

LA PROYECCIÓN INSTITUCIONAL DEL VALLE DE ABURRÁ AL 2020*

Sonia Alexandra Agudelo Ayala**

Jorge Eusebio Medina Correa***

Luis Guillermo Álvarez García****

Recibido: octubre 28 de 2009

Aprobado: abril 23 de 2010

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo realizar un análisis sobre el desarrollo institucional y sus perspectivas en el Valle de Aburrá a la luz de la teoría del desarrollo endógeno. Partiendo de la revisión del concepto de desarrollo institucional se examinan algunas experiencias de asociación entre diferentes actores de la región como evidencias de avances en la transformación institucional. Adicionalmente, para obtener evidencias de las posibilidades futuras de desarrollo institucional se analiza la coherencia entre objetivos y estrategias del "Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM): Metrópoli 2008-2020. La principal conclusión que arroja este análisis es que el territorio del Valle de Aburrá ha sido objeto de iniciativas de desarrollo local, así como de prácticas de cooperación, asociación y concertación de los actores públicos y privados en el diseño de estrategias locales para el desarrollo de la región. Sin embargo, la principal debilidad que se evidencia es que no existe hasta el momento una acción estructurada y planeada para el desarrollo o fortalecimiento institucional.

PALABRAS CLAVE

Desarrollo endógeno, desarrollo regional, economía institucional, flexibilidad y transformación de las instituciones; Valle de Aburrá.

CLASIFICACIÓN JEL

O17; O21; R11; R58

CONTENIDO

Introducción; 1. El desarrollo endógeno y las instituciones; 2. Evidencias del desarrollo institucional en el Valle de Aburrá; 3. Desarrollo institucional del Valle de Aburrá a 2020: metas y estrategias; 4. Análisis crítico del desarrollo institucional del Valle de Aburrá; 5. Conclusiones y recomendaciones para el desarrollo institucional del Valle de Aburrá; Bibliografía.

* Este artículo de reflexión es producto del trabajo realizado en la clase Teorías del Desarrollo de la Maestría en Gobierno de la Universidad de Medellín durante el segundo semestre de 2009. Agradecemos a los compañeros de maestría Andrés Felipe Patiño Arias, Jorge Humberto Ramírez Orozco y Rogelio de Jesús Zapata Alzate por sus valiosos aportes en la realización de este artículo.

** Economista, Universidad de Medellín, Colombia. Estudiante Maestría en Gobierno, Universidad de Medellín, Colombia. Docente Macroeconomía, Universidad de Medellín, Colombia. Miembro del Grupo de Economía Aplicada (GEA, categoría C de Colciencias), de la Universidad de Medellín. Apartado aéreo 1983, carrera 87 N° 30-65 bloque 5 oficina 109, Medellín, Colombia, Tel: 3405278, Correo electrónico: sagudelo@udem.edu.co.

*** Comunicador Social-Periodista, Universidad de Antioquia, Medellín Colombia. Estudiante Maestría en Gobierno, Universidad de Medellín, Colombia. Docente Radio Corporativa, Universidad de Medellín, Colombia. Jefe Programa de Apoyo, Oficina de Comunicaciones y Publicaciones, Instituto Tecnológico Metropolitano, Calle 73 No 76A -354, bloque A, oficina de comunicaciones, segundo piso, Medellín, Colombia, Tel: 4405262, Correo electrónico: jorgemedina@itm.edu.co.

**** Comunicador Publicista, Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín Colombia. Estudios en Psicología, Universidad de Antioquia, Medellín Colombia. Especialista y magíster en Gestión Tecnológica, Universidad Pontificia Bolivariana. Estudiante Maestría en Gobierno, Universidad de Medellín, Colombia. Coordinador de proyectos del Centro de Extensión Académica, Instituto Tecnológico Metropolitano, Campus Prado, Medellín, Colombia, Tel: 3014097549, Correo electrónico: luisgarcia@itm.edu.co.

ABURRA'S VALLEY INSTITUTIONAL PROJECTION FOR 2020

ABSTRACT

The objective of this article is to make an institutional development analysis and its perspectives in Aburra Valley under the light of the endogenous development theory. Parting from the institutional development concept revision, some association experiences between different regional agents as evidences over the institutional transformation advancements are reviewed. Furthermore, in order to obtain evidences on future possibilities on institutional development, coherence between objectives and strategies of the Metropolitan Integral Development Plan (PIDM): Metropolis 2008-2020 is analyzed. The main conclusion that the analysis shows is that Aburra's Valley territory has been object of local development incentives, as well as in cooperation practices, association and public and private agent concentration for the design of local strategies for regional development. Never the less, the main weakness that is evidenced is that until the moment no structured or planned action for institutional development exists.

KEY WORDS

Endogenous development, regional development, institutional economics, flexibility and institution transformation; Aburra Valley.

JEL CLASSIFICATION

O17; O21; R11; R58

CONTENT

Introduction; 1. Endogenous development and institutions; 2. Institutional development evidences in the Aburra Valley; Institutional development in Aburra Valley for 2020: Strategies and goals; 4. Critical analysis of the institutional development in Aburra Valley; 5. Conclusions and recommendations for the institutional development of Aburra Valley; Bibliography.

A PROJEÇÃO INSTITUCIONAL DO VALE DE ABURRÁ EM 2020

RESUMO

Este artigo tem como objetivo realizar uma análise sobre o desenvolvimento institucional e as perspectivas no Vale de Aburrá à luz da teoria do desenvolvimento endógeno. Partindo da revisão do conceito de desenvolvimento institucional, algumas experiências de associação entre diferentes atores da região como evidencias sobre avances de transformação institucional são revisadas. Adicionalmente, para obter evidencia das possibilidades futuras de desenvolvimento institucional, a coerência entre objetivos e estratégias do "Plano Integral de Desenvolvimento Metropolitano" (PIDM): Metr pole 2008-2020   analisada. A principal conclusão que entrega este análise   que ate o momento não existe uma a o estruturada ou planejada para o desenvolvimento e fortalecimento institucional.

PALAVRAS-CHAVE

Desenvolvimento endógeno, desenvolvimento regional, economia institucional, flexibilidade e transforma o das institui es; Vale de Aburrá

CLASSIFICA O JEL

O17; O21; R11; R58

CONTEÚDO

Introdu o; 1. O desenvolvimento endógeno e as institui es; 2. Evidencias do desenvolvimento institucional no Vale de Aburrá; 3. Desenvolvimento institucional do Vale de Aburrá a 2020: metas e estratégias; 4. Análise critica do desenvolvimento institucional do Vale de Aburrá; 5. Conclus es e recomenda es para o desenvolvimento institucional do Vale de Aburrá; Bibliografia.

INTRODUCCIÓN

Con la liberación del comercio exterior y la economía de mercados que proponía el Consenso de Washington¹ en la década de los 90 del siglo XX, las economías de América Latina, entre ellas Colombia, experimentaron una amplia gama de políticas y reformas, que respondían en forma semejante al conjunto de recomendaciones que constituían el Consenso², y las cuales buscaban guiar la política económica de tal manera que los países lograran una mayor estabilidad y la competitividad necesaria para mantener un crecimiento sostenido. Sin embargo, según el BID (2006), la calidad, efectividad y eficiencia de las medidas varió considerablemente de un país a otro; por lo tanto, las políticas del Consenso de Washington han perdido cierto grado de validez y la región se encuentra en la búsqueda de un nuevo paradigma o enfoque teórico, que le permita entender cómo funcionan la economía y la sociedad, para poder orientar la política económica hacia mejores resultados económicos, más estabilidad y mayor equidad.

Adicionalmente, y de acuerdo con Madoery (2009), el proceso de globalización, específicamente la internacionalización de los mercados, ha obligado a que las empresas y las regiones o localidades se enfrenten a cambios cada vez más rá-

pidos, continuos e inciertos, donde el eje central de la problemática está en la capacidad que éstas poseen para lograr mayores niveles de desarrollo, sujetos a una mayor competitividad internacional. En ese contexto, los territorios locales (ciudades, áreas metropolitanas, regiones urbano-rurales) se configuran como espacios sujeto de una diversidad compleja de expresiones socio-económicas que ameritan ser el eje central de las políticas de desarrollo.

Autores como Alburquerque (1997), Boisier (2001) y Vázquez (2005a) ofrecen una rica base teórico-conceptual que permite interpretar estos fenómenos para el caso latinoamericano. La interpretación de desarrollo de estos autores tiene en común, entre otros aspectos, la relativa importancia que le dan a los cambios y adaptaciones de la estructura institucional en el proceso de desarrollo, donde los actores y las organizaciones de carácter público y privado, así como las reglas formales (constituciones, leyes, decretos, etc.) e informales (costumbres, tradiciones, códigos de conducta etc.) que regulan sus relaciones, constituyen dicha estructura institucional en un territorio.

Bajo este contexto, este artículo se propone hacer un análisis sobre el desarrollo institucional en el Valle de Aburrá³ a la luz de la teoría del desarrollo endógeno. Aunque el concepto de desarrollo institucional es muy amplio, es importante resaltar que en este análisis solo se toma uno los elementos que Alburquerque (1997) afirma es vital tener en cuenta para conocer el grado de institucionalidad territorial: las interrelaciones entre

1 El Consenso de Washington es un conjunto de políticas y estrategias para el desarrollo económico de los mercados emergentes definidas en la década de los 80 por organismos financieros internacionales y centros económicos con sede en Washington, las cuales fueron condensadas en un documento que lleva por nombre *What Washington Means by Policy Reform*, elaborado en 1989 por el economista John Williamson.

2 Dichas recomendaciones, de acuerdo con el profesor Bustelo (2003), fueron: tener una disciplina presupuestaria y reorientar el gasto público; realizar una reforma fiscal encaminada a ampliar la base imponible y a mantener tipos marginales moderados; la liberalización financiera y la liberación de la inversión extranjera directa; mantener un tipo de cambio competitivo; promover la apertura comercial; la privatización de empresas públicas; la desregulación de los mercados y garantizar los derechos de propiedad, especialmente en el sector informal.

3 El valle de Aburrá es una subregión ubicada en el centro-sur del departamento de Antioquia, Colombia, en medio de la cordillera Central de los Andes. Está conformado por diez municipios: Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Medellín (capital del departamento de Antioquia), Envigado, Itagüí, Sabaneta, La Estrella y Caldas. Tiene una extensión de 1152 Km², 340 Km² de área urbana y 812 Km² de área rural. Es la cuenca natural del río Medellín.

los diferentes agentes y sus perspectivas de trabajo conjunto.

