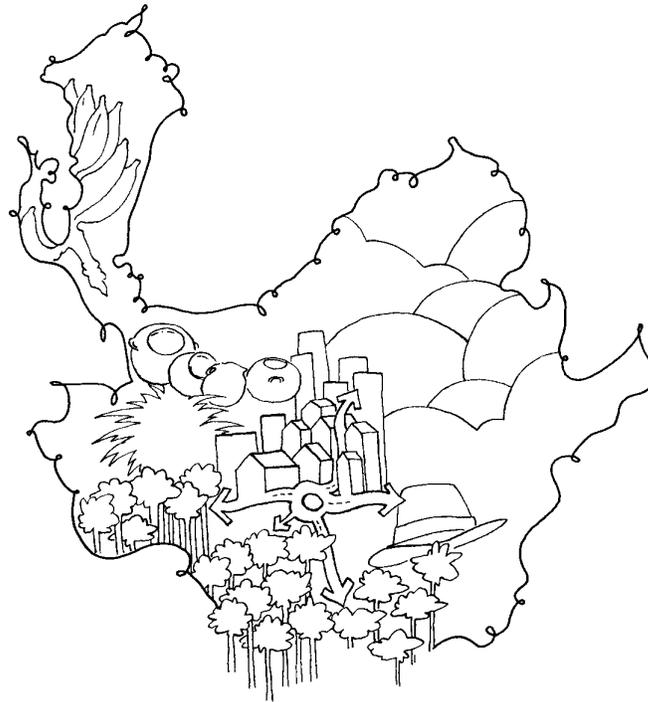


Desarrollo local y regiones rurales en Antioquia: el papel de la gestión pública en contextos de transformación productiva

Jorge A. Lotero C.*
Juan E. Hernández A.*



Palabras clave:
*Desarrollo productivo local,
gestión pública local,
desarrollo local,
descentralización.*

*Recibido: 21-10-2000
Aceptado: 23-01-2001*

** Economista de la
Universidad de Antioquia.
D:E:A de la Escuela de
Altos Estudios en Ciencias
Sociales, París. Profesor-
investigador del CIE de la
Universidad de Antioquia.*

*** Administrador de
Empresas de Eafit.
Especialista en Planeación
del Desarrollo del
University College de
Londres, y en Técnicas de
Plancación del Instituto de
Estudios Sociales de La
Haya. Profesor-
Investigador del CIE de la
Universidad de Antioquia.*



RESUMEN

Este artículo examina la problemática de la gestión para el desarrollo productivo en cuatro municipios rurales localizados en dos subregiones rurales del Departamento de Antioquia en el contexto de la reestructuración productiva y de la descentralización del Estado. Con algunos de los elementos que brinda un enfoque del desarrollo desde los sistemas productivos locales, el artículo compara los modelos productivos locales, enfatizando en los aspectos institucionales y muestra las perspectivas y límites, deficiencias y dificultades de las administraciones públicas y otros actores sociales para gestionar los cambios productivos que se vienen presentando en las regiones especializadas en actividades agropecuarias.

ABSTRACT

This paper studies the problem of productive development management in four small rural areas located in two different rural subregions of the department of Antioquia, Colombia. The question is studied under the context of productive restructuring and state decentralisation. Based on issues provided by the theory of local productive systems, a comparison is made between two identified local development models, giving a special attention to the institutional aspects and showing perspectives and limits, difficulties and deficiencies of public administrations and other social agents in managing productive changes that are happening in the specialised regions concerning farming activities.

Introducción¹

Las relaciones entre lo global y el territorio vienen siendo analizadas a partir de los casos de regiones exitosas en países avanzados o de las regiones urbanas de los países de mayor desarrollo de la periferia. Poca atención se le ha prestado al análisis de las transformaciones que se vienen sucediendo en las regiones rurales de estos últimos países, pero, especialmente, de aquellos que, como Colombia, se encuentran en una fase intermedia o en un proceso de transición en su integración a los procesos globales. En el contexto de las reformas estructurales los análisis de estas regiones se han centrado en aspectos referidos a los procesos de descentralización y no en términos de gestión pública y privada para el desarrollo productivo.

Tomando como casos de estudio dos subregiones y dentro de estas cuatro localidades, pertenecientes al Departamento de Antioquia, en Colombia, este trabajo pretende presentar algunos resultados y reflexiones sobre el desarrollo de territorios rurales, especialmente sobre sus condiciones institucionales y de gestión para adoptar procesos de reestructuración y reconversión productiva que se vislumbran en un futuro próximo. Se señala, que dada la poca disponibilidad de información estadística, la investigación se basó en entrevistas en profundidad con actores regionales². Por esta razón no se incluye evidencia empírica ni estadística en este artículo.

Con este objetivo el trabajo constará de las siguientes partes: en la primera, se presentarán los elementos que nos sirven de marco

conceptual para comprender el caso de regiones rurales en el contexto de la globalización. En la segunda parte se describen las condiciones productivas y de entorno económico existentes en las dos regiones rurales objeto de estudio, con el fin de indagar sobre sus posibilidades reales de insertarse exitosamente en los procesos globales.

La tercera parte se dedica a mostrar los avances o restricciones de la gestión para un desarrollo productivo local y regional que supere los estrechos marcos de los procesos de descentralización administrativa, fiscal y política adoptados en el país desde fines de los ochenta.

Globalización, instituciones y desarrollo económico local: elementos conceptuales desde la perspectiva de los Sistemas Productivos Localizados

Desde los años setenta y como un resultado de la crisis de la teoría y de la planificación del desarrollo económico se viene discutiendo sobre nuevas vías para abordar no sólo el estudio del problema, sino también la forma más adecuada de resolverlo. La aparición de enfoques tales como los del ecodesarrollo, el desarrollo autocentrado y el de la planificación "desde abajo", marcarían nuevos rumbos a las orientaciones sobre el desarrollo, cuestionando simultáneamente los enfoques universalistas o particularistas de las ciencias sociales donde las restricciones externas aparecían como la causa principal del atraso.

La teoría y la planificación regional no fueron la excepción a la crisis, implicando con ello su reformulación tanto conceptual

¹ Este artículo recoge algunos resultados de una investigación que el CIE-Universidad de Antioquia realizó para la Cámara de Comercio de Medellín titulada Gestión Pública y Desarrollo Productivo. El caso de Ciudad Bolívar, Andes, Yarumal y Santa Rosa de Osos y en la cual participaron, además de los autores, la antropóloga María Teresa Arcila y la economista Celina Valencia. Los planteamientos aquí expresados sólo comprometen a los autores.

² La información estadística sobre las regiones rurales es muy fragmentaria y es elaborada mediante consenso por la Secretaría de Agricultura de Antioquia. Como no se trataba de hacer un diagnóstico sectorial, su inclusión en el estudio no agregaba nada a la comprensión del problema.

como en términos de la planificación “arriba-abajo”.

La intensificación de la internacionalización de las economías a partir de comienzos de los años ochenta y el resurgimiento del análisis económico ortodoxo y el cuestionamiento al estado del bienestar y a su papel en la economía, acentuarían la crisis de la teoría del desarrollo, incluyendo el de la ciencia regional. A la crisis de esta última contribuiría, además, la emergencia de regiones y ciudades, distintas a las grandes áreas metropolitanas que bajo modalidades diferentes de organización productiva definían nuevas vías alternativas para la teoría y la gestión del desarrollo desde una perspectiva en términos de territorio (Furió, 1996).

La internacionalización de la producción se ha acentuado conformándose una economía de flujos de bienes, servicios, capitales e información y acelerándose los cambios estructurales tanto desde el punto de vista de las fuentes de oferta como de demanda. La función de oferta dominante se caracteriza por ser dotación creada y no factorial, donde las externalidades y la gestión, así como los factores ligados al desarrollo tecnológico y del conocimiento, adquieren importancia creciente. Respecto al capital físico el humano ha ganado peso, así como las economías de variedad respecto a las de escala, estas últimas dominantes en el modelo productivo anterior tendiendo además el trabajo y la tecnología a la flexibilidad. La demanda es diversa, volátil y cambiante, y el mayor peso recae en los bienes de consumo con alta elasticidad ingreso y los servicios modernos tales como la educación, la salud, el turismo y

la recreación y aquellos orientados hacia las empresas: marketing, consultoría, publicidad y financieros, entre otros.

El nivel de la organización productiva también muestra cambios considerables. El antiguo modelo productivo basado en la integración dentro de una misma firma o el establecimiento de las tareas y funciones controladas jerárquicamente que explota economías de escala no es ya el dominante. La descentralización, desintegración y segmentación funcional y geográfica de procesos y tareas son la norma que rige en muchas de las actividades dinámicas de la acumulación de capital y que permite explotar economías de alcance y dimensión. La organización se ha hecho más flexible adaptándose a los cambios de la demanda y de la oferta, reduciendo el grado de incertidumbre y los riesgos y los costos de capacidad ociosa, pese a que los costos de transacción y de coordinación se elevan.

La nueva forma de organización exige arreglos institucionales diversos que faciliten la coordinación entre firmas o agentes, mediante el mercado, cooperación entre agentes y empresas, alianzas estratégicas, etc. La conformación de redes y de cadenas productivas es el nuevo paradigma de la competencia y de la organización moderna de la producción.

