, en la que se requerirá una mayor inversión y, si tenemos en cuenta las dificultades financieras de las administraciones locales, se observa una problemática sustancial.

En definitiva, el hecho de que se cuente con una mayor base empresarial articulada a través de instituciones formales lleva a que se desarrollen de mejor manera estos territorios y, a su vez, tengan una base de recaudo fiscal más amplia para invertir en proyectos de infraestructura vial y social, que incentivarán la localización de nuevas empresas, lo que seguirá redundando en un mayor desarrollo.

Referencias

- 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>
- Battaglino, L. (2019). El Desarrollo humano como libertad: una aproximación a la propuesta del enfoque de las capacidades de Amartya Sen. *Aporía · Revista Internacional De Investigaciones Filosóficas*, (16), 4-21. <https://doi.org/10.7764/aporia.16.673>
- Boisier, S. (2011). ¿Si el desarrollo fuese una Emergencia Sistémica? *Cuadernos De Administración*, 19(29), 47–80. <https://doi.org/10.25100/cdea.v19i29.123>
- Cámara de Comercio de Medellín. (2018). *Estructura empresarial 2018*. <https://bit.ly/3o3i6ma>
- Climent, E. (1997). Sistemas productivos locales y distritos industriales: el caso de España. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 24, 91–106.
- Departamento Administrativo Nacional de ESTADÍSTICAS (2019). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018-Colombia. Demografía y Población*. <https://bit.ly/3aEdM9S>
- Departamento Nacional de Planeación. (2020a). *Boletín de resultados índice de desempeño fiscal 2019-nueva metodología*. <https://bit.ly/3APvi5T>
- Departamento Nacional de Planeación. (2020b). *Visor de desempeño fiscal*. <https://bit.ly/3IJs2KY>
- Gobernación de Antioquia & Departamento Administrativo de Planeación. (2020). *Anuario Estadístico de Antioquia 2019*. <https://bit.ly/3aBYeUI>
- Iglesias, D. & Hernández Ramírez, J. (2008). La formación de sistemas productivos locales. *Teoría y Praxis*, 5, 51–67.
- Moreno, H. (2010). Internacionalización, Tramas Productivas y Sistema Nacional de Innovación. *Journal of Technology Management and Innovation*, 5(3), 142–161.
- Muñoz, E. (2014). *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* [proyecto de maestría, Universidad Autónoma de Manizales]. <https://bit.ly/3z4mS9q>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2010). *Sistemas productivos locales: políticas públicas y desarrollo económico*. <https://bit.ly/3ILLveb>
- Sack, R. (1986). *Human territoriality. Its Theory & History*. Cambridge University Press.
- Sánchez, L. (2007). *Aproximación a la incidencia de la industria vinícola en el desarrollo económico del Valle de Guadalupe (México) y la Manchuela (España)* [tesis de doctorado, Universidad de Castilla-La Mancha]. <https://bit.ly/3Pbc6Uu>



Referencias

Sarmiento-Ramírez, Y., Pérez-Cutiño, Y. & Ferrando-Alonso, L. (2014). La competitividad territorial en las condiciones de la economía cubana. *Ciencias Holguín*, XX (1), 1–24.

Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta.

Vázquez Barquero, A. (2001). La política de desarrollo económico local. En F. Alburquerque & P. Cortés (eds.), *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo* (pp. 21–45). Cepal.