En consecuencia, y para cumplir con el propósito del artículo, primero se identificaron como evidencias de desarrollo institucional, experiencias específicas de trabajo conjunto entre diferentes actores, ellas son: la Comunidad Clúster, la Corporación TECNNOVA; la Corporación Agencia para el Desarrollo Regional de Antioquia (ADRA), el Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA), y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). La información que se obtuvo acerca de estas organizaciones fue obtenida básicamente de fuentes secundarias y a partir de dos entrevistas realizadas a autoridades del ámbito público y privado: al líder de planeación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) y a la presidenta ejecutiva de la Cámara de Comercio de Medellín. Segundo, se analizó en forma crítica el “Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM): Metrópoli 2008-2020”, como plan de referencia en el cual se proyecta el desarrollo institucional de la región al año 2020. Y tercero, a partir del análisis crítico, se abstrajeron algunas recomendaciones a manera de conclusión para afrontar los desafíos y acciones que falta emprender en la región

La principal conclusión que arroja este análisis es que el territorio del Valle de Aburrá ha sido objeto de iniciativas de desarrollo local, en las que se destaca hasta el momento el reconocimiento de la institucionalidad como elemento básico para el desarrollo de la región, así como prácticas de cooperación, asociación y concertación de los actores públicos y privados en el diseño de estrategias locales para el desarrollo de la región. Sin embargo, la principal debilidad que se evidencia es que no existe, hasta el momento, una acción estructurada y planeada para el desarrollo o fortalecimiento institucional, esto, en parte, debido a que aún la percepción del concepto de institucionalidad se limita al funcionamiento de las entidades públicas, específicamente a su grado de

transparencia, eficiencia y eficacia; de allí que las acciones a futuro estén ligadas a lograr una mayor confianza en las entidades públicas, articular e integrar las administraciones municipales de la región y mejorar la gestión pública.

El documento se encuentra organizado de la siguiente manera: en la primera parte se ofrece la teoría del desarrollo endógeno y sus supuestos como marco de interpretación del desarrollo institucional de un territorio. Luego se describen algunas evidencias del desarrollo institucional del Valle de Aburrá. Posteriormente se presentan las metas y estrategias para el desarrollo institucional del Valle de Aburrá a 2020. Seguido a ello, se presenta un análisis crítico del desarrollo institucional en el Valle de Aburrá. Y, por último, se dan algunas recomendaciones y conclusiones.

1. EL DESARROLLO ENDÓGENO Y LAS INSTITUCIONES

Sobre desarrollo económico existen distintos enfoques. No obstante, hoy en día ha tomado gran relevancia la teoría del desarrollo endógeno que, de acuerdo con Boisier (1999, p.13), “*nace como reacción al pensamiento y a la práctica dominante en materia de desarrollo territorial de las décadas de los 50 y 60, pensamiento y práctica enmarcados en el paradigma industrial fordista y en la difusión del centro abajo de las innovaciones y de los impulsos de cambio*”.

Entre las iniciativas de este enfoque de desarrollo se pueden destacar los análisis de los distritos industriales⁴ realizados después de la segunda

4 El concepto de distrito industrial surgió de los aportes de Alfred Marshall (2006 y 1920) quien lo utilizó para explicar que las ventajas de la producción a gran escala o, al menos, una parte de ellas, pueden ser logradas por una población de empresas de pequeñas dimensiones, concentrada en un determinado territorio, subdividida en fases productivas y que se surte de un único mercado local de trabajo. Esta población concentrada en un mismo territorio presenta, a su vez, características socioculturales (valores e instituciones) adecuadas a un proceso de desarrollo de pequeñas empresas formado lentamente a lo largo del tiempo.

mitad de la década de los 60, donde autores como Becattini (1979) y otros como Bagnasco (1984), Garofoli (1986), y Brusco (1982), se apoyaron en este concepto para ofrecer una interpretación de formas de desarrollo diferentes, unas que advertían la necesidad de impulsar el desarrollo no desde las empresas sino desde los territorios⁵, en un nivel más pequeño (local o regional) y no desde el centralismo (la nación) donde el éxito de estas unidades de intervención dependía esencialmente de cuatro elementos: el talento empresarial, un sistema productivo flexible, economías generadas en los distritos industriales y la existencia de un agente individual o colectivo capaz de desarrollar el potencial interno.

En América Latina el proceso aparece con posterioridad y surge, entre otras razones, por la necesidad de estas economías de hacer frente a los retos de la globalización y superar los desaciertos de algunas de las políticas, fruto del Consenso de Washington. Aunque uno puede encontrar iniciativas lúcidas en algunos de estos países durante los años noventa, como el caso de Brasil, en otros como Colombia, apenas se está comenzando avanzar en las políticas de desarrollo basadas en el enfoque endógeno.

En el escenario actual se dispone de autores como Francisco Albuquerque, Antonio Vázquez Barquero y Sergio Boisier, quienes ofrecen descripciones y conceptualizaciones más rigurosas de lo que es e implica el desarrollo endógeno⁶. En

concreto, siguiendo a Boisier (2001) y a Vázquez (2005a) el desarrollo endógeno es un proceso territorial, en el que se busca potenciar las capacidades internas de una comunidad local (recursos materiales, humanos, institucionales, y culturales) con el objetivo de satisfacer las necesidades presentes y futuras de la sociedad, para lo cual es necesario fomentar la equidad en la distribución de los recursos, mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos y hacer un uso adecuado de los recursos naturales.

Una de las bondades del desarrollo endógeno es que, aunque considera importante el aspecto económico, implica una visión de desarrollo más integral. Primero, porque el concepto de desarrollo también hace referencia a mejorar las condiciones necesarias para la realización del potencial humano⁷, que en una visión simplificada implica satisfacer necesidades como alimentación, empleo, conocimiento y equidad. Y segundo, porque la endogeneidad del desarrollo abarca ámbitos como el científico, el tecnológico, el político, el económico, el socio-cultural e, incluso, el moral.

Entre las características que enmarcan esta interpretación de desarrollo se destacan dos: primero, la gran importancia de la participación de los actores locales públicos y privados en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de políticas, programas y estrategias de desarrollo local, lo cual indica un cambio de paradigma, pasar de un esquema de políticas *top down* a uno *bottom up*⁸, y una descentralización política, fun-

realizados por la sociología en aspectos como la organización flexible de la producción, desde la economía con los trabajos de los neo-institucionalistas, la escuela de la regulación francesa y las economías de proximidad, las contribuciones de la escuela neo-shumpeteriana, a conceptos como el capital social y gobernanza, y los ofrecidos por Michel Porter sobre la estrategia competitiva de los clústeres de empresas.

5 En estas teorías, territorio hace referencia a un espacio geográfico en el cual se establecen comunidades con sistemas de relaciones sociales particulares que han desarrollado toda una serie de actividades económicas, productivas y financieras, y que además pueden estar reguladas mediante un sistema político administrativo que define las competencias de ese territorio, su ubicación y papel en el ordenamiento jurídico nacional. Sin embargo, la escala país, departamento, municipio, comuna, localidad, etc. no circunscribe necesariamente la unidad de actuación a la que se refiere el desarrollo territorial, pues esta puede corresponder a varios municipios, provincias o a una parte de un área metropolitana.

6 Albuquerque (2007) afirma que esta teoría es producto de diferentes aportes interdisciplinarios, por ejemplo, los

7 Desde el punto de vista conceptual el Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un intento aproximado por medir los componentes del desarrollo humano, aunque no incluya muchos de ellos.

8 Las políticas diseñadas y ejecutadas bajo un esquema

cional y territorial que permita una mayor autonomía de las comunidades o economías locales; y segundo, el estudio de casos como método de análisis, lo cual argumenta la pertinencia de la reflexión que se hace en este documento sobre los cambios y adaptaciones de las instituciones en el Valle de Aburrá.

Si bien ya se ha definido qué es desarrollo endógeno y cuál es su objetivo, es indispensable preguntarse: ¿Cómo logran las economías locales desarrollarse e integrarse a la economía internacional? La respuesta, de acuerdo con Vázquez (2005a), va ligada a la necesidad de hacer más competitivos los sistemas productivos locales, y para ello es vital que las políticas de desarrollo estén impulsadas por los gobiernos locales y regionales, cuyo propósito debe ser tratar de incidir sobre aquellos factores que propician el desarrollo del territorio. Según el autor, las fuerzas o factores que impulsan el desarrollo son: la organización flexible de los sistemas productivos, la difusión de la innovación y el conoci-

top-down o arriba-abajo, parten de un modelo analítico lineal en el cual las problemáticas son valoradas en su conjunto y posteriormente pasan a lo particular. Son las autoridades técnicas quienes establecen los objetivos y estrategias a desarrollar para dar respuesta a los problemas o necesidades de una sociedad, y las autoridades gubernamentales quienes aprueban las políticas y ejecutan y administran los programas derivados de las mismas; en otras palabras, el diseño y la ejecución de las políticas parte del principio de la autoridad jerárquica. Bajo este esquema el éxito de la política depende principalmente de que se tomen decisiones racionales sobre la asignación y distribución de los recursos administrativos y de la coherencia de los objetivos. Mientras que las políticas regidas por un esquema bottom-up o abajo-arriba, parten del principio circular de la formulación y evaluación de la política es decir, que la formulación de las políticas se desarrolla en ciclos en los cuales se requiere de una permanente transformación y aprendizaje. En este esquema las decisiones no las toman únicamente las autoridades técnicas y gubernamentales sino que son el resultado de un proceso de negociación entre diferentes actores con distintos intereses; por lo tanto, la primicia de estas políticas es el trabajo en red de ahí que el éxito en el diseño y ejecución de la política dependerá de los procesos de negociación y de los acuerdos específicos entre los diferentes actores.

miento, el desarrollo urbano de los territorios, y los cambios y adaptaciones de las instituciones. Aunque cada uno de estos factores merece una descripción detallada, este documento solo se centra en el análisis del desarrollo institucional.

Las instituciones, de acuerdo con Vázquez (2005b), están formadas por el conjunto de reglas, normas, leyes, contratos, acuerdos, convenciones, tradiciones culturales y códigos de conducta que regulan las relaciones económicas, sociales y políticas entre los actores, organizaciones y pueblos involucrados en el proceso de desarrollo; así como también lo son todos aquellos instrumentos disponibles para aplicar dichas normas, reglas o costumbres. Donde, como señala North (1990), las organizaciones de carácter público, (partidos políticos, senado, agencias reguladoras...) económico, (empresas, sindicatos, cooperativas...), sociales (iglesias, clubes...) y organizaciones educativas, (colegios, universidades, y demás centros de formación) son agentes estratégicos y claves para el cambio institucional. Finalmente, los actores (individuos, organizaciones, pueblos) y las reglas formales (leyes, constituciones, decretos, etc.) e informales (costumbres, tradiciones, códigos de conducta etc.) que regulan sus relaciones, constituyen la estructura institucional de un territorio.