A los cambios en la estructura productiva y de demanda se suma entonces la constitución de una variada gama de arreglos institucionales de orden internacional, nacional y local que, en general, corresponden a una nueva forma de gobernabilidad. En tales arreglos se le asigna un menor peso al Estado en la actividad económica pero mayor

como ente regulador y garante de los derechos de propiedad. Algunas funciones que ejecutaba el estado del bienestar tales como la seguridad social, la prestación de servicios públicos y la participación en industria básica vienen siendo sustituidas por agentes privados. De otra parte, algunas funciones se han descentralizado y son ejecutadas por los gobiernos locales o por las regiones, de tal forma que el Estado se ha acercado a los ciudadanos y las localidades han adquirido más autonomía en la toma de decisiones, independientemente del esquema adoptado sea éste centralizado o federal. Las relaciones entre los diferentes niveles territoriales del Estado y entre éste y la sociedad se vienen transformando, no sin efectos sobre la gestión y las políticas públicas.

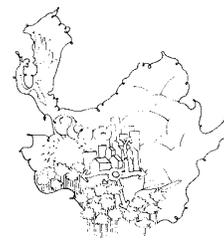
El análisis de las relaciones entre lo global y lo local así como la integración o exclusión de las economías en la globalización, se ha enmarcado en lo que se denomina como “geografía del archipiélago” (Veltz, 1996).

Al respecto existen dos grandes corrientes analíticas sobre los cambios, relaciones y efectos sobre la estructura productiva que permiten aproximarnos a la problemática que nos ocupa que es la capacidad de transformación productiva y desarrollo de las regiones rurales campesinas y el papel que jugaría la gestión pública.

La primera corriente de análisis considera que los cambios en la organización no producen un único modelo productivo que pueda denominarse como de acumulación flexible, y según el cual ha perdido peso la gran empresa o corporación como agente princi-

pal de la coordinación cediendo el lugar a los sistema de pequeñas y medianas empresas.

En esta corriente se agrupan diversos enfoques que enfatizan el papel que juega la gran empresa o corporación en los cambios productivos globales y territoriales. La geografía de la globalización está determinada por las decisiones de las grandes corporaciones multinacionales, multiproducto y multilocalización que en asocio de empresas nacionales, grandes o pequeñas conforman redes asimétricas y cadenas como formas de coordinación de la producción, facilitándose la explotación de externalidades, entre otras del entorno. De esta manera, la gran empresa reduce la incertidumbre y el riesgo que le genera la competencia pero también aprovecha las ventajas de una mayor proximidad organizacional que brindan las tecnologías de la información y le permiten la coordinación y el control, incluso a grandes distancias. Así mismo, el territorio llámese nacional, regional o local entra como un ingrediente de la estrategia no sólo de localización de la empresa, sino también de la maximización de su ganancia por la gestión que puede hacer de la fuerza de trabajo (visión regulacionista), como principio de la competitividad (visión de la acción estratégica) o como explotadora de economías de alcance, de variedad y de economías de aglomeración (visión de los sistemas productivos o de los costos de transacción). En todas estas visiones el territorio está escindido de la empresa y su transformación, reestructuración y ajuste, e inserción o exclusión de los procesos de la economía global están determinados por decisiones que se toman exógenamente.



³ Las diversas denominaciones de estas experiencias aparecen referenciadas en una amplia literatura de la cual reseñamos a Benko y Lipietz (1994); Caravaca (1998); Abendamalki y Courtlet (1996); Amin y Thrift (1994), Kherijemil (1999); Aydalot (1986).

De otra parte y como un corolario del teorema anterior, el territorio aparece como receptáculo de recursos y de factores y como “espacio vacío” de instituciones. Las transformaciones que en él se generen así como su trayectoria de crecimiento se explican exógenamente, pues la organización productiva se ha desterritorializado. La proximidad organizacional domina sobre la geográfica e institucional.

Para la segunda corriente la clave para la explicación de los cambios en la organización y de las transformaciones productivas tanto a nivel local o regional como global se encuentra principalmente en el territorio. La proximidad geográfica e institucional más que la organizacional, es el fundamento de la conformación de redes y cadenas productivas, así como del aprovechamiento de externalidades localizadas en particular para la creación de recursos tanto tecnológicos como de conocimiento que son las bases de la dinámica económica y del aumento de la productividad. El territorio, conjuntamente con la tecnología y la organización, es un activo relacional (visión de la geografía de las convenciones), un recurso específico para el desarrollo tecnológico (visión del medio innovador) o una entidad socioeconómica (visión del distrito industrial marshalliano). Respecto al desenvolvimiento de espacios o territorios subnacionales no metropolitanos, se utilizan algunas clasificaciones utilizadas por geógrafos y economistas que identifican un referente general de región. Se trata de las denominadas regiones ganadoras o exitosas, donde confluyen los medios innovadores; los distritos industriales

marshallianos, las regiones emergentes, los *spokes and hubs* y las plataformas satélites. Por lo general, estas regiones son urbanas y tienden a estar ubicadas en los países avanzados³.

En estas regiones se han identificado algunos elementos comunes que operan como sinergias y corresponden a una variedad de enfoques que indistintamente se conocen como experiencias de desarrollo endógeno local (DEL), pero que se han restringido a experiencias de “industrialización difusa”, modelos de acumulación o especialización flexible, “distritos industriales italianos”, sistemas de pequeñas empresas (Garofoli, 1995) o sistemas industriales locales de producción. No existe una definición única sobre el DEL. Así, puede definirse como una construcción social dotada de sus reglas y donde existe un grupo social con dimensión espacial, consubstancial a la transformación en entidad colectiva en el cual los miembros pueden ampliar lo que los identifica como población. Es una expresión de aquello que en la relación social se refiere a la identidad. El desarrollo local se identifica con el desarrollo territorial y corresponde a un proceso por el cual una sociedad se va a proporcionar códigos, establecer relaciones personales, una cultura común compartida de manera de tener un marco cognoscitivo para comprender el mundo. Eso no significa que se cierre sobre sí misma, sino todo lo contrario pues posee todos los medios para comunicarse con el mundo. Existe un modelo de DEL cuando garantiza la autonomía en el proceso de transformación del sistema económico local, subrayando el rol mayor jugado por las decisiones de

territorios 7

los actores locales y su capacidad de controlar e internalizar los conocimientos y las informaciones de origen externo (...). Es un modelo basado en la utilización de recursos locales y en la capacidad de control local del proceso de acumulación y de la innovación, de reacción a las presiones exteriores y de introducción de formas específicas de regulación social de nivel local favoreciendo elementos precedentes (...). Este modelo se diferencia del desarrollo exógeno, el cual es controlado desde el exterior, donde el territorio es pasivo y supera la visión funcionalista de los modelos que atribuye un rol determinante a la presencia de funciones privilegiadas y de sectores avanzados que definen una jerarquía de países y una evolución por estados y etapas de desarrollo obligatorio para las economías menos avanzadas (Courlet, 1999).

Para Lathrop (1997) el DEL se identifica con un proceso endógeno en el cual los agentes locales (gobierno, empresarios privados e instituciones de la sociedad civil) toman decisiones autónomas aunque condicionadas a las políticas nacionales y de entorno internacional. Si bien no existe como una teoría acabada y originalmente sus fundamentos se encuentran en los postulados del desarrollo autocentrado, representa un enfoque promisorio para comprender distintas experiencias y prácticas de desarrollo en contextos de internacionalización y de mayor autonomía de los territorios subnacionales.

Independientemente de la definición que se adopte, la hipótesis principal del enfoque sobre el desarrollo local es que los territorios tienen propiedades organizacionales

propias, que hacen posible la elaboración de estrategias de desarrollo local. El territorio es un espacio de creación y no sólo de asignación óptima de recursos, especialmente de tipo tecnológico mediante lógicas locales de aprendizaje. Como organización económica no se limita a la localización de firmas por ventajas de proximidad mediante relaciones mercantiles, sino también por relaciones no mercantiles y, en este sentido, posee un atributo de regulación mediante instituciones formales y no formales propias. En un enfoque mesoeconómico del territorio la proximidad organizacional, conjuntamente con la geográfica, imprime dinámica al sistema económico (Lecoq, 1993). Los valores de reciprocidad entre actores para prestación gratuita de servicios de diverso tipo (información, por ejemplo), de cooperación y confianza, de fidelidad y de reputación, "enraizados" en el territorio, atraviesan transversalmente todas las dimensiones: física, económica, política y social. Es lo que con una visión mesoeconómica, Gilly y Leroux (1999) denominan un Dispositivo Regulatorio Territorial, que es un recurso específico a cada territorio y no es móvil. La coordinación entre actividades económicas se produce mediante la constitución de redes dinámicas que se definen como un conjunto de unidades productivas diferenciadas y complementarias en la adopción y creación de nuevas tecnologías o nuevos recursos. Con esta forma de organización se aprovechan externalidades tecnológicas o de interacción no mercantil, facilitando la proximidad geográfica la participación de los actores en la información, los conocimientos,

territorios 7



territorios 7

116

el *savoir-faire*, la movilidad de la mano de obra calificada y los contactos informales. Existen diversas corrientes analíticas cuya raíz conceptual se encuentra en la noción marshalliana de “distrito industrial” como forma de organización territorial de la producción, y que es retomada en los años ochenta por Becattini en su interpretación de los distritos italianos. Para Marshall, los rendimientos crecientes no se deben exclusivamente a las economías de escala sino también a las economías de aglomeración y a la organización. La eficiencia de las empresas depende de las relaciones que se establecen entre ellas sobre información, tecnologías, mercados de productos, etc. Estas relaciones son más intensas con la proximidad geográfica conformando “atmósferas industrial o tecnológica” que es una ventaja que aprovechan las firmas para alcanzar mayor eficiencia reduciendo, por ejemplo, costos de transacción o explotando externalidades y *linkages*.