Lo que convierte a la estructura institucional en una fuerza del desarrollo se explica desde las ventajas que generan en el territorio la flexibilidad y la capacidad de transformación tanto de las instituciones como de los agentes, es decir, del nivel de desarrollo institucional⁹ de un territorio. Entre estas ventajas están:

- Permite reducir los costos de transacción y producción.

⁹ El desarrollo institucional hace referencia a un proceso de cambio planificado o espontáneo de la estructura institucional en un territorio, de tal manera que este contribuya a su proyección y al cumplimiento de la misión y visión de las instituciones en el marco del desarrollo regional.

- Fortalece la confianza y cooperación entre los actores económicos (empresas, entidades públicas, sociedad civil), lo cual favorece, entre otras cosas, la formación de redes empresariales locales¹⁰ como agrupaciones o clústeres, distritos industriales y alianzas estratégicas haciendo más eficiente los procesos de producción y permitiendo a las empresas obtener una mayor rentabilidad.
- Estimula la capacidad empresarial y los mecanismos de aprendizaje, ya que, gracias a la confianza y cooperación entre empresas, se facilita la difusión de la innovación y el conocimiento en cada miembro de las redes, generando así la posibilidad de obtener economías de escala (internas o externas) en investigación, producción y comercialización; la creación de nuevos productos; hacer mejoras en los procesos productivos y en los bienes.
- Favorece la capacidad de los gobiernos locales para lograr objetivos de política y facilita los procesos de cambio en las formas como se gobiernan o rigen las relaciones de los actores locales.
- La estructura institucional en sí misma configura un mecanismo de coordinación que puede impulsar el desarrollo urbano, la difusión de la innovación y el conocimiento, la creación y expansión de empresas y la formación de redes empresariales.

Para conocer el grado de institucionalidad territorial, Alburquerque (1997) señala que es vital conocer las organizaciones implicadas en el proceso de desarrollo local y su grado de representatividad; las actividades que realizan, sus planes a futuro y su papel en el proceso de desarrollo, las fuentes principales de sus recursos, la experien-

¹⁰ Vázquez (2005a) define una red empresarial como un sistema de relaciones (causales, comerciales, financieras, etc.) y contactos que vinculan las empresas y otros actores locales entre sí, cuyo contenido puede referirse a bienes materiales, información o tecnología.

cia de la administración local, las relaciones entre las diferentes organizaciones y las perspectivas de trabajo conjunto, los rasgos socioculturales y políticos que definen al territorio y su población. Eso implica estudiar aspectos como por ejemplo: costumbres y tradiciones, patrimonio histórico, valores y principios sociales, grado de organización social, partidos políticos, marco jurídico y normas legales, entidades educativas y de capacitación, empresas, asociaciones y agremiaciones económicas y sociales, etc. En conclusión el concepto de institucionalidad es bastante amplio, complejo e, incluso, en algunas ocasiones, puede tornarse etéreo.

En síntesis, la teoría del desarrollo endógeno expone que para que un territorio logre desarrollarse, depende, entre otros factores, de la flexibilidad o capacidad de transformación de sus instituciones, o más aún del grado de desarrollo institucional, entendiendo como instituciones al conjunto de reglas formales e informales que regulan las relaciones económicas, sociales y políticas entre los diferentes agentes del desarrollo (sociedad civil, empresas, organizaciones y gobiernos). Por lo tanto, elementos como la organización o estructura institucional y la capacidad de las instituciones para adaptarse al cambio determinarán la posibilidad de que un territorio se vea beneficiado con ciertas ventajas, como por ejemplo, favorecer la creación de redes empresariales de tal manera que se logre un sector productivo más competitivo; mejorar la capacidad de los gobiernos locales para alcanzar los objetivos de política; y servir de mecanismo de coordinación entre los diferentes agentes y ámbitos del desarrollo.

Aunque teóricamente el factor institucional hoy es reconocido como un factor vital en los procesos de desarrollo, hasta hace aproximadamente 10 años en Colombia, específicamente en la región del Valle de Aburrá, no se le había prestado la suficiente atención ni se había valorado su real peso en la planificación del desarrollo regional.

Esto debido en parte: primero, a la falta de auto reconocimiento de los diferentes actores, como agentes que hacen parte del desarrollo de la región, y por lo tanto, al desconocimiento de la importancia que tiene la flexibilidad y capacidad de transformación de las instituciones en el desarrollo de la región. Y segundo, debido a que la amplitud y complejidad del concepto en sí mismo hace difícil la tarea de cuantificar y valorar el grado de desarrollo regional en el ámbito institucional; no obstante, este artículo tiene como objetivo hacer un análisis sobre el desarrollo institucional en el Valle de Aburrá, donde el referente de desarrollo institucional en el que se centra el análisis está limitado al tema de las interrelaciones entre los diferentes agentes y sus perspectivas de trabajo conjunto, dejando de lado los demás elementos planteados en el concepto definido previamente. En consecuencia, en las siguientes dos secciones se pretende: primero, mostrar algunas experiencias de trabajo conjunto como evidencia de la dinámica institucional de la región en el período 2000-2007, y posteriormente se presentan otras evidencias que permiten reconocer cómo se proyecta al año 2020 el desarrollo institucional del Valle de Aburrá.

2. EVIDENCIAS DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL EN EL VALLE DE ABURRÁ

El Valle de Aburrá es el resultado de una unidad geográfica de 10 municipios¹¹ del departamento de Antioquia en Colombia, la cual está determinada por la cuenca del río Aburrá, principal arteria fluvial, que lo recorre de sur a norte. Gracias a la dinámica de urbanización de esta región durante los últimos 25 años, surgió la necesidad de impulsar los esfuerzos para hacer del Valle de Aburrá y de Antioquia un territorio más competitivo; por tal motivo, desde principios de la década de

11 Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Medellín (capital del departamento de Antioquia), Envigado, Itagüí, La Estrella y Caldas.

los noventa se han llevado a cabo estudios, programas y proyectos con el propósito de avanzar en la competitividad del sistema productivo de la región, como por ejemplo, el "Informe Monitor. La Ventaja Competitiva de Medellín 1995"¹².

Con el estudio Monitor se identificaron los retos y desafíos sobre los cuales Medellín debía empezar a trabajar para incrementar su competitividad y jalonar la de la región¹³; sin embargo, como afirma la CCMA (2004), se perdieron diez años (1994-2004) en la ciudad desde el estudio monitor, porque no se llevaron a cabo acciones clave, entre ellas, una muy importante: el trabajo conjunto, sistemático y consistente entre el sector público y el privado; según la CCMA (2004), esto fue así porque a 2004 en Medellín aún no existía un compromiso claro con la competitividad de la región. No obstante, el que en su momento no se hubiesen llevado a cabo muchas de las acciones clave, más que ser el reflejo de una falta de compromiso, era el reflejo de que todavía se tenían debilidades conceptuales y teóricas en la fundamentación de los procesos de planeación de largo plazo.

Gracias al estudio Monitor y pese a las evidencias del poco avance logrado en la competitividad de Medellín al 2004, entre otros aspectos, el

12 El "Informe Monitor. La ventaja competitiva de Medellín" es un documento resultado de un estudio realizado en 1995 por la firma Monitor y patrocinado por la Alcaldía de Medellín y la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. El propósito de este estudio fue identificar de manera objetiva las fortalezas y debilidades locales que afectan el desempeño competitivo. El análisis que realizó la firma monitor estaba basado en los cuatro elementos del diamante competitivo de Michael Porter.

13 De acuerdo con la CCMA (1995) los desafíos de Medellín y la región del Valle de Aburrá en 1994 eran: 1. Encauzar a la región en la ruta hacia un sistema educativo de clase mundial. 2. Crear en la ciudad infraestructura de clase mundial en información y telecomunicaciones. 3. Profundizar y robustecer los *clústeres*. 4. Conectarse a los micro-mercados del mundo. 5. Repensar la actividad gremial alrededor no de las industrias sino de los *clústeres*. 6. Creación de un nuevo sistema de medición de la realidad más acorde con la competitividad. 7. Concebir e implementar una gran estrategia regional de recursos humanos. 8. Concebir e implementar una gran estrategia regional de aprendizaje, tecnología y conocimiento.

Valle de Aburrá hoy se encuentra dotado de una mayor experiencia acerca del proceso necesario para proyectarse como un territorio competitivo. Medellín desde los últimos 5 años (2004-2009) cuenta con un mejor ambiente para la competitividad. Un número importante de empresas, gremios, asociaciones y gobiernos locales han caído en la cuenta de que para poder lograr una región que pueda competir en el mercado internacional, atraer inversión y lograr que las oportunidades de la internacionalización se vean reflejadas en mejores condiciones de vida para la sociedad, es necesario reconocer el potencial de desarrollo de los territorios, formular y ejecutar políticas con una visión de territorio que sobrepasa la delimitación político-administrativa, fortalecer aspectos como el tejido empresarial, el desarrollo urbano, la difusión del conocimiento y la innovación, y preservar el medio ambiente. Sin embargo, el principal aspecto a resaltar es que dichas empresas, gobiernos locales, universidades, etc., han reconocido que es vital tener prácticas de cooperación y asociación, e identificarse a sí mismos como “agentes del desarrollo regional”, en otras palabras, han reconocido que es necesario fortalecer la estructura institucional de la región.

En consecuencia, no solo en el Valle de Aburrá sino en general en el departamento de Antioquia se han adelantado algunos esfuerzos que le apuntan al fortalecimiento institucional; entre ellos se pueden resaltar: la creación de entidades como: la Corporación TECNNOVA, la Comunidad Clúster, la Corporación Agencia para el Desarrollo Regional de Antioquia (ADRA), y la Corporación Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA). Adicionalmente, la entidad político-administrativa Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA)¹⁴, también puede considerarse como un avance institucional del Valle de Aburrá, en la

14 La misión del Área Metropolitana del Valle de Aburrá es coordinar, integrar y articular los nueve municipios bajo su jurisdicción: Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Sabaneta, Itagüí, La Estrella, Caldas y Medellín,

medida que ha liderado la integración económica de la región, ha intentado planear y proyectar el desarrollo de los municipios que conforman el Valle de Aburrá. A continuación se describen individualmente cada una de estas experiencias con el propósito de aportar evidencias que permitan construir una idea sobre el grado de desarrollo institucional en el Valle de Aburrá.

2.1. Comunidad clúster: una iniciativa público-privada

La Comunidad Clúster es una estrategia para hacer competitiva a las subregiones de Antioquia¹⁵, entre ellas el Valle de Aburrá. Esta estrategia se gesta a partir del estudio Monitor de 1995, y de la necesidad específica de emprender acciones para enfrentar uno de los desafíos identificados en el Informe Monitor: fortalecer y robustecer los *clústeres*. Para ello era indispensable una transformación y diversificación productiva fruto del trabajo conjunto, ordenado, coherente y constante por parte del sector público y privado. A pesar de saber esto, es apenas hasta el año 2004, aproximadamente, cuando se comienza a proyectar la transformación y especialización productiva que necesita la región y, por lo tanto, se comienzan a identificar unos *clústeres* estratégicos. Para ello, como afirma Vélez (2007), la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia realizó algunos estudios estadísticos y económicos, y algunos ejercicios de prospectiva para identificar unos sectores estratégicos a consolidar así como los actores involucrados. Gracias a estos trabajos, hoy se tienen identificados cinco *clústeres*: 1. energía eléctrica;

15 El departamento de Antioquia cuenta con una subdivisión territorial conformada por nueve subregiones: Valle de Aburrá, Oriente, Occidente, Norte, Suroeste, Nordeste, Bajo Cauca, Magdalena Medio y Urabá. A su vez, cada subregión esta conformada por varios municipios con cierto grado de afinidad, bien sea por su vocación económica, los vínculos físico-espaciales o la existencia de características o intereses similares. Para visualizar un mapa con las subregiones de Antioquia ingrese a la página web: <http://www.antioquia.gov.co/plandegobierno/internacionalizacion.html>

2. textil, confección, diseño y moda; 3 turismo de negocios, ferias y convenciones; 4. construcción; y 5. servicios de salud y odontología.

La implementación y puesta en marcha de la comunidad *clúster* se materializa gracias a la inclusión del modelo *clúster* en la política nacional y en el Plan de Desarrollo de Medellín, 2008-2011, a partir del cual se firmaron los primeros convenios de competitividad para el desarrollo de los clústeres.

En el cuadro 1 se describe, de manera general, la comunidad *clúster*, sus objetivos, estrategias, fortalezas y debilidades. En ella se puede observar que entre las principales bondades de la comunidad están: primero, como asegura Vélez (2009), en cada *clúster* estratégico quienes participan en la toma de decisiones son los empresarios, la Cá-

mara sólo brinda seguimiento a la metodología y aporta las herramientas de investigación necesarias para tomar decisiones. Y segundo, hoy en día la comunidad cuenta con la voluntad política y la participación decidida de los gobiernos, municipal, departamental y nacional; de hecho el gestor de la comunidad *clúster* ha sido la Alcaldía de Medellín, quien con el apoyo de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (entidad de capital privado), ha puesto en marcha dicha iniciativa en la región.

Sin embargo, a pesar de que la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia es una de las principales instituciones representante de los intereses del sector empresarial, ésta junto con la Alcaldía de Medellín y otras Administraciones municipales han tenido que realizar un fuerte tra-

Cuadro 1. Generalidades de la Comunidad Clúster

OBJETIVOS	Transformar la región en una más competitiva internacionalmente mediante la integración empresarial. Propiciar un desarrollo social pleno en Medellín, el Valle de Aburrá y Antioquia. Llegar a otros mercados internacionales y generar nuevos productos.
ESTRATEGIAS	Identificar desde la región que sectores de la economía llevan a la región hacia una especialización productiva. Construir tejido empresarial por medio de la conformación de redes de negocios y la identificación de oportunidades de mercado. Promover continuidad, asociatividad y confianza entre los agentes regionales. Crear una secretaria o instituto descentralizado que permita de forma coordinada fomentar y llevar a cabo las anteriores estrategias.
FORTALEZAS	Están los sectores que más le han aportado al PIB de Antioquia: energía, construcción, textiles-confección, salud y turismo Cuenta con un fuerte apoyo de los gobiernos municipal y departamental. Quienes participan y toman hoy las decisiones son los empresarios Cuenta con recursos significativos para su financiación. Producto de la conformación de redes de negocios se ha incrementado las exportaciones así como los mercados a los que se exporta
DEBILIDADES	Aún falta vincular a otros actores como sindicatos y lograr una mayor participación de las pymes. La escogencia de los sectores estratégicos fue top-down. Dificultades en la interacción con el nivel nacional, aunque hay políticas públicas y lineamientos claros, no se materializan, se frena la dinámica de las iniciativas En Antioquia sigue siendo problema el tema de conectividad de los productos con otros países.

Fuente: Elaboración propia

bajo de invitación, difusión y convencimiento de la comunidad universitaria, industrial, comercial, así como de los gremios y grupos sociales, para que todos ellos se apropien de la transformación productiva de la región y sean participes de la comunidad *clúster*.

Esto ha sido así, primero, porque tanto la elección de los sectores estratégicos como la vinculación de las empresas, universidades, y demás actores se ha hecho bajo un esquema *top-down* o arriba-abajo. La Comunidad al igual que la elección de los *clústeres* no surgió fruto de un ejercicio colectivo de empresarios, de universidades o agremiaciones que reconocieron las necesidades de la región y decidieron unirse para hacerles frente sino desde la Administración municipal núcleo de la región, la Alcaldía de Medellín, con apoyo de la Cámara. Y segundo, porque una gran parte de empresarios tiene una escasa disposición para buscar y/o aceptar las alianzas estratégicas.

Indudablemente, como reconoce Vélez (2009), el éxito de los *clústeres* en el marco de la competitividad depende, en gran medida, de que el liderazgo lo tome el sector privado y que el gobierno asuma tan solo el papel de facilitador; por lo tanto, se han puesto a disposición mecanismos de concertación tales como las mesas de competitividad, donde representantes, principalmente, de empresas, gremios, asociaciones, gobiernos locales e instituciones educativas discuten y analizan temas específicos de competitividad regional, en los que se trata de responder a tres preguntas básicas: ¿en qué estamos?, ¿para dónde vamos?, y ¿cómo lo lograremos? Sin embargo, hay ciertas inquietudes sobre la dinámica tanto de las mesas como de la comunidad: en la actualidad se evidencia que las mesas de competitividad como instrumento de concertación aún no han permitido que el sector privado (universidad, empresas, gremios) tome y ejerza liderazgo, adicionalmente, en ellas no existe la participación activa de representantes de todos los actores

o agentes del desarrollo, como por ejemplo los sindicatos. Y, finalmente, aún no se ha logrado que los gobiernos, empresas, universidades y la sociedad civil en general entiendan y reconozcan que la simple unión de los eslabones de una cadena productiva no constituye un *clúster*.

2.2. La Corporación TECCNOVA: una buena práctica de cooperación y asociación entre Universidad, Empresa y Estado.

La Corporación TECCNOVA nace como persona jurídica en junio del año 2007, como una evolución del Comité Universidad-Empresa-Estado (CEE), el cual estaba en funcionamiento desde hacía seis años aproximadamente, y cuyo propósito era y sigue siendo llevar la investigación a las empresas y resolver problemas de innovación.

Todo comenzó por iniciativa de la Universidad de Antioquia, entidad que lideró prácticas de cultura de trabajo asociativo entre empresa y universidad con el fin acortar el distanciamiento que tradicionalmente había existido entre ellas en materia de investigación aplicada; esta práctica se expandió rápidamente hasta vincular a otros agentes (universidades públicas y privadas, gremios empresarios, centros de desarrollo tecnológico, cámaras de comercio, etc.) e incluso condujo a espacios de encuentro como las ruedas de negocios. Finalmente, el mayor nivel de participación y complejidad de estas actividades hizo necesaria la formalización jurídica de la Corporación TECCNOVA. Este proceso de evolución de la Corporación TECCNOVA marca un cambio y avance para el desarrollo institucional de la región, porque logra que la Corporación sirva como un instrumento que permite que los actores públicos, privados y sociales se apropiaran efectivamente del proceso de desarrollo de la región y, por lo tanto, garantiza la continuidad de los programas y proyectos que de ella se derivan. Es por ello que en este documento se presenta como una experiencia pionera

de buenas prácticas de cooperación e interrelación entre universidades, empresas, sector social y sector público de la región.

La Corporación TECNNOVA reconoce acertadamente que uno de los mayores retos que se tienen actualmente en los procesos de innovación regional es cambiar los paradigmas mentales que rigen las decisiones de empresarios, gobernantes, académicos, e investigadores, ya que esto permitirá generar hábitos que faciliten la obtención de resultados. Los empresarios, dada la tradición histórica de la región, asumen que lo estratégico es todo aquello que en el pasado fue mejor, creen que los “sectores estratégicos” son textiles y confecciones, agricultura, agroindustria, alimentos, etc., le dan poca credibilidad a nuevos sectores estratégicos como biomedicina, servicios profesionales, etc.; muchos de ellos también consideran que la financiación mediante el crédito es para las grandes empresas y por eso no invierten en investigación y desarrollo; consideran que generar espacios para la creatividad es perder el tiempo y que innovar es copiar. Por su parte, las universidades consideran que el proceso de innovación es lineal, además de que han caído en la dinámica de investigar para

publicar. Esto hace que actualmente los intereses de la investigación universitaria sean distintos a las necesidades empresariales, que exista un enfoque empresarial de imitación y seguimiento a la competencia y que haya una capacidad limitada del recurso humano en ciencia, tecnología e innovación y, sobre todo, poca confianza para colaborar y compartir.

En consecuencia, TECNNOVA ha buscado consolidarse como un intermediario entre la oferta y la demanda de investigación aplicada, tratando siempre de generar espacios e instrumentos que permitan crear una cultura de trabajo asociativo para el emprendimiento y la innovación (ver cuadro 2).

El impacto que ha tenido la Corporación TECNNOVA en la región nos permite resaltarla como una de las mayores evidencias de avance institucional, ya que, gracias al liderazgo, la capacidad de convocatoria y a su independencia administrativa, se ha generado una confianza entre distintos actores, y se han llevado a cabo proyectos entre universidades y empresas los cuales han tenido resultados concretos, consistentes y coherentes con las necesidades empresariales.

Cuadro 2. Generalidades de la Corporación TECNNOVA.