El distrito es, pues, una entidad socioterritorial donde se funden una comunidad abierta y una población de pequeñas y medianas empresas y cuyas relaciones se encuentran reguladas por un elemento ético basado en valores culturales y de solidaridad. Esta entidad es específica y no puede convertirse en un modelo general “exportable” y aplicable mecánicamente a la gestión local. La dinámica del distrito parece recaer en los mecanismos regulatorios que aseguran, a su vez, su coherencia y estabilidad.

Otra de las visiones es la de los Sistemas Productivos Locales en la cual el elemento dinámico corresponde a la innovación, la cual

es de la lógica del actor que está inserto en su medio y no se identifica con el empresario schumpeteriano e individual que lucha contra todos. La innovación es un activo colectivo, carácter que es asegurado por reglas o normas de solidaridad y reciprocidad. La cooperación, más que las alianzas estratégicas entre empresas o el mercado, es el mecanismo regulatorio de las relaciones y comportamientos entre agentes. Estos sistemas poseen, además, tres atributos que aseguran su dinámica y estabilidad: capacidad de innovación, de adaptación a un entorno cambiante del medio y, por último, de regulación. Estos tres tipos de capacidad definen su eficiencia en términos de flexibilidad y, por consiguiente, la reestructuración del conjunto del territorio. Las instituciones locales, bien sean formales e informales o consideradas como interdependencias no transables, son el elemento clave que asegura el éxito de estos sistemas productivos.

La tercera corriente analítica corresponde a la del “medio innovador” (*milieu innovateur*) y según la cual la innovación es un producto del territorio y de la proximidad geográfica de los actores que intervienen en su creación, adaptación y difusión. El potencial creador de tecnología de un territorio está determinado por la lógica de interacción y la dinámica del aprendizaje. Tal dinámica se identifica con la capacidad de adaptación de actores a las transformaciones plurales de la dinámica societal y al grado de apropiación de soluciones nuevas propuestas (Kherdjemil, 1999, p. 279).

Se ha establecido una tipología para diferenciar el “medio” de otros territorios o moda-

lidades geográficas de innovación y desarrollo. Se caracteriza por una elevada capacidad de adaptación y de cooperación entre agentes; un medio es potencial innovador si cumple con la primera condición pero no con la capacidad de adaptación, la innovación se produce sin medio cuando existe una alta capacidad de adaptación, pero la cooperación entre actores es inexistente; por, último, no habrá territorio innovador y tampoco innovación cuando se trate de espacios de localización de filiales de grandes empresas.

En otros enfoques hay algunos elementos comunes que permitirían identificar las experiencias de desarrollo local. Se trata de las nociones de “densidad institucional” (*institutional thickness*) (Lathrop, 1997, Guimarães, 1997, Amin y Thrift, 1994) y la de “involucramiento local” de las firmas (*local embeddednes*) que además de facilitar la explicación de los nexos entre lo global y lo local son muy “operativas” para un análisis regional con una visión territorial. Entre otros los elementos se señalan los siguientes:

- Un propósito común de desarrollo con una concepción de acceso de la población a los bienes públicos y ampliación de las oportunidades de ingreso y de empleo productivo, con participación del mercado y de un Estado eficiente.
- Fuerte presencia de instituciones de diverso tipo como bases de representación colectiva de tal propósito y de un tejido denso de firmas, especialmente pequeñas y medianas.
- Existencia de redes de cooperación e institucionales que pueden ser locales o su-

pralocales, con diversos objetivos: capacitación, elevación de capacidades de aprendizaje y de desarrollo tecnológico, etc.

- Un sistema de liderazgo que articule las instituciones y logre el consenso de grupos con distintos intereses económicos o comportamientos sociales y culturales, convirtiéndose en el fundamento de la gestión.

Todos los enfoques antes reseñados poseen límites para interpretar una situación concreta de desarrollo regional. Así, la teoría de la organización, en sus diferentes versiones sustrae al territorio su esencia, que son las instituciones, apareciendo la empresa como el agente principal de cambio y de reestructuración. En los enfoques del DEL se sobredimensiona el carácter endógeno frente a las restricciones externas pero tiene la ventaja de facilitar la interpretación de los fenómenos de desarrollo con una visión multidimensional de territorio, donde las instituciones juegan un papel fundamental como eje de la coordinación y la gestión productiva. No obstante, la misma noción de instituciones es vaga, pues en algunos estudios alude a las convenciones o interdependencias no transables (Storper, 1995a, 1995b) mientras que en otros corresponde a códigos de cooperación, solidaridad o reciprocidad (Courlet, 1999) o tiene un carácter más cercano al de las organizaciones públicas o privadas (Lathrop, 1997, Amin y Thrift, 1995).

Para fines de este estudio, los enfoques, pero especialmente los de DEL, nos brindan elementos para interpretar el desarrollo y las transformaciones que se vienen presentan-

territorios 7

⁴ Las características del sistema vial departamental han reforzado aún más el modelo espacial monocéntrico debido principalmente a dos factores: i) la orientación de la malla vial cuyo propósito es comunicar la conurbación con los principales mercados y puertos del país; ii) al mal estado de la infraestructura vial, pero especialmente la que comunica entre sí los centros urbanos rurales de las regiones. Esto ha incidido para que los centros urbanos rurales mejor localizados respecto a los ejes viales principales se hayan convertido en lugares centrales con influencia sobre otras municipalidades pero con débiles vínculos entre sí.

territorios 7

118

do en los últimos años en dos regiones rurales en Antioquia y el papel que hasta el momento ha tenido la gestión pública local.

Condiciones productivas y entorno económico para los productores de las regiones rurales

Las regiones y localidades rurales seleccionadas en este trabajo hacen parte del Departamento de Antioquia. Sus condiciones productivas e institucionales no se disocian de las condiciones estructurales ni de los modelos de economía cerrada o abierta.

En Colombia, Antioquia ha sido el segundo núcleo regional de acumulación, y se ha especializado en actividades urbanas tales como la industria y los servicios modernos. En la economía rural predominan las actividades agropecuarias, siendo la minería marginal, debido a la explotación de pequeña escala, baja productividad y con un peso muy bajo en el comercio exterior. En la agricultura, por el contrario, el mayor peso recae en productos de exportación tales como café y banano, siendo menor la importancia de la economía campesina para el mercado doméstico. El sector pecuario también tiene un peso importante, pero salvo la actividad lechera, se desarrolla bajo formas extensivas con pocas innovaciones.

Desde el punto de vista espacial el departamento siempre se ha organizado alrededor de la ciudad de Medellín y sus municipios vecinos, constituyéndose una conurbación con una población que supera los tres millones de habitantes y que posee un potencial de mercado que permite a algunas firmas

aprovechar externalidades localizadas como economías de aglomeración⁴.

En este contexto se inscriben las subregiones y localidades estudiadas. Se trata de las subregiones rurales del norte y del suroeste del departamento, cuyas principales localidades son Santa Rosa de Osos y Yarumal, en la primera y Andes y Ciudad Bolívar. A continuación se describirá separadamente lo que hemos denominado como modelos de desarrollo locales que en nuestra opinión presentan graves deficiencias productivas, pero especialmente institucionales para reestructurarse e insertarse exitosamente en los procesos globales.

- **El modelo subregional con predominio de la producción lechera y las actividades agroforestales**

En el norte antioqueño predomina el típico modelo de desarrollo rural basado en la especialización en actividades que abastecen el mercado doméstico. Si bien su dinámica descansa principalmente en la producción lechera, las actividades forestales y, en menor medida, las agroindustriales vienen aumentando su peso en los últimos años. Las actividades urbanas se limitan a la prestación de servicios comerciales y bancarios o a la producción industrial para abastecer restringidos mercados, locales y regionales y, como en casi todos los municipios rurales del país, son de pequeña escala y baja productividad. La producción lechera le ha imprimido a la subregión su dinámica desde hace más de treinta años cuando se constituyó una cooperativa de productores (Colanta), con el fin

J. LOTERO, J. HERNÁNDEZ

de limitar las posiciones de monopsonio y monopolio de mercado que mantenía en su momento otra empresa. Esto significó un profundo cambio estructural y de la organización productiva de la región, jalonada por la expansión y diversificación de la empresa, que se desarrolló, sin mayores traumas hasta el comienzo de los años noventa cuando la competencia se agudizó con la liberación comercial y el ingreso de nuevos capitales extranjeros en el sector.

El crecimiento de la cooperativa ha permitido consolidar una cadena de valor cuyos eslabones primarios, producción pecuaria y acopio del producto se localizan en esta y otras subregiones rurales del departamento. El procesamiento y su transformación en productos lácteos se realiza en Medellín desde donde se abastece el mercado de Antioquia y de otros departamentos. Lo importante para resaltar es el origen regional rural de una empresa como resultado de un acuerdo institucional y de cooperación que le permitió a la región reducir los riesgos de la competencia y conservar mercados regionales. La posterior ampliación del radio de acción de la empresa permite vislumbrar, de cierta manera, su obligatoria "desterritorialización" aunque aún hoy conserva el legado de ser una organización con origen regional, conservando ciertos niveles de involucramiento, distintos a los de la producción.

En el plano productivo, las operaciones de la cooperativa no se limitan a su participación en estas fases de la cadena. Su intervención en la oferta se da a través de varios instrumentos: provisión de insumos agropecuarios

y de crédito, servicios de asistencia técnica para la transferencia, adaptación y difusión de tecnología y capacitación de productores. Adicionalmente, ha ampliado su radio de acción en la subregión mediante su participación en otras actividades pecuarias, como la porcicultura, derivando de allí insumos para la producción de alimentos cárnicos y la adaptación de suelos para el uso pecuario. El sistema productivo regional que ha impulsado la cooperativa integra, pues, varias actividades agroindustriales y pecuarias.

Pero sus acciones abarcan también las esferas institucional y política. A través de relaciones con otras organizaciones sociales, religiosas, públicas y privadas, participa en la vida social y política de las localidades, especialmente en Santa Rosa de Osos. Su intervención va desde la participación en proyectos de infraestructura física organizaciones como Colanta en el norte y la Federación de Cafeteros a través de los comités en el suroeste actúan en la provisión de infraestructura física a carretables, puentes, acueductos y alcantarillados, programas de saneamiento básico, etc. Las modalidades de vinculación de estas organizaciones varían desde programas de cofinanciación de las obras hasta su realización de una manera autónoma, ya que esta provisión deviene en mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes de la zona de influencia hasta el apoyo que brinda a programas de educación y formación y la incidencia en programas políticos para la elección de representantes en corporaciones públicas locales. La empresa se encuentra, pues, "involucrada localmente" ejerciendo un papel de liderazgo regional y conformando un teji-

do de relaciones productivas e institucionales que le ha servido como soporte para conservar su nivel de competitividad, respondiendo exitosamente a la liberación comercial.

Aunque sin alcanzar el peso que posee esta empresa, otras firmas se han asentado en la subregión participando bien sea en la cadena de productos lácteos o en otras actividades agroindustriales o de transformación de productos de madera. Las plantas se localizan en los municipios de Santa Rosa de Osos y Yarumal a lo largo del principal corredor vial que los comunica con Medellín y con las ciudades de la Costa Atlántica.

En la actividad de lácteos existe un conjunto de firmas dispersas y de mediana escala, en las que se obtienen derivados (yogur, queso y mantequilla), que se relacionan con la producción pecuaria pero muy poco entre sí, debiendo competir con el predominio de Colanta. Estas firmas cumplen con las normas laborales y sanitarias de pasteurización y han logrado mantener su posición en el mercado regional, comercializando parte de su producción en las grandes cadenas de supermercados. No obstante, en algunos renglones su posición en el mercado se ha visto comprometida por la competencia que ejerce un numeroso grupo de unidades "informales" que utilizan métodos artesanales de producción e incumplen las normas sanitarias y la reglamentación laboral, lo que les permite reducir costos y controlar una parte significativa del mercado para población de bajos ingresos del área metropolitana del Valle de Aburrá.

La agroindustria moderna está representada en una firma que produce champiñones con

nulos efectos de arrastre sobre otras actividades. Otra industria moderna, también dominada por una gran firma, es la de productos de madera y aglomerados que limita su integración a la producción forestal en gran escala. Pero la presencia de estas empresas no ha contribuido a la integración de los productores rurales; tampoco poseen efectos de arrastre (*linkages*) ni generan externalidades significativas para otras actividades industriales ni han construido un tejido institucional apropiado que les sirva de soporte para sus operaciones. Sus impactos en la economía de la subregión son, pues, aún muy limitados y se concentran en la creación de un número pequeño de puestos de trabajo en los municipios de Santa Rosa de Osos y Yarumal.

La proximidad geográfica no juega ningún papel en el desarrollo industrial de la región, al carecerse de un tejido denso y numeroso de unidades de producción que mediante cooperación aprovechen externalidades para difundir tecnología y *linkages*. Distintas a la producción de lácteos, se encuentran sólo unas pocas pequeñas empresas en actividades de confección y de muebles de madera que carecen de integración. En particular, en Santa Rosa de Osos y en un municipio vecino, mediante relaciones de subcontratación y maquila, se han localizado algunos establecimientos de confección para aprovechar ventajas de exención de impuestos y mano de obra rural con bajos salarios.

A la situación de debilidad de integración de redes y de cooperación en la producción, se agregan el mal estado de la red vial y el resurgimiento, por la descentralización, de un localismo extremo que poco contribuye

a estimular la integración entre localidades, agravándose, de esta manera, los problemas de fragmentación territorial y limitándose la construcción de proyectos de infraestructura o de apoyo para la producción. La organización territorial es pues muy limitada tanto desde el punto de vista de la producción como del espacio para que se genere un cambio estructural significativo.

Dentro de la subregión se han detectado dos estructuras que aún no representan organizaciones territoriales claramente consolidadas. Éstas se vienen conformando a partir de las funciones que ejercen Santa Rosa de Osos y Yarumal sobre otras localidades, convirtiéndose sus cabeceras en lugares centrales pero con funciones comerciales y de servicios muy limitadas aún para que representen una ventaja para su desarrollo futuro.

Cabe señalar que el origen de la diferenciación estructural se encuentra en la disputa que históricamente han mantenido estas dos localidades por el poder regional. La decadencia económica de Yarumal, aunada al reciente desarrollo de Santa Rosa de Osos debido al papel que allí ha ejercido Colanta y a que cuenta mejores condiciones de producción e institucionales para la localización de los nuevos procesos productivos, viene fortaleciendo su posición económica y funcional, aunque sin que se haya consolidado un proceso efectivo de desarrollo endógeno local.

- **Economía cafetera y desarrollo productivo local**

En esta subregión se condensan los principales rasgos de la organización económica e

institucional de la producción cafetera en el país: predominio de pequeñas y medianas unidades de producción, cuya comercialización se realiza principalmente mediante cooperativas de productores y con una institucionalidad propia dominada por la Federación Nacional de Cafeteros, a través de los Comités Municipales.

A través de la Federación y de los Comités, los productores obtienen asistencia técnica, crédito y garantías de comercialización con precios administrados que les permitan una mínima rentabilidad. Por la importancia que tuvo en el pasado el café como principal generador de divisas, las instituciones cafeteras jugaron un papel importante para reducir riesgos e incertidumbre a los productores, especialmente cuando se liberó el mercado. Otro aspecto no menos importante es la función que ha cumplido en la generación de externalidades, en particular con el desarrollo tecnológico y de infraestructura física y social⁵.

Este esquema institucional tiene implicaciones sobre la especialización de las regiones cafeteras, las cadenas de valor y la organización territorial.

Primero, las condiciones favorables de comercialización y de fijación de precios frente a las de otros cultivos de economía campesina, determinan que los productores destinen prácticamente la totalidad de los recursos para la explotación cafetera.

Segundo, la cadena de valor se ha limitado a la producción y la comercialización puesto que la trilla no es significativa en la subregión. Tal vez la lejanía de los puertos de embarque o el que otras regiones del país tengan ventajas

⁵ Al respecto, véase Arango y Lotero (1990) donde se analiza el impacto que la producción cafetera ha tenido en el desarrollo de Antioquia.

adquiridas, se convierte en un obstáculo para la integración con la industria.

Tercero, la configuración espacial está determinada por la organización de la producción y por la “institucionalidad cafetera”, cuyos rasgos principales son los siguientes:

- Existencia de un sistema urbano conformado por centros urbanos de pequeña dimensión con funciones comerciales y de prestación de servicios que son complementarias a la producción cafetera: venta de insumos, provisión de crédito, sedes de las cooperativas de productores e instituciones de asistencia técnica. Las actividades industriales son marginales y se limitan a unas cuantas firmas de pequeña escala que producen alimentos u otros bienes poco sofisticados para los pequeños mercados locales.
- Débiles vínculos entre las localidades y tendencia al “localismo”, debido a la autonomía que han adquirido los Comités Municipales como representantes de las instituciones cafeteras, al proceso de descentralización que ha reforzado los intereses políticos locales y, por último, a la competencia histórica entre Andes y Bolívar por ejercer el poder regional.

Se ha fragmentado entonces el territorio obstaculizando la conformación de redes institucionales y la definición de un propósito común de desarrollo que surja de los actores locales. Lo que se tiene ha proveni-do principalmente de actores que pese a poseer vínculos e intereses económicos y políticos en el suroeste, son percibidos por los

actores locales como externos, acentuando los conflictos e impidiendo el consenso sobre proyectos regionales. Cabe señalar que algunos de estos proyectos, como se verá en la próxima sección, no han logrado “despegar” como para que se los considere como la base económica alternativa o complementaria a la producción cafetera y pecuaria.