OBJETIVOS	Facilitar, incentivar, promover y concretar oportunidades en proyectos de investigación aplicada, innovación y desarrollo tecnológico, generando capital social entre las empresas, las universidades y el Estado.
ESTRATEGIAS	Propiciar cultura de trabajo asociativo entre las empresas, gremios y las universidades. Actuar como instrumento de intermediación entre oferta y demanda de investigación aplicada, y como canalizador de recursos de inversión nacionales e internacionales para financiar innovación. Proyectar a futuro a TECNNOVA como un impulsador de proyectos y políticas públicas que posibiliten la apropiación social del conocimiento en beneficio del desarrollo social y económico del país.
FORTALEZAS	Ha logrado generar confianza regional y nacional. No depende de los gobernantes, ni de los rectores ni de los empresarios de turno. Tiene una imagen de independencia. Ejerce liderazgo importante en la región. Ha logrado convocar a múltiples grupos de interés. Está comprometida en los temas de desarrollo por medio de la ciencia, la tecnología y la innovación Se han llevado a cabo proyectos entre universidades y empresas en los cuales se materializan resultados concretos. Ha logrado vincular estrechamente a universidades, agentes de conocimiento y grandes empresas
DEBILIDADES	Aún no existen fuertes vínculos universidad-PYMES, universidad-gremios, universidad-sector social y universidad-gobierno local y regional. Baja participación de gremios, PYMES, gobierno local y regional y el sector social.

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 3. Generalidades de la Agencia para el Desarrollo Regional de Antioquia.

OBJETIVOS	Facilitar la construcción de alianzas con instituciones locales, nacionales e internacionales, a fin de recaudar los fondos necesarios para la implementación y fortalecimiento de los procesos de desarrollo de las subregiones de Antioquia.
ESTRATEGIAS	Estimular a los actores económicos y sociales de la región y a la comunidad nacional e internacional para la realización mancomunada de programas y proyectos que impacten el desarrollo regional. Búsqueda y apalancamiento de recursos de cooperación internacional. Gestión del conocimiento para lo cual se está desarrollando una plataforma tecnológica que permita prestar sus servicios de forma interactiva y también que le facilite a los socios y a los actores estratégicos de la región tener a su disponibilidad una red de comunicación.
FORTALEZAS	La estructura de gobierno está conformada por representantes de diferentes grupos de interés. Significativa participación de socios y actores estratégicos, que permiten la continuidad de la agencia. La iniciativa se focaliza en las pequeñas y medianas empresas lo cual es pertinente a la realidad del tejido empresarial de Antioquia, cerca al 90% son Mipymes.
DEBILIDADES	No dispone de suficientes recursos financieros. Aún no hay un fuerte reconocimiento de la Agencia por parte de los actores sociales. Diferencias políticas entre el gobierno anterior y el actual han mantenido postrada a la Corporación en los dos últimos años.

Fuente: Elaboración propia

Aunque aún falta vincular a otros actores y fortalecer los vínculos entre muchos de ellos, el esquema de vinculación Universidad-Empresa-Estado impulsado por esta Corporación, el cual es más de tipo *bottom-up* o abajo-arriba, facilitará que se den los cambios necesarios para potenciar el proceso de innovación que necesita la región para su desarrollo, cambios como por ejemplo: en el sistema de investigación universitaria: adaptación de los currículos académicos, redefinición de los perfiles profesionales, etc.; en las empresas: una reestructuración organizacional, adopción de nuevas formas de financiación, entre otros. También permitirá formas de asociación y cooperación basadas en la confianza y el compromiso con el desarrollo de la región.

2.3. Corporación Agencia para el Desarrollo Regional de Antioquia (ADRA): un instrumento institucional

La Corporación Agencia para el Desarrollo Regional de Antioquia (ADRA) es una organización que surge del Plan Estratégico de Antioquia para el 2020 y que se constituye específicamente como

agencia en septiembre de 2007. Es considerada un instrumento institucional en la medida que pretende servir como agente intermediario entre los actores estratégicos del desarrollo departamental, para facilitar el diálogo, el acceso y la concertación entre el territorio y los recursos estratégicos departamentales, nacionales e internacionales. Para ello, ADRA realiza actividades destinadas a la gestión del conocimiento y la reducción de las asimetrías de información en la consecución de proyectos de alto impacto en la región.

Como se observa en el cuadro 3, las principales fortalezas son: que la estructura de gobierno de la agencia está conformada por representantes de diferentes grupos de interés¹⁶ y ha logrado una

¹⁶ Los órganos directivos de la Corporación son la Asamblea General y la Junta Directiva; esta última cuenta, a su vez, con el apoyo de los Comités Consultivos de Proyectos. La Junta directiva está conformada por el Alcalde de Medellín, el Gobernador de Antioquia, dos delegados del sector empresarial, un delegado de los gremios económicos, un representante de las organizaciones sociales, un representante de las instancias territoriales y un delegado del sector de Ciencia y Tecnología.

Cuadro 4. Generalidades Corporación Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia

OBJETIVOS	Promover agendas de trabajo, mecanismos de acción y proyectos, que construyan relaciones efectivos conocimiento, entre los sectores público, investigativo, educativo y empresarial, para convertir el conocimiento, la ciencia y la tecnología en factores dinámicos para el progreso económico y social
ESTRATEGIAS	<p>El CTA discute, analiza, e identifican recursos para inversión en C+T+i</p> <p>Coordina y direcciona las Agendas Regionales así como los programas y proyectos que de allí se deriven</p> <p>Contribuir al diseño de la política regional.</p> <p>Suministran información e insumos para la formulación de las políticas y programas de C+T+i que Colciencias utiliza para su permanente actualización.</p> <p>Trabaja sobre tres líneas de acción: educación, plataformas competitivas y productividad.</p>
FORTALEZAS	<p>Posee reconocimiento nacional como centro de productividad.</p> <p>El CTA hace parte del Sistema Nacional de Ciencia y tecnología.</p> <p>Se han llevado a cabo programas y proyectos entre universidades, empresas, gremios y entidades públicas en los cuales se materializan resultados concretos en temas como: educación, productividad y desarrollo institucional, por ejemplo, generación de convenios entre entidades, creación de entidades producto de la formalización de actividades, creación de redes, sistemas de información, etc.</p>
DEBILIDADES	<p>Aún falta vincular a otros actores estratégicos del departamento universidades, empresas, gremios, etc.</p> <p>Hace falta socializar más la institución.</p>

Fuente: Elaboración propia

activa participación de diferentes actores estratégicos, en especial de pequeñas y medianas empresas, lo cual es muy pertinente a la realidad del tejido empresarial de Antioquia, ya que cerca al 90% de las empresas existentes son mipymes. No obstante, esta agencia tiene una gran debilidad y es que, a corto plazo, parte de los recursos para su financiación dependen de una asignación de los ingresos de origen público del departamento, por lo tanto, su autonomía así como la continuidad de sus programas es limitada; muestra de ello es que gracias a las diferencias políticas entre el gobierno departamental del anterior período y el actual período, la Agencia ha tenido algunas dificultades en el desarrollo de sus actividades.

2.4. Corporación Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA)

La Corporación Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia fue constituida legalmente en 1989, con el nombre de Centro de Tecnologías de Antioquia, y fue una iniciativa de la cual hicieron parte: la Gobernación de Antioquia, el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (Colciencias), la Universidad Eafit, la Asociación Nacional de Industriales (Andi), la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, la Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco) y la Fundación para el Progreso de Antioquia (Proantioquia). Cabe resaltar que a esta

corporación se han ido integrando, a través de los años, otros miembros, entre ellos universidades, entidades del sector público, empresas privadas y organizaciones empresariales.

El propósito de esta corporación es construir vínculos estrechos entre los sectores público, empresarial, académico y de investigación, para convertir el conocimiento, la ciencia y la tecnología en factores que propicien el desarrollo del departamento y sus subregiones, incluyendo el Valle de Aburrá. Sin embargo, es a mediados de los años 90 cuando el CTA lleva a cabo siete proyectos piloto para identificar unas áreas estratégicas para el desarrollo de Antioquia y mostrar con hechos tangibles las posibilidades de interacción entre la academia, el gobierno y el sector empresarial. Es importante resaltar la realización de esos proyectos porque hoy en día las líneas de acción que maneja el CTA son basadas en las necesidades y retos que presentan las tres áreas estratégicas identificadas, educación, ciencia y tecnología; sector productivo, ciencia y tecnología; y temas estratégicos, ciencia y tecnología¹⁷.

Como se enuncia en el cuadro 4, el CTA como instrumento de articulación institucional ha logrado generar convenios entre entidades; desarrollar programas y proyectos entre universidades, empresas, gremios y entidades públicas; crear entidades, redes, sistemas de información; incluso ha permitido llevar a cabo proyectos articulados con algunos de los *clústeres* estratégicos de la región.

Por lo anterior, y porque el CTA hace parte del Sistema Nacional de Ciencia y tecnología, se destaca al CTA como otra muestra de los avances en el fortalecimiento institucional del departamento y, en consecuencia, del Valle de Aburrá.

2.5. El Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA)

Dada la dinámica de urbanización del Valle de Aburrá desde de la década de los años 50, la estrecha vinculación de orden geográfico, económico y social de sus municipios y las amplias necesidades de desarrollo, nace en 1980 la entidad político administrativa del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), cuya misión es coordinar, integrar y articular los nueve municipios bajo su jurisdicción: Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Sabaneta, Itagüí, La Estrella, Caldas y Medellín, siendo este último el municipio núcleo.

En sus inicios, la entidad se encargó de promover una planificación coordinada e integral del desarrollo socioeconómico, ambiental y territorial de la región. Sin embargo, hoy en día no solo desempeña funciones de planeación sino que también es autoridad ambiental, urbana¹⁸ y de transporte masivo de mediana y alta capacidad. En consecuencia, el AMVA constituye hoy el único instrumento para la articulación interinstitucional de los planes de desarrollo municipales del cual dispone la región.

En cuanto a la parte operativa, el Área Metropolitana actúa con base en los hechos metropolitanos¹⁹, expresa sus decisiones de planificación a través de acuerdos emitidos por la Junta Metropolitana²⁰, y para su funcionamiento cuenta con autonomía administrativa y patrimonio propio.

Aunque en los últimos 25 años el Valle de Aburrá se ha ido constituyendo en forma acelerada en el eje

18 La autoridad ambiental para zonas rurales es CORANTIOQUIA. Para obtener mayor información de esta entidad puede consultar en la página web: www.corantioquia.gov.co

19 Sobre la base del artículo 6 de la Ley 128 de 1994, se determinan como hechos metropolitanos aquellos hechos que a juicio de la Junta Metropolitana afecten simultáneamente y esencialmente a por lo menos dos de los municipios que lo integran como consecuencia del fenómeno de la conurbación.

20 La Junta Metropolitana la integran todos los alcaldes de los municipios miembros, un representante de la gobernación de Antioquia y dos delegados de los Concejos Municipales.