- **La necesaria reestructuración y las dificultades de la inserción en los procesos globales**

La adopción de reformas estructurales, la internacionalización de la economía colombiana y la liberación de los mercados de productos lácteos y del café vienen afectando a la economía de estas dos subregiones. En particular, los impactos han sido más severos en aquellas áreas donde se asientan las unidades de producción campesina más pequeñas.

La economía del norte antioqueño se ha visto afectada por la agudización de la competencia debido a la creciente internacionalización de la rama de productos lácteos. De un lado, por la liberación comercial que ha significado la penetración de importaciones de leche pulverizada; de otro, por la mayor presencia en el sector de corporaciones multinacionales que cuentan con grandes ventajas en innovación y diversificación de productos y mantienen una red de comercio intrafirma que ha obligado a las firmas también a diversificarse introduciendo nuevos productos y adoptando nuevos procesos que cobijan toda la cadena productiva.

En efecto, la competencia ha afectado a toda la cadena de producción, lo que ha llevado a

las empresas industriales a elevar las exigencias de calidad sobre la producción pecuaria e incidiendo en la productividad, la eficiencia y la cualificación de los factores mediante la sustitución y el mejoramiento de pastos y de los hatos ganaderos, la adopción de tecnologías de enfriamiento y cambios en los métodos de ordeño. Con algunas excepciones, la capacidad de respuesta de los pequeños productores es aún muy baja, razón por la cual un número significativo de ellos saldrá del negocio, a no ser que se adopten políticas o acciones de apoyo para la reconversión de la actividad.

Pese a que la producción de lácteos ha respondido positivamente a la competencia manteniéndose en el negocio, incluso ampliándose, el ajuste productivo regional demandará la reasignación de los recursos hacia usos más productivos o hacia actividades agrícolas o forestales que contarían con algunas ventajas comparativas. Esto demandará acciones de cambio y fortalecimiento institucional, crédito, infraestructura física y para el capital humano, desarrollo tecnológico y de promoción, de tal manera que se facilite el acceso de los productores, especialmente de los pequeños, a los activos y a las tecnologías elevando simultáneamente mediante el aprendizaje sus competencias. Para el caso de la producción agrícola, las instituciones públicas locales de asistencia técnica y de transferencia de nuevas tecnologías aún muy débiles y sus ejecuciones en materia de transferencia tecnológica y en nuevos productos son marginales. Los canales de comercialización son inadecuados y los vínculos con las actividades de trans-

formación que amplíen la cadena de valor también son débiles; tampoco existen entidades de capital de riesgo. Pero lo más grave es que el clima social y cultural no favorece la interacción, la cooperación y la reciprocidad necesarias para desarrollar nuevos proyectos, debido al deterioro de las condiciones de seguridad, a la pérdida de confianza en las instituciones y al predominio de valores culturales acendrados en tradiciones y poco propensos a la adopción de criterios empresariales. Estos factores se erigen como obstáculos para generar una “atmósfera” adecuada para un proyecto local de desarrollo agroalimentario alternativo a la producción pecuaria que pueda complementarse con el de la producción lechera que aunque ha mostrado capacidad de respuesta a la apertura, también muestra síntomas de exclusión de una parte significativa de la población regional.

El desarrollo de un complejo agroforestal en la subregión es considerado como una importante alternativa de generación de empleo⁶, debido a que poseería ventajas comparativas en uso del suelo para bosques, que podría articularse con la producción industrial. Sin embargo, en el corto plazo sus efectos regionales multiplicativos hacia adelante no serían significativos debido al bajo avance que aún muestra el sector complementario de productos de madera que sólo cuenta con una empresa en la región así como el de muebles donde no se tiene tradición y no parece existan las condiciones de apoyo institucional para promocionarlo. Esto le resta potencial para convertirse en un proyecto de desarrollo endógeno local alternativo.

⁶ De las entrevistas sostenidas con técnicos de la sede de la Secretaría de Agricultura de Antioquia y de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, la actividad forestal podría convertirse en un sector que además de contribuir a “compensar” los efectos negativos de la apertura sobre la actividad lechera, podría estimular el desarrollo de actividades complementarias, en particular industriales.

⁷ No es un secreto que la entrada de nuevos competidores con más bajos costos también incide en la demanda mundial. Vietnam es uno de estos ejemplos que ha desplazado a Colombia como segundo país productor de café.

territorios 7

124

La situación antes descrita no es muy diferente para la subregión del suroeste. La competitividad de la producción cafetera ha venido cayendo en Colombia a raíz del rompimiento, en 1989, del pacto internacional del café, la reestructuración de las instituciones cafeteras y los efectos del modelo de apertura sobre la tasa de cambio real⁷. Una reconversión de la producción cafetera es urgente como lo reconocen públicamente las autoridades cafeteras.

En el suroeste, tal reconversión afectaría especialmente a los pequeños productores y, dentro de este grupo, a los de los municipios que no cuentan con ventajas comparativas para producir con los niveles de productividad y eficiencia impuestos por el “nuevo” mercado mundial. El ajuste productivo, que será cada vez más profundo, está excluyendo a una gran masa de productores para los cuales no se cuenta con alternativas de empleo de sus recursos, por razones similares a las ya señaladas para los de la subregión del norte.

Pero para esta subregión la situación es más grave debido a su extremada especialización en una actividad con una exagerada valoración de la “cultura del café” que impide el desarrollo de una capacidad empresarial diferente. En este sentido, la identidad y representación simbólica que del desarrollo se ha establecido alrededor de esta actividad se convierte en un obstáculo para pensar en otras alternativas de producción agrícola. No es gratuito que los programas de diversificación agropecuaria hayan fallado, debido, en nuestra opinión, a razones institucionales y culturales como las señaladas.

Algunas alternativas han surgido de nuevas formas de organización institucional con proyectos agrícolas y lecheros que están situados en municipios diferentes a los estudiados. Su escaso éxito confirma aún más la idea de que la región se encuentra en una encrucijada, pues el café ya no es la actividad que garantizaría el desarrollo de la región y la institucionalidad que éste generó impide el desarrollo de otras actividades.

En suma, desde el punto de vista productivo y espacial, las regiones con modelos rurales de desarrollo presentan dos obstáculos, no desligados de las condiciones institucionales, para transformar sus bases productivas como respuesta a los impactos negativos de la globalización. El primero, la marcada especialización en actividades basadas en la dotación factorial con pocas probabilidades de generar externalidades y *linkages*. El segundo, la debilidad de sus sistemas urbanos y de vínculos entre localidades, que no generan externalidades ni permitirían la explotación de economías de escala ni cooperación alrededor de la conformación de redes institucionales para el desarrollo tecnológico. En estas circunstancias, no es de esperar cambios significativos en la organización productiva de las dos regiones que, pese a la reestructuración que se deberá emprender, seguirá siendo predominantemente rural.

La gestión pública y privada orientadas al desarrollo productivo local

En un nuevo modelo de desarrollo, el Estado, a medida que pierde su rol de empresa-

J. LOTERO, J. HERNÁNDEZ

rio, refuerza otras funciones como regulador, coordinador de políticas y acciones de desarrollo, garante de los derechos de propiedad y proveedor de bienes públicos. Ello requiere de una gestión pública eficiente en todos los niveles que supere los límites del manejo de recursos fiscales y de la organización administrativa. Las funciones de liderazgo o de coordinación de acciones que realizan distintas instituciones, sin excluir otros actores, deben ser parte de la gestión pública con relación a las actividades productivas.

Este modelo de gestión está lejos de ser llevado a la práctica en las regiones y municipios estudiados convirtiéndose en otro impedimento para el logro de propósitos de desarrollo autónomo local.

- **El fortalecimiento de la descentralización como prioridad de los agentes públicos locales pero al margen del desarrollo productivo**

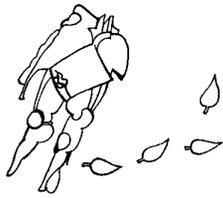
En todos los sectores de la administración pública local que han sufrido transformaciones administrativas, fiscales o políticas, se han obtenido resultados diferenciales. No obstante, se puede hablar de un balance favorable si se revisan los propósitos que en esta materia trazó la Carta constitucional en 1991.

Paradójicamente, a pesar de los avances alcanzados en materia de gestión pública: (asignación eficiente de recursos, procesos de planificación de corto plazo, fortalecimiento fiscal y financiero) y en los procesos participativos, los dirigentes públicos locales se encuentran aún hoy asimilando y afian-

zando el nuevo modelo de descentralización. No han entendido, y menos asumido, el papel que le compete a la esfera pública local en el nuevo ordenamiento económico para facilitar el desarrollo endógeno local, bien sea a través de la concertación de intereses entre los agentes locales, o bien, a partir del fortalecimiento de redes de apoyo entre instituciones de diversa naturaleza.

Los alcaldes de estas localidades rurales, al igual que las instancias administrativas de la municipalidad vinculadas a los procesos locales de desarrollo, tales como: las oficinas de planeación y las unidades de asistencia técnica agropecuaria, aún hoy, 15 años después de iniciado el proceso de descentralización, actúan sólo en función de la reglamentación legal y circunscriben sus acciones públicas a lo establecido estrictamente en las normas fiscales y administrativas.

El líder público local sólo se destaca por una búsqueda de eficiencia asignativa, o por la capacidad para captar mayores recursos para la localidad; ha logrado, incluso, importantes niveles de cumplimiento en los planes y programas de gobierno, lo que garantiza, en algunos casos, continuidad administrativa del sector político al cual representa. No obstante en ninguna de las localidades estudiadas se detectó liderazgo desde lo público para acometer acciones o propuestas de desarrollo que involucren las instancias y agentes locales con el fin de generar una respuesta al nuevo paradigma en que se encuentran enfrentadas en el terreno productivo. Los fenómenos de reestructuración y reconversión, las políticas nacionales y la articulación de asignación de parte de los recursos en la ge-



neración de externalidades y condiciones favorables a la competitividad están ausentes del accionar de la gestión pública local.

El rasgo central y común a las cuatro administraciones públicas estudiadas es el sometimiento de las acciones de gobierno del alcalde hacia lo que, desde una visión limitada, se considera como estrictamente público; esto es, la esfera de acción condicionada por la ley y la normatividad, por las funciones y competencias asignadas y por una mirada parcelada, y por ende, burocratizada, del conjunto de acciones potenciales sobre las que puede actuar un mandatario local, obviamente reconociendo las restricciones propias de la esfera local de gobierno. Lo público aparece como ejercicio institucionalizado del poder desde la esfera de la administración con relaciones muy débiles con la sociedad civil.

A pesar de no haber adelantado una evaluación de la eficiencia administrativa local, se percibió con claridad que las administraciones locales concentran su ejercicio en los objetivos de asignación óptima de los recursos, de lo cual puedan extraerse dos causas que explicarían este comportamiento de las administraciones municipales.

En primer lugar, la situación de crisis económica local que ha mostrado sus impactos diferenciales en las subregiones lechera y cafetera es de grandes proporciones frente al alcance limitado de las acciones administrativas locales. El lema parece ser el de la “omisión” consciente del problema ante la “impotencia” supuesta para resolverlo.

En segundo lugar, la descentralización como modelo de gestión pública o de manejo del Estado en los territorios, pese a que se encuentra más consolidada en cuanto a la asunción de competencias y el cumplimiento de las funciones públicas esenciales, continúa siendo el centro de acción pública. Hay elementos de “modernización” en todas las administraciones locales pero aún no se observa un salto cualitativo hacia la transformación de la administración pública municipal en una agencia coordinadora del desarrollo local.

El sesgo de las administraciones locales hacia el fortalecimiento de la descentralización parece ser, entonces, el rasgo de esta etapa por la que el país se encuentra atravesando. Dos de las alcaldías de las localidades estudiadas que fueron el resultado de acuerdos políticos con el sector privado y pese a que son conscientes de la crisis sectorial de sus municipios, orientan sus acciones hacia prioridades ajenas y lejanas a la formulación de un proyecto de desarrollo local alternativo. En suma, se puede concluir que la administración pública local se encuentra aún ajena a los nuevos retos institucionales que demanda la transformación económica de las dos regiones. Este hecho, que se agrega a los mencionados en la sección anterior, es otro obstáculo para construir nuevos modelos de desarrollo local que permitan sortear con éxito la actual situación de crisis por la que atraviesan las regiones rurales del país o que puedan convertirse en alternativas al modelo vigente.

- **Lo público y lo privado: ¿Hay unión de intereses en la búsqueda del desarrollo productivo local?**

Como se analizó anteriormente, en la redefinición de la problemática local y regional se valorizan el territorio, las instituciones y los diferentes tipos de redes configuradas entre los agentes públicos y los privados. Los agentes y actores del desarrollo local trabajando en red, bajo condiciones de cooperación, confianza y liderazgo, valorizan los espacios locales.

Este capital social construido o dotación creada es uno de los elementos constitutivos de la atmósfera institucional que permite la formalización de propuestas de desarrollo endógeno o de modelos con alguna potencialidad de inserción en mercados o cadenas productivas, sean estas regionales, nacionales o globales. Sin duda, una de las formas que contribuye a fortalecer la densidad institucional es la del mejoramiento de las relaciones de cooperación, confianza y apoyo entre los agentes públicos y privados del nivel local, mediante las cuales se establecen acuerdos acerca de un propósito de desarrollo común entre los agentes y el conjunto de actores de la sociedad civil. Es claro que si se cuenta con esta sinergia y se trabaja por alcanzar los objetivos de largo plazo, bajo ciertas condiciones productivas, instituciones de apoyo, redes de cooperación, etc., se tienen condiciones favorables al éxito y por ende al desarrollo endógeno local.

Al respecto, y con relación a las localidades estudiadas, surgen interrogantes como los siguientes: ¿Cómo se expresan estas relacio-

nes en los distintos casos estudiados? ¿Han logrado la valoración territorial requerida para atraer la inversión y el capital privado? ¿Quién ha asumido el liderazgo local para responder a los cambios territoriales promovidos por el nuevo modelo económico? ¿Hay sinergia en la búsqueda de un propósito común de desarrollo? O quizá algo más puntual: ¿Hay propósito de desarrollo? ¿Se está apostando desde el sector privado local a la reconversión?

La respuesta a estos interrogantes da una idea bastante clara en torno al tipo de intereses comunes que acompañan las relaciones entre lo público y lo privado en las localidades rurales estudiadas.

La Cooperativa de Productores Lecheros –Colanta–, las Cooperativas locales de cafeteros y la Federación de Cafeteros son los agentes privados que permitieron, bajo las reglas y condicionantes del modelo anterior de desarrollo, la conformación de cadenas productivas que, aunque limitadas, han sostenido los procesos económicos de las subregiones de estudio. Quedó claro en la sección anterior que estos dos sistemas productivos se encuentran bajo recomposición y tanto las instituciones asociadas al sector lechero como las vinculadas al gremio cafetero no han logrado liderar los procesos de transformación productiva e institucional que permitan redefinir el modelo productivo en estas subregiones integrando el conjunto de agentes locales. Estas instancias privadas son conscientes de que sólo con la reconversión productiva podrán sostenerse en la competencia actual y para ello están llevando a cabo acciones con el fin de mejo-



rar la productividad y especializando los procesos productivos, buscando un lugar en un mundo internacionalizado, pero con las repercusiones ya comentadas sobre una gran cantidad de productores cafeteros y lecheros que no logran adaptarse a las nuevas condiciones de producción por falta de acceso a los activos productivos requeridos. Para estos productores, que son los más vulnerables, no se plantean alternativas efectivas al uso actual de sus recursos o de su fuerza de trabajo.

Así pues, ni el sector público local, ni los agentes privados tradicionales parece proponen alternativas a la situación de crisis generada por la reconversión productiva que va marginando grupos de pequeños productores agrícolas y que de seguir en la misma dinámica, en el mediano plazo, acabará por disolver dos proyectos económicos de varias décadas y con cierta tradición.

Sin embargo, el reconocimiento de las dificultades ha facilitado y ambientado el surgimiento de propuestas variadas aún dispersas y algunas que se pueden catalogar como marginales, que apuntan a la formulación de alternativas y que con el tiempo pueden convertirse eventualmente en espacios de convergencia y de integración de intereses. Pese a su carácter embrionario, merecen destacarse puesto que representan niveles relativos de constitución, legitimidad y aceptación de nuevos agentes institucionales; así mismo, sus orígenes variados hacen de ellas, para los contextos locales de carácter rural, experiencias de interés.

En la región norte lechera, caracterizada por una alta religiosidad de la población campe-

sina y rural desde tiempos ancestrales, la Curia ha jugado distintos roles, de acuerdo a los tiempos. Hoy, la comunidad ve en la jerarquía eclesiástica local un líder, y en su propuesta, una alternativa. Ésta gira en torno a la capacitación del recurso humano y al desarrollo educativo basado en patrones modernos como la única y real salida a la crisis de la actividad económica local y regional sustentada, como se comentó, en una actividad primaria y monoprodutiva. En escasos años se ha instalado allí un número considerable de universidades y el sector privado ve en la localidad de Santa Rosa de Osos una fuente de recurso humano calificado. La alcaldía local ha respondido incluyendo en sus planes de gobierno la educación como prioridad de la acción pública. A pesar de no existir evidencia empírica en torno a los resultados de este programa de largo plazo, las cifras parciales sobre aulas, niveles de estudiantes matriculados en los tres niveles educativos, número de maestros, programas educativos, etc., es sobresaliente, comparativamente con el promedio alcanzado de las regiones rurales de Antioquia y de Colombia.