17 Para ampliar información sobre las áreas estratégicas y las actuales líneas de acción se puede consultar en la página web: http://www.cta.org.co/sitio/index.php?sub_cat=17

urbano del departamento, ya que en él se encuentra concentrada la actividad productiva y la prestación de servicios, en especial los de salud y educación, según el diagnóstico realizado para la formulación del Plan de Desarrollo Integral Metropolitano (PIDM): *Metrópolis 2008-2020*, el Valle de Aburrá a 2007 era una región desigualmente desarrollada, en proceso de degradación ambiental y con problemas de integración física, económica y social.

Pese a la existencia del AMVA como institución responsable de encarar estos enormes desafíos, intentos de planificación para el desarrollo metropolitano como el Proyecto *Metrópolis 2002-2020* no habían sido hasta el momento efectivos y eficientes en el ámbito operativo, no lograban que el ordenamiento territorial y la planeación de los recursos en los municipios del Valle fueran realmente articulados y no conseguían vincular a los actores locales del desarrollo metropolitano. Adicionalmente, existía una falta de rigurosidad técnica para la elaboración de diagnósticos económicos, sociales, ambientales e institucionales en la región, en parte porque el AMVA no contaba hasta el año 2007 con un sistema de información actualizada y pertinente para dicha actividad, ni tampoco con un modelo de evaluación y seguimiento coherente y consistente entre metas e indicadores que permitiera reconocer el grado de cumplimiento de metas específicas en la región.

En el caso particular de la estructura institucional la región, al año 2007 no disponía, ni aún dispone, de datos e indicadores empíricamente verificables que permitan valorar la dinámica de su dimensión político institucional, en particular en cuanto a la generación de confianza ciudadana y empresarial en las entidades e instancias públicas. Igualmente existe una debilidad de la norma: la ley 128 de 1994 tiene una definición imprecisa sobre Hechos Metropolitanos, lo cual ha conducido a problemas en el cumplimiento de las funciones del AMVA y, por lo tanto, se ha desviado la gestión de la entidad en asuntos puntuales y

operativos hacia situaciones que no tienen gran impacto regional.

Todo lo anterior constituyó entonces la principal motivación para formular el Plan Integral de Desarrollo metropolitano (PIDM), en el cual se proyecta el desarrollo del Valle de Aburrá a 2020. En principio, este plan supera muchas de las debilidades del Proyecto *Metrópolis*, primero, porque tiene una visión del fenómeno metropolitano como una realidad que rebasa las fronteras del Valle de Aburrá, segundo, porque propone un marco interpretativo de los criterios que permiten definir los Hechos Metropolitanos²¹, y tercero, porque estructuró un sistema metropolitano de información actualizada y uno de evaluación y seguimiento. En la siguiente sección se describen las generalidades del PIDM 2008-2020 y más específicamente qué metas y estrategias se tienen planeadas para el desarrollo institucional metropolitano.

Después de haber revisado y analizado diferentes experiencias hoy visibles en la región que reflejan cambios y avances en el ámbito institucional, como lo son la Corporación TECCNOVA, comunidad *clúster*, CTA, ADRA y AMVA, se identificaron principalmente tres logros a la luz de la teoría del desarrollo endógeno; ellos son:

- En la región se reconoce y entiende el desarrollo de una nueva forma, una en la que se tienen que potenciar los recursos locales (materiales, naturales, humanos, económicos, etc.) desde

21 El PIDM establece que los hechos metropolitanos se determinan a partir de una visión holística de la realidad, y que los principales criterios para definirlos están asociados a los fenómenos derivados de la conurbación, las relaciones de interdependencia interregional e inequidad social; por lo tanto, reconoce como hechos metropolitanos: el ordenamiento territorial metropolitano, el diseño y ejecución de un sistema metropolitano de reparto de cargas y beneficios de carácter regional, políticas y estrategias de movilidad metropolitanas, formulación de un sistema metropolitano de vivienda de interés social, las redes de espacios públicos y proyectos estratégicos de urbanismo y las directrices de mínimo nivel respecto al desarrollo económico y social para el Valle de Aburrá

el propio territorio, donde la realidad territorial sobrepasa los límites político-administrativos y geográficos.

- Se ha iniciado un proceso de generación de confianza entre los actores promoviendo el trabajo asociado entre empresa, universidad, gobierno local y sociedad.
- La región busca una producción de conocimientos e investigación en contextos de aplicación. Para ello, se están generando fuertes vínculos entre empresa, universidad, sociedad y estado (en los niveles municipal, departamental y nacional).

También se identificaron grandes desafíos y aspectos pendientes por emprender, como los siguientes:

- Generar mayor conciencia en los actores locales, públicos y privados sobre la importancia de su participación activa y colectiva en el proceso de desarrollo de la región.
- Lograr mayor integración y coordinación entre los programas y proyectos de las diferentes corporaciones que operan como instrumentos de articulación y fortalecimiento institucional, casos TECNNOVA-comunidad clúster, ADRA-comunidad clúster, etc.
- Incrementar y fortalecer los vínculos entre las pequeñas empresas y otros actores involucrados en el desarrollo metropolitano como gremios, sociedad civil, agentes de cooperación internacional, etc., bien sea por medio de la Corporación TECNNOVA, la comunidad clúster, o cualquiera de los espacios para el trabajo asociado de los cuales dispone la región.
- Formular y ejecutar políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación que sean concertadas y se articulen con todos los agentes del sistema regional de innovación.
- Diseñar un sistema de información que permita medir y valorar la dinámica institucional de la región, así como evaluar su impacto sobre aspec-

tos clave para el desarrollo regional, como el fortalecimiento del tejido empresarial, la difusión del conocimiento y la innovación, el desarrollo urbano y la preservación del medio ambiente.

En conclusión, se evidenció que las experiencias de la comunidad clúster, la Corporación TECNNOVA, ADRA, CTA y AMVA son ejemplos representativos de trabajo conjunto entre diferentes actores que permiten dimensionar la dinámica institucional del Valle de Aburrá durante el período comprendido entre el año 2000 y 2007, y adicionalmente, permiten mostrar cómo, gracias a su existencia, se ha avanzado en la región en temas relacionados con ciencia, tecnología, innovación y competitividad. En particular, la comunidad clúster, a pesar de su lenta consolidación, se ha constituido como una estrategia de trabajo en red entre el sector público y el sector privado (universidades, gremios y empresa) para impulsar la competitividad mediante la creación y el fortalecimiento de clústeres en la región. La Corporación TECNNOVA se ha establecido como un importante intermediario entre la oferta y la demanda de investigación aplicada, que ha permitido, gracias a la cooperación entre Universidad-Empresa-Estado, generar resultados concretos en innovación y tecnología. ADRA ha realizado esfuerzos para servir como intermediario entre los diferentes actores de la región, canalizando los recursos económicos y financieros departamentales, nacionales e internacionales entre los diferentes proyectos de desarrollo del departamento, incluyendo los de la región del Valle de Aburrá. El CTA, por su parte, ha buscado promover y facilitar la creación de convenios entre universidades, empresas, gremios y entidades públicas, para el desarrollo de programas y proyectos en pro del desarrollo de la región. Por último, el AMVA ha liderado los procesos de planeación de desarrollo de la región tratando de integrar a todos los municipios que la conforman y con los que se tiene una estrecha relación geográfica, social y económica.

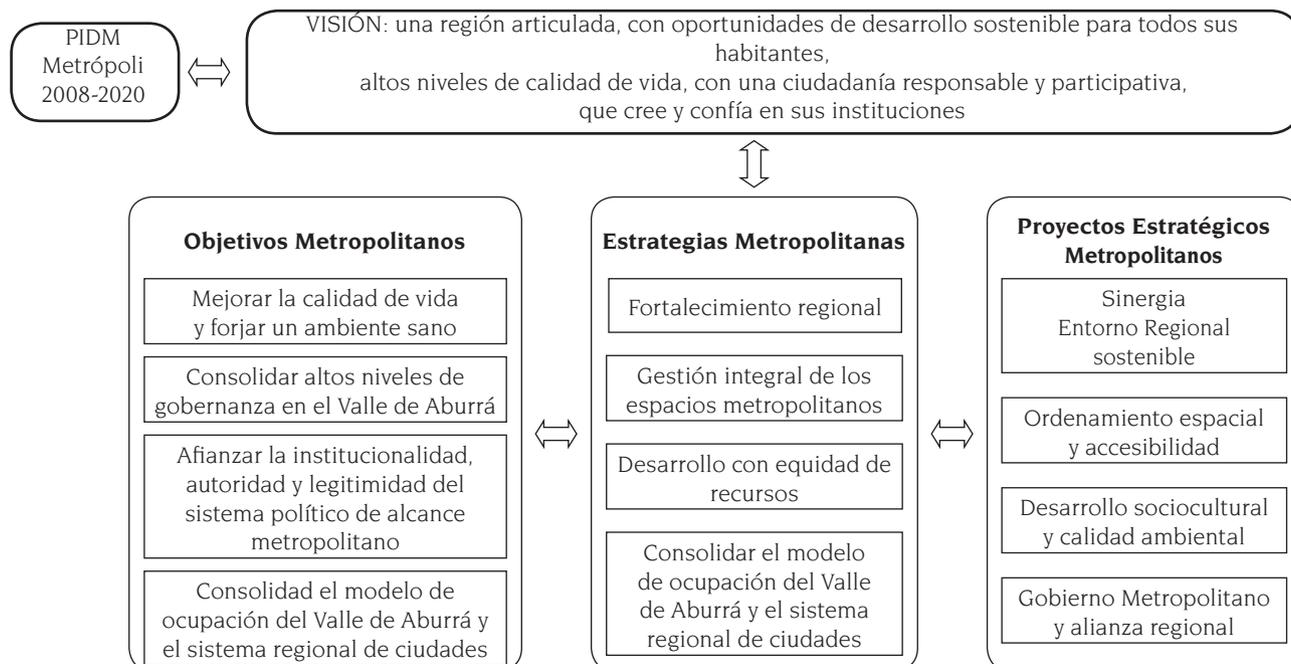
3. DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL VALLE DE ABURRÁ A 2020: METAS Y ESTRATEGIAS

En esta sección se pretende mostrar la proyección institucional del Valle de Aburrá al año 2020, específicamente se analizan las metas y estrategias identificadas en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano (PIDM): Metrópoli 2008-2020, el cual es considerado como la carta de navegación para el desarrollo del Valle de Aburrá para los próximos 10 años, porque le otorga a la región un marco de referencia para la configuración de los planes de desarrollo de los municipios miembro y sienta las bases para coordinar y concertar las decisiones municipales de desarrollo. En síntesis el PIDM 2008-2020 busca, bajo los principios de desarrollo con equidad, pluralidad, y sostenibilidad, consolidar una región articulada, con oportunidades de desarrollo sostenible para todos sus habitantes, altos niveles de calidad de vida, con una ciudadanía responsable y participativa, que cree y confía en sus instituciones.