Desde la misma localidad, y con el propósito de responder a la situación del conjunto de municipalidades lecheras, se ha constituido una red de instituciones de diversa naturaleza y origen. Esta red, aunque aún precaria, está conformada por algo más de 50 representantes de instituciones operativas de los tres niveles territoriales (gobierno central, departamental y municipal), asociaciones privadas de comercio, representantes de firmas privadas, el clero, gremios de productores, etc., presentes en la región. El objeti-

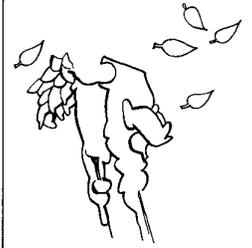
vo inicial de coordinar y maximizar la acción institucional cedió pronto el lugar a un propósito de mayor envergadura con gran impacto potencial y, por esta razón, se la contempla como una alternativa interesante de comentar y de evaluar su desenvolvimiento. Este agente institucional funciona a la manera de macroorganización, con coordinación rotativa, sin niveles de autoridad, con representatividad pública y privada, con carácter multisectorial. El eje de su acción está en determinar las ventajas con las que cuenta la región para enfrentar la crisis y la necesaria reconversión productiva. Con este fin se están analizando diferentes propuestas formuladas, inicialmente desde instancias departamentales, que apuntan hacia una vía de desarrollo agroindustrial y forestal. Sin negar la validez de este diagnóstico y las potencialidades del mismo, se está en proceso de analizar estrategias exitosas, condiciones institucionales internas, capacidad técnica, ventajas comparativas, etc.

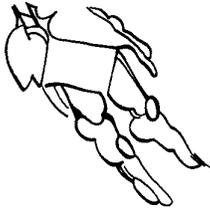
Así pues, además de la gran convocatoria, la variedad de instancias, el origen público y privado de los constituyentes, etc., lo más sugestivo es la agenda que se ha trazado. Se busca una definición del largo plazo en torno a la vocación regional, asunto que en las regiones rurales de Colombia ha sido el resultado de la coyuntura o del azar y carente de planificación o de concertación pública y privada.

En el suroeste cafetero de Antioquia viene gestándose de tiempo atrás, y coincidente con la época de terminación del pacto internacional del café, una propuesta “desde arriba” o “desde la dirigencia ausente de la vida

rural”. Su liderazgo ha recaído en una instancia de concertación para el desarrollo regional denominado “El Encuentro de Líderes del Suroeste”. Allí confluyen distintos intereses de “patriarcas”, gamonales, propietarios de tierras, diputados, parlamentarios, empresarios del café, exportadores, etc. Este grupo se reúne anualmente a conversar de futuro y a gestar ideas, algunas de las cuales, se van convirtiendo en “ideas fuerza” de una nueva propuesta de desarrollo. Esta forma de “pensar la región” y de gestar proyectos ya tuvo su ciclo y generó expectativas a partir de la ejecución de algunos proyectos de inversión, no todos exitosos. Sin embargo, después de más de una década de operaciones, y una vez la crisis cafetera se agudizó, el futuro económico de la región y de sus localidades continúa incierto y esta propuesta no ha tenido el éxito esperado como tampoco ha encontrado eco en numerosos actores regionales y locales. La causa de este fracaso se encuentra en lo que analistas de la región denominan como la poca base social de esta instancia. Todo parece indicar que las propuestas se realizaron a espaldas de la dirigencia local y, lo más grave, la escasa evaluación técnica en torno a las ventajas, potencialidad y competitividad de los proyectos que llegaron a convertirse en realidad han devenido en fracasos. Estos resultados, y otros asuntos asociados a rivalidades locales y a la falta de confianza, han conducido a que el Encuentro de Líderes haya perdido la importancia que tuvo en sus inicios.

En suma, ni la descentralización, ni la gestión pública han contribuido a generar condiciones institucionales para avanzar hacia





una búsqueda de nuevos modelos productivos. La especialización en actividades rurales tradicionales caracterizadas por la dispersión o realizadas mediante firmas que se localizan sin generar efectos de arrastre, son de por sí debilidades que no facilitan la inserción de este tipo de regiones en nuevos nichos de mercado. No obstante, a tal debilidad también contribuye la permanencia de instituciones económicas, políticas y culturales, poco modernas, que continúan heredando los rasgos del período anterior.

Conclusiones

Desde un punto de vista conceptual, el análisis precedente muestra que algunos elementos del enfoque sobre el desarrollo endógeno local o sobre los Sistemas Productivos Localizados pueden ser útiles para el estudio de regiones y localidades rurales como las analizadas, específicamente, en lo que tiene que ver con sus condiciones institucionales que limitan su capacidad de respuesta a los fenómenos de globalización.

Estas regiones han poseído modelos de desarrollo local como el resultado del aprovechamiento de ventajas comparativas para su inserción en la industrialización por sustitución de importaciones (norte antioqueño), o al mercado mundial mediante la producción de un bien de consumo con baja elasticidad de ingreso (suroeste). La especialización en una función "dotación de factores" que les significó importantes transformaciones productivas e institucionales, hoy se convierte en una debilidad para su avance hacia nuevas vías de desarrollo económico.

Esta debilidad es mayor en el suroeste que en el norte, debido, en nuestra opinión, a factores institucionales propios con que esta última cuenta que le pueden significar avanzar, aunque con dificultades por una nueva vía de desarrollo.

La creación de una cooperativa de productores que con el tiempo se ha convertido en una gran empresa que ha crecido, ampliando y diversificando el campo de operaciones hacia otras regiones del departamento y del país y que se ha involucrado en la vida institucional, política y económica de la región, pero especialmente en la localidad de Santa Rosa de Osos, puede generar condiciones para la implantación de otras empresas, en actividades alternativas a la agroindustria de lácteos. No obstante, esta ventaja puede convertirse en una debilidad si la empresa concentra el poder económico y político en la región, restringiendo el papel que pueden tener otros actores locales tanto públicos como privados. La región del norte se asemeja cada vez más al modelo donde una o pocas empresas de gran tamaño imponen sus condiciones a los productores rurales sin que se generen externalidades positivas o economía de aglomeración locales que puedan ser aprovechadas para la producción industrial.

Por el contrario, debido a la alta especialización en la producción de café, el suroeste muestra actualmente una gran vulnerabilidad y debilidad para su transformación o reconversión futuras. De un lado, su desarrollo es muy dependiente de los ciclos de precios, hoy desfavorables por las condiciones del mercado mundial: caída de la demanda, surgimiento de nuevos competidores con

costos de producción menores. De otro, si bien las instituciones cafeteras han contribuido al desarrollo de la región, no es menos cierto que también han limitado la acción de otros actores y la asignación de recursos hacia actividades distintas al café. Su modelo local de desarrollo se asemeja más al de una región primario-exportadora, donde no ha sido posible el “despegue” de actividades primarias alternativas o industriales complementarias.

El análisis muestra claramente las dificultades que presentan las regiones rurales con funciones de producción-dotación de factores para generar una organización productiva en redes que sirvan de soporte a un desarrollo alternativo que compense los efectos negativos de la globalización. Entre otras, la organización productiva no permite el aprovechamiento de las ventajas que brinda la proximidad geográfica para difundir innovaciones y desarrollo tecnológico.

Un aspecto importante a considerar es que la acción de un agente individual –llámese Colanta o Federación Nacional de Cafeteros– es insuficiente para arrastrar hacia el desarrollo a otros agentes. Tampoco lo es el que se tenga una identidad propia si ésta no corresponde a un ideal colectivo y moderno del modelo de desarrollo. Es necesario articular las acciones de diversos agentes y actores institucionales hacia un propósito común que hoy no se encuentra en ninguna de las dos regiones, donde siguiendo la tipología sobre “medios innovadores” encontraríamos que no hay ni territorio innovador ni tampoco innovación.

Con particularidades, estas regiones analizadas reproducen, a menor escala, los problemas sociales, económicos e institucionales que actualmente enfrenta Colombia para insertarse creativamente en el proceso de globalización. La situación de crisis económica que se presagia en las regiones; la falta de confianza en las instituciones públicas; el individualismo y la carencia de propósitos colectivos; el clientelismo y la búsqueda de acceso al Estado con fines de lucro personal o de grupo; la ineficiencia burocrática, entre otros aspectos, aunados a los factores de violencia, no proporcionan una atmósfera ni un clima social apropiados para que se mejore la competitividad sistémica: elevación de la productividad conjuntamente con logros en equidad.

La transformación de la sociedad colombiana, de su economía e instituciones requeridas para lograr una inserción exitosa en los procesos de internacionalización y de modernización, no surge “desde arriba” (nivel central de gobierno, liderazgo de gremios nacionales, grandes grupos económicos) sino, necesariamente, desde las regiones y localidades. Pero como lo han señalado distintos analistas, nacionales y extranjeros, se requiere de un nuevo arreglo o contrato social que exprese el “país que se quiere”, los sectores que hay que desarrollar, las instituciones adecuadas de regulación, etc. La construcción de un nuevo país pasa necesariamente por la construcción de nuevas regiones y localidades, donde es necesario articular los propósitos y políticas públicas nacionales con los locales.

Con las diferencias observadas, se podrá concluir que la percepción de crisis y amenaza que se tiene de la globalización, en los distintos territorios del país, subsistirá en la medida en que persistan sus debilidades estructurales. Dicho de otra manera, tal percepción expresa las debilidades, y no propiamente las fortalezas, que ostentan las regiones y localidades en las esferas productiva, institucional, política y sociocultural.

Los ajustes que se requieren son territoriales y no se limitan exclusivamente a la producción, donde una atención especial merecen las instituciones consideradas en sentido amplio: normas, convenciones, códigos de comportamiento y valores, organizaciones públicas y privadas. El problema del ajuste no sería tan grave si los distintos actores tuvieran claridad sobre las alternativas productivas de reconversión y se contara con las condiciones institucionales y socioculturales apropiadas que garantizaran su éxito.