El PIDM 2008-2020 fue adoptado mediante el acuerdo metropolitano 40 del 28 de noviembre de 2007 y suscrito por todos los alcaldes que componen el AMVA; por tal motivo, se presume que es un plan concertado, de carácter solidario y que cuenta con pleno apoyo de los gobiernos locales. Adicionalmente, la ley 128 de 1994 establece que los acuerdos metropolitanos son normas obligatoriamente generales de superior jerarquía que los planes locales en lo que se refiere a hechos metropolitanos, lo cual, se supone, garantiza que los planes de desarrollo municipal tengan una visión metropolitana. Sin embargo, dicha garantía en la práctica es cuestionable. Pero, aunque lo sea, por todo lo que implica poner de acuerdo a diez alcaldes, el AMVA mediante este plan logró unificar criterios para la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo municipales, en especial en torno al componente físico espacial de cada uno de estos.

Cabe aquí resaltar, como afirma Patiño (2009), que una de las regiones de Colombia donde más se ha avanzado con la aplicación de un modelo de desarrollo regional, es el Valle de Aburrá. Ha sido así, porque entre otras cosas se ha entendido y reconocido que para solucionar los problemas como la brecha social, se necesita integrar a los municipios involucrados en la realidad metropolitana. No en vano el AMVA (2006) reconoce que es difícil conseguir que un proyecto de futuro sea sostenible si se realiza solamente con los esfuerzos individuales de cada municipio, es necesario tener en cuenta la complementariedad que hay entre los mismos. Por ejemplo, el tema del desarrollo urbano siempre ha generado un amplio debate entre las autoridades municipales y sobre el cual se debe tratar de llegar a consensos que permitan un desarrollo más armónico en la región. Por tal motivo y basados en la integración de los municipios del Valle de Aburrá, se formularon Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT) y el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008-2020 (PIDM), de cuya implementación se espera que la región avance en temas como uso del suelo, manejo ambiental, movilidad, infraestructura vial, espacio público e incluso en institucionalidad.

El PIDM fue diseñado como una estructura de cuatro niveles de segmentación y jerarquía. El nivel superior del plan está representado en la visión y orienta los tres niveles subsecuentes: objetivos, estrategias y proyectos estratégicos metropolitanos. En la figura 1 y en el cuadro 5 se puede inferir que son objetivos: consolidar altos niveles de gobernanza en el Valle de Aburrá y afianzar la institucionalidad, autoridad y legitimidad del sistema político de alcance metropolitano. La estrategia: articulación interinstitucional y el proyecto gobierno metropolitano y alianza regional dan cuenta de la visión de desarrollo institucional al que le apunta la región.

Figura 1. Estructura estratégica del PIDM, Metrópoli 2008-2020

Fuente: AMVA (2007).

En síntesis, la región a 2020 ve necesario hacer los siguientes cambios, en el ámbito institucional: una mayor participación e inclusión de la sociedad metropolitana; una mayor integración y coordinación de las entidades públicas municipales, regionales, nacionales e internacionales, donde se distribuyan de forma pertinente las respectivas responsabilidades; mejorar la gestión pública, volverla más efectiva, eficiente y eficaz.

No obstante, como asegura Patiño (2009), el principal reto del PIDM es lograr generar que los actores sociales, empresariales y estatales se muestren comprometidos, que se hagan partícipes inequívocos del desarrollo en todas sus dimensiones. Finalmente, la institucionalidad en sí misma es uno de los componentes más complejos. Retomando literalmente sus palabras, él afirma: *“nosotros podemos hacer planes, proponer proyectos, pero si no hay institucionalidad metropolitana, si los alcaldes no tienen conciencia de una gestión colectiva... la materialización del Plan no se podrá ver reflejada en el territorio”*.

Adicionalmente añade: *“la gestión del territorio no sólo es de la clase política o del sector público... nos permea a todos”*.

Y es precisamente por la necesidad de vincular los actores y roles del desarrollo que el PIDM busca reavivar instancias de debate y seguimiento de los procesos de desarrollo y los problemas estructurales. En particular, pretende institucionalizar efectivamente instrumentos como la *Mesa Central de Gestión*²² y los *Debates Metropolitanos* que para el año 2007 estaban inoperantes. Sin negar el avance que esto representa en el fortalecimiento institucional, el éxito de estos mecanismos depende en gran medida de cómo operen y de cómo se difunda la cultura de debate y participación; se necesitan acciones que permitan superar los paradigmas mentales y las costumbres que impiden la dinámica de integración.

²² Figura creada desde 2001 por el AMVA y está conformada, entre otros, por los alcaldes del Valle de Aburrá y de los municipios de las cinco subregiones vecinas.

Cuadro 5. Ejes temáticos de los objetivos y estrategias de desarrollo institucional

OBJETIVOS	<i>Consolidar altos niveles de gobernanza en el Valle de Aburrá</i>			<i>Afianzar la institucionalidad, autoridad y legitimidad del sistema político de alcance metropolitano</i>			
	Inclusión y participación social	Gobernabilidad zonas urbanas			Transparencia y racionalidad en el desarrollo de las funciones públicas metropolitanas	Fortalecer mecanismos para el ejercicio de la autoridad y carácter vinculante en decisiones metropolitanas	Posicionar calidad técnica, compromiso y alcance metropolitano en la gestión de la Junta Metropolitana.
Mayor coordinación entre las administraciones y entre los niveles de las mismas		Desarrollar instrumentos flexibles para la gestión de proyectos	Aumentar la capacidad técnica y administrativa				
ESTRATEGIA	ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL						
	<i>Acciones necesarias</i>			<i>Beneficios</i>			
	1. Compartir responsabilidades con los organismos del gobierno municipal, regional y nacional. 2. Descentralización administrativa 3. Gestión pública mediante mecanismos claros de control y rendición de cuentas.			<ul style="list-style-type: none"> • Reduce costos de implementación de proyectos. • Disminuyen los riesgos • Evita desgaste de la imagen pública 			
	4. Cambio en el liderazgo que ejerce el AMVA. Ésta como entidad para la articulación, coordinación integración de los municipios es la llamada hacer el agente promotor del bienestar social. 5. Promover convenios, alianzas, pactos, y establecer normas cuando sea pertinente.			<ul style="list-style-type: none"> • Crea un clima regional de cooperación pública y privada. (Alianzas, convenios, pactos interinstitucionales) • Permite fortalecer los vínculos entre los gobiernos, la sociedad y el sector empresarial 			
	6. Establecimiento de canales de comunicación bidireccional con la sociedad 7. Transición de la participación social consultiva a deliberativa. 8. Fomento de una cultura metropolitana y el sentido de lo institucional como valor cultural.			<ul style="list-style-type: none"> • Consolida la legitimidad del Plan y los gobiernos metropolitano, municipal y regional. • Eleva la calidad de las decisiones y acciones 			
9. Transición de una postura corporativa autoritaria por parte del AMVA a una de negociación.			<ul style="list-style-type: none"> • Permite obtener soluciones pacíficas y con alto compromiso entre las partes. • Promueve la seguridad y estabilidad de los acuerdos celebrados. 				

Fuente: Elaboración propia

En conclusión, después de revisar las metas y estrategias identificadas en el PIDM 2008-2020, se evidencia una visión limitada del concepto de institucionalidad, ya que las acciones por emprender van ligadas estrictamente: primero, a generar confianza en las organizaciones o entidades públicas mediante el fortalecimiento de la transparencia de las mismas. Segundo, a lograr el funcionamiento eficiente y eficaz de las entidades de carácter público de la región. Tercero, a conseguir un trabajo coordinado entre las Administraciones municipales de la región. Y cuarto, a generar inclusión social, más no participación social. Aunque todas estas medidas son necesarias, existe una debili-

dad y es que en este ejercicio de planeación no se identifican acciones concretas sobre el trabajo en red y la forma como se relacionan los diferentes actores (universidades, empresas, sector público, sociedad civil, etc.) el cual es uno de los elementos esenciales del concepto de desarrollo institucional.

4. ANÁLISIS CRÍTICO DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL VALLE DE ABURRÁ

Retomando la revisión hecha en la sección anterior acerca de las metas y estrategias que contie-

ne el PIDM 2008-2020 y las opiniones de Patiño (2009), se perciben en general dos debilidades: primero, una de carácter conceptual, en la medida que la definición de desarrollo institucional es limitada y se subvalora la importancia del ámbito institucional en los procesos de planeación del desarrollo regional. Y segundo, falta coherencia entre la visión de desarrollo institucional, y los objetivos, estrategias y proyectos descritos en el PIDM. A continuación se describen cinco aspectos que permiten mostrar estas debilidades:

Primero, el AMVA no se auto-reconoce explícitamente ni como actor estratégico del desarrollo institucional a 2020 ni como una experiencia de avance institucional en los procesos de planeación del desarrollo.

Segundo, en el PIDM no se logra visualizar, de manera clara y concreta, qué estrategias y en especial en cuál de los proyectos estratégicos diseñados, se permitiría consolidar altos niveles de gobernanza y afianzar la institucionalidad, autoridad, y legitimidad del sistema político de alcance metropolitano. En lo que respecta al proyecto gobierno metropolitano, sólo se establecen acciones esencialmente encaminadas a una mayor coordinación entre las entidades y Administraciones Públicas municipales, regionales, nacionales e internacionales, y a mejorar la eficiencia, efectividad y eficacia de la gestión pública. Pero ¿dónde y cómo se vinculan los otros elementos que sirven para fortalecer el grado de institucionalidad territorial, como por ejemplo: las relaciones entre las diferentes organizaciones (empresas, gremios, universidades, etc.) sus perspectivas de trabajo conjunto, su grado de representatividad en la región y su vinculación con el desarrollo de la región?

Tercero, la premisa de que la cooperación y concertación de los actores públicos y privados es vital en el diseño de las estrategias locales y la integración de regiones político administrativas que

conforman el territorio no parece materializarse con el PIDM, esto debido a que no existen mecanismos efectivos para la participación de dichos actores, incluso la participación de la sociedad es vista como la simple posibilidad de ejercer el derecho al voto y al veto.

Cuarto, aunque se afirma que el principal reto es que se fortalezca la dimensión institucional, las temáticas, estrategias y proyectos están enfocadas en su mayoría, al uso del suelo, el manejo ambiental y la movilidad.

Quinto, en el PIDM 2008-2020 no se ilustra de manera explícita, cómo se articulará la vocación productiva a la que le apunta la región en la Comunidad *clúster* con áreas estratégicas del PIDM, en especial con las que hay un estrecho vínculo, como por ejemplo: manejo ambiental, uso del suelo y movilidad.

En concreto y para finalizar, la mayor debilidad que se evidencia es que en el PIDM 2008-2010 el desarrollo institucional no se identifica como un componente principal, tal y como se plantea en la teoría del desarrollo endógeno. Aunque es evidente que el tema del desarrollo institucional es una condición necesaria para el desarrollo de otras metas en el Valle de Aburrá, como por ejemplo, gobernanza y legitimidad de las unidades administrativas del sector público, aún no se reconoce como un área en la que se deba planear en forma independiente. Lo que se ha manifestado es una visión de desarrollo institucional que solo se orienta hacia el trabajo conjunto entre las instituciones públicas y en la confianza de las mismas dejando por fuera otros elementos, como por ejemplo, el trabajo en red de todos los actores o agentes involucrados en el desarrollo de la región. Sin embargo, también es importante resaltar que el Área Metropolitana con la formulación del PIDM ha liderado, en ejercicio de sus funciones, el proceso de integración regional lo cual sin duda facilitará un mayor impacto de los programas de desarrollo municipal

debido a que éste constituye para cada municipio un marco de actuación y ese es un buen comienzo.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL VALLE DE ABURRÁ

La reflexión realizada en este documento permite afirmar que en términos generales es necesario fortalecer aquellas organizaciones como TECNOVA, ADRA, CTA, las cuales se han ido constituyendo en la región como instrumentos institucionales que permiten lograr avances en ciencia, tecnología e innovación mediante el trabajo asociativo; esto implica que a futuro se disponga de suficientes y adecuados recursos financieros, económicos, humanos, etc. para ejercer su actividad. Es vital para el proceso de institucionalización, consolidar y articular estos espacios de coordinación entre actores y seguir generando conciencia sobre la importancia del trabajo asociativo y cooperativo. También es primordial canalizar los programas de iniciativa pública local, bien sea de emprendimiento, investigación aplicada o innovación, a través de dichas instituciones, en específico aquellas líderes, las que han logrado integrar y convocar a los diferentes actores, en las que los actores confían y ven un referente para el cambio de esos paradigmas y barreras que limitan u obstaculizan la competitividad y el desarrollo del territorio. Y finalmente lograr formular políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación realmente concertadas con los agentes del sistema regional de innovación, y consistentes con las necesidades locales.

Por otra parte, se reconoce que el ejercicio de planeación de largo plazo, PIDM 2008-2020, entre otros, le da una visión de desarrollo a los municipios y se convierte en una herramienta esencial para su desarrollo; de hecho, este supera algunas de las debilidades de iniciativas previas de pla-

nificación regional, como el Proyecto Metrópoli 2002-2020. Sin embargo, a este le falta precisión y coherencia en cuanto a las metas que propone y las estrategias y proyectos para lograrlas, en especial en el eje transversal –institucionalidad- el cual se traspone en los diferentes retos a los que pretende hacerle frente el plan. De allí que sea necesario: primero, agregar en el plan un componente que trate en forma explícita y directa el tema de desarrollo institucional. Y segundo, que el concepto de institucionalidad se amplíe, que abarque elementos tales como la forma de relacionarse de los agentes, las reglas formales e informales, esquemas organizacionales, etc.; para poder diseñar mecanismos que permitan o faciliten la integración regional en temas como el desarrollo urbano, ambiental, económico y social, así como en el fortalecimiento del tejido empresarial, la generación y difusión de conocimiento, y la transferencia tecnológica.

Adicionalmente, para lograr la integración regional, no solo es necesario hacer una redistribución de las competencias y funciones en materia económica entre los diferentes niveles territoriales de las Administraciones Públicas o mejorar la gestión pública, tal como lo concibe el AMVA (2007); es necesario identificar cuáles son las barreras sociales, económicas, legales y jurídicas que impiden dicha reconfiguración. De allí que sea muy probable que a futuro sea necesario adaptar el marco jurídico y normativo de la región, instaurar mecanismos de participación donde se concierten realmente las decisiones de política y planeación de una forma coherente y consistente con las necesidades que afronta la región y con los programas y proyectos que llevan a cabo las diferentes agremiaciones. Esto permitirá una mayor articulación entre el plan de desarrollo metropolitano, los planes municipales y las iniciativas que emprendan instituciones como TECCNOVA, CTA, Comunidad Clúster y ADRA, entre otros.

BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque, Francisco (2004). Desarrollo local y descentralización en América Latina. En: Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, No 82, Abr., p. 157-171.
- Alburquerque, Francisco (1997). Metodología para el desarrollo económico local. Santiago de Chile: ILPES, Dirección de Desarrollo y Gestión Local, 49p.
- AMVA -ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ- (2002). Proyecto Metrópoli 2002-2020. Acuerdo metropolitano 18 de 200, 210p.
- AMVA (2006). Directrices metropolitanas de ordenamiento territorial: "Hacia una región de ciudades". Acuerdo metropolitano 15 / septiembre 2006. 2a ed. Medellín: Centro de publicaciones Universidad Nacional de Colombia sede Medellín, 258p.
- AMVA (2007). Plan Integral de Desarrollo Metropolitano: Metrópoli 2008-2020. Hacia la integración regional sostenible (PIDM). 1a ed., Medellín: Centro de publicaciones Universidad Nacional de Colombia sede Medellín, 280p.
- AMVA (2007a). Acuerdo Metropolitano 40 de 28 de noviembre de 2007. En: AMVA. Plan Integral de Desarrollo Metropolitano: Metrópoli 2008-2020. Hacia la integración regional sostenible (PIDM). 1a ed., Medellín: Centro de publicaciones Universidad Nacional de Colombia sede Medellín, 280p.
- Arias, Francisco Javier (2009). Medellín se convierte en Ciudad Clúster. En: El colombiano [en línea]. Medellín (04, Sep., 2009). Disponible en: <http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/M/medellin_se_convierte_en_ciudad_cluster/medellin_se_convierte_en_ciudad_cluster.asp?CodSeccion=9>. [Consultado el 26 oct. de 2009].
- Bagnasco, Arnaldo (1984). Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo economico italiano. 2a ed. Bolonia: editorial Studi e Ricerche, 256p.
- BID -BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO- (2006). La política de las políticas públicas Progreso económico y social en América Latina, Informe 2006. Editorial Planeta, 314p.
- Becattini, Giacomo (1979). Dal settore industriale al distretto industriale. Alcune considerazioni sull' unita di indagine dell'economia industriale. En: Revista di economia e política industriale, Vol. 5, No 1, p. 7-21.
- Boisier, S. (1999). Desarrollo Local: ¿de qué estamos hablando? Documento comisionado por la Cámara de Comercio de Manizales, Colombia, 24p.
- Boisier, Sergio (2001). Desarrollo local: ¿De qué estamos hablando? En: Vázquez Barquero, Antonio y Madoery, Oscar (Comp.). Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. Rosario, Argentina: Editorial Homo Sapiens, 286p.
- Brusco, S. (1982). The Emilian model: productive decentralisation and social integration. En: Cambridge Journal of Economics. Oxford University Press, Vol. 6, No 2, p. 167-184.
- Bustelo, Pablo (2003). Desarrollo económico: del consenso al post-consenso de Washington y más allá. En: Estudios en homenaje al profesor Francisco Bustelo. [En línea] Madrid (Abr., 2003): Editorial Complutense. Disponible en: <<http://www.ucm.es/info/eid/pb/BusteloPCW03.htm>>. [Consultado el 26 de oct. de 2009].
- CCMA -CÁMARA DE COMERCIO DE MEDELLÍN PARA ANTIOQUIA- (1995). Informe monitor: La ventaja competitiva de Medellín. [En línea] Disponible en: <<http://www.camamed.org.co/serviciosestudios.asp#>>. [Consultado el 05 de feb. de 2010].
- CCMA (2004). El tiempo que hemos perdido. Balance Informe Monitor 1994-2004. [En línea] Disponible en: <<http://www.camamed.org.co:8080/cluster/estudios.jsp>>. [Consultado el 04 de feb. de 2010].
- Castaño, Gabriel y Botero, Paula (2008). Sin innovación social no habrá desarrollo regional. En: Memorias VI Encuentro Universidad Empresa Estado. Medellín: 1, 2 y 3 Oct., 28p. Centro de convenciones plaza mayor.
- Congreso de Colombia (1994) Ley 128 de 1994: Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas. En: Diario Oficial No. 41.236, de 23 de febrero de 1994.
- Garofoli, Gioacchino (1986). Modelos locales de desarrollo. En: Estudios Territoriales, No 22, Madrid: Ministerio de obras públicas y urbanismo, p. 157-168
- Girardo, Cristina (2002). Los tradicionales "distritos industriales" y sus procesos innovadores. En: Dossier académico. México: El Colegio Mexiquense. No 17, sep.-oct., p. 1-4.
- Madoery, Oscar (2009). Un análisis de caso desde la perspectiva del desarrollo territorial: Rosario, Argentina 1995-2008. En: Semestre económico. Vol. 12, No 24, sep.-oct., p. 69-92.
- Marshall, Alfred (2006). Principios de economía Vol. I. Reimpresión, España: Síntesis, p624.
- Marshall, Alfred (1920). Industry and Trade. 3a ed. Londres: Macmillan, p679.
- Mendéz, Ricardo (2001). Innovación y redes de cooperación para el desarrollo local. En: Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local. Vol. 2, No 3, set., p. 37-44.
- North, Douglass C. (1990). Institutions, institutional change and economic performance. New York: Cambridge University Press, 152p.
- Patiño, Juan Manuel (2009). Entrevista con Juan Manuel Patiño líder de Planeación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Medellín, 26 de septiembre de 2009.
- Toboso, Fernando (1997). ¿En qué se diferencian los enfoques de análisis de la vieja y la nueva economía institucional? En: Hacienda Pública Española. Vol. 4, No 143, p. 92-175.
- Vázquez Barquero, Antonio (2001). Desarrollo endógeno y globalización. En: Vázquez Barquero, Antonio y Madoery, Oscar (Comp.). Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. Rosario, Argentina: Editorial Homo Sapiens, 286p.

Vázquez Barquero, Antonio (2005a). Las nuevas fuerzas del desarrollo. 1 ed., España: Antoni Bosch, editor, S.A, 178p.

Vázquez Barquero, Antonio (2005b). El desarrollo urbano de las regiones periféricas de la nueva Europa. El caso de la

ciudad de Vigo en Galicia. En: Ciudad y territorio, Vol. 143, No XXXVII, p. 43-59.

Vélez de Nicholls, Lina (2009). Entrevista, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, presidenta Ejecutiva. Medellín,