Dada la dotación factorial, las alternativas de desarrollo regional corresponden a la agroindustria. No obstante, al nivel individual en que se ha planteado por algunos agentes institucionales no permite que se conviertan en el hilo conductor del conjunto de las transformaciones regionales requeridas. La competitividad pasa necesariamente por la construcción de cadenas de valor y redes productivas específicas que deben contar con condiciones institucionales apropiadas de soporte.

La transformación requiere de acciones estratégicas en información sobre mercados, desarrollo tecnológico, capacitación y calificación de la mano de obra así como de faci-

lidades de acceso a los activos no sólo físicos, que mejoren las capacidades tecnológicas, empresariales y de aprendizaje de todos los productores, especialmente de los más vulnerables. Concretar la estrategia productiva, considerando las diferencias locales, y articulándola a las acciones de distintos actores institucionales, mediante redes, son pasos necesarios que hay que dar en el futuro inmediato y en lo cual pueden jugar un papel muy importante las administraciones locales que consideran que el problema productivo no les compete.

Un aspecto, no menos importante a los anteriores, es el que se suscita con la dicotomía regional-local. Es necesario entender que los niveles locales deben fortalecerse pero con perspectivas regionales. Es decir, estos niveles deben complementarse con fines estratégicos de desarrollo endógeno, superando el "localismo radical" que actualmente parece estar dominando, como fruto de una mal entendida autonomía municipal e impulsada fundamentalmente por el ejercicio de la política y del poder. Debe entenderse claramente que en un mundo global es necesario cooperar y establecer alianzas y redes locales y supralocales para desarrollar proyectos productivos y de infraestructura física y social. El aislamiento y la falta de organización interinstitucional puede estar acarreado costos elevados en la utilización de los escasos recursos públicos, afectando la productividad y el bienestar social de los territorios.

Se debe cambiar, entonces, el estilo de gestión pública, restringido actualmente a la exclusiva ejecución de las funciones otorga-

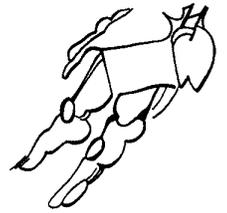
das por la Constitución a los entes territoriales. Se debe propender por una gestión más abierta entre las localidades basada en el desarrollo de la densidad institucional y en el “involucramiento” en el territorio de las administraciones públicas, departamentales y municipales, así como de las empresas privadas, en los problemas del desarrollo local tanto productivo como sociocultural. Se debe entender, especialmente por parte de los gobiernos locales, que esto no demanda recursos presupuestales adicionales sino el liderazgo para la constitución de nuevas formas organizativas basadas en el trabajo en red, que contribuyan a elevar el capital social y a fortalecer las instituciones locales y regionales. Para lograr eficiencia del sector público local y superar los límites de la descentralización de una forma tal que se genere desarrollo local no se requiere que las administraciones sean “empresarias” o tengan a su cargo actividades productivas. Su eficiencia puede mejorarse mediante la articulación de las inversiones públicas a los propósitos locales y regionales, además con el liderazgo que las autoridades locales puedan ejercer en la coordinación institucional, promoviendo el capital social, etc. Sólo de esta manera se podrán mejorar el bienestar social y la productividad.

Si bien no se carece de instituciones en las regiones y localidades, su accionar se caracteriza por la precariedad y dispersión, la falta de definición de propósitos comunes y las dificultades para llegar a consensos y acuerdos requeridos. Existen diversos intentos por constituir organizaciones subregionales tales como las asociaciones de municipios y

los Encuentros de líderes; sin embargo, sus objetivos aún no consultan las comunidades locales productivas o éstas carecen de compromisos para llevarlos a feliz término.

Pero otro aspecto que dificulta la gestión pública para el desarrollo local es el que las localidades se encuentran en una situación crítica de falta de cohesión social, desconfianza, individualismo e identidades ambiguas que no garantizan un clima social para los negocios ni un “regionalismo cultural” abierto, apropiados para establecer acuerdos, cooperar y conformar redes y cadenas productivas, como lo exigen los procesos de transformación en curso. Pero lo más grave es que a estos factores se les ha puesto poca atención por parte de quienes han intentado liderar y diseñar las estrategias y visiones del desarrollo para las regiones y localidades. Erróneamente, el problema del desarrollo de las localidades y de las regiones se ha limitado a la definición de actividades supuestamente competitivas o a la elevación de la capacidad de la administración pública para la ejecución de proyectos, sin considerarse la influencia que ejercen estos factores en el éxito o el fracaso de las estrategias de desarrollo.

Esta situación es más grave en unos municipios que en otros: más en el Suroeste que en el Norte y en Andes, Ciudad Bolívar y Yarumal que en el municipio de Santa Rosa de Osos. No se puede afirmar categóricamente, que esta última localidad esté *ad portas* de convertirse en una región ganadora o exitosa, emergente; no obstante, se percibe que allí se han dado algunos pasos en la dirección del fortalecimiento del desarrollo





local con perspectivas de liderazgo a nivel regional que es necesario consolidar en el futuro. De todas formas su actual situación económica e institucional es aún muy frágil para que pueda pensarse en que podrá sortear con éxito las futuras transformaciones que le esperan.

Los procesos de globalización implican la tendencia a la exclusión de las regiones rurales de los países menos avanzados debido, entre otras razones, a su alta especialización en actividades con una función de producción "dotación factorial". Sin embargo, todo parece indicar que la debilidad de las instituciones locales, pese a los avances descentralistas, contribuyen aún más a tal resultado.

Bibliografía

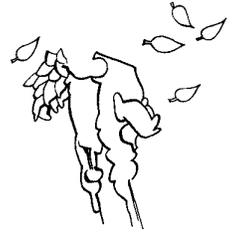
- Abdelmalki, Lahsen; Courlet, Claude, 1996, *Les nouvelles logiques du développement*. París, L Harmattan.
- Amin, Ash; Thrift, Nigel, 1995, "Living in the Global". En: *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*, Ash Amin, Nigel Thrift (eds.). Oxford, Oxford University Press.
- . "Holding down the Global". En: *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*. Ash Amin, Nigel Thrift (eds.). Oxford, Oxford University Press.
- , 1994, (ed.), *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- , 1993, "Globalization, Institutional Thickness and Local Prospects". En: *Revue Économie Régionale et Urbaine*, N° 3.

- , Robins, Kevins, 1994, "El retorno de las economías regionales. Geografía mítica de la acumulación flexible". En: Georges Benko, Alain Lipietz (ed.), *Las regiones que ganan*. Valencia, Ediciones Alfons El Magnanim.
- Albuquerque L., Francisco et al., 1990, *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*. Buenos Aires, Grupo d'économie politique. N° 1 enero-febrero.
- Antonelli, Cristiano, 1995, "Économie des reseaux: variété et complémentarité". En: Alain Rallet y André Torre (comps.), *Économie industrielle et économie spatiale*. París, Economica.
- Aydalot, Philippe, 1985, *Économie régionale et urbaine*. París, Economica.
- Becattini, Giacomo, 1994, "El distrito marshalliano: una noción socioeconómica". En: Georges Benko, Alain Lipietz (eds.), *Las regiones que ganan*. Valencia, Ediciones Alfons El Magnanim.
- Brousseau, Eric, 1993, "Les theories des contrats: une revue". En: *Revue d'Économie Politique* N° 1, enero-febrero.
- Caravaca, Inmaculada, 1998, "Los nuevos espacios emergentes". En: *Revista Estudios Regionales*. N° 50 enero-abril, universidades de Andalucía.
- Conti, Sergio, 1995, "Four paradigms of the enterprise system". En: Sergio Conti, Edward Malecki, Oinas Päivi (comps.), *The Industrial Enterprise and its Environment: Spatial Perspectives*. Hong Kong, Singapore, Sydney, Avebury.
- Cooke, Philip; Morgan Kevin, 1995, "Growth Regions under Dress Renewal

- Strategies in Baden Württemberg and Emilia-Romagna". En: *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*. Ash Amin, Nigel Thrift (eds.). Oxford, Oxford University Press.
- Courlet, Claude, 1999, "Territorie et développement". *Revue d'Économie Regionale et Urbaine*, N° 3.
- y Pequeur, Bernard, 1996, *Districts industriels, systèmes productifs localisés et développement Irepd*. (Mimeo).
- , 1994, "Sistemas industriales en Francia: un nuevo modelo de desarrollo". En: Georges Benko y Alan Lipietz (eds.), *Las regiones que ganan*, Barcelona, Ediciones Alfons El Magnanim.
- Cuadrado, Juan Ramón, 1998, "Disparidades regionales en el crecimiento: convergencia, divergencia y factores de competitividad territorial". IV Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio. Santa Fe de Bogotá, abril 22-24.
- Dinero*, "A reinventar la leche". N° 81 abril 1999.
- Fernández Sánchez, María Jesús, 2000, "Reestructuración productiva y desarrollo regional". *Revista de Estudios Regionales* N° 58.
- Furió, Ellis, 1996, *Evolución y cambio en la economía regional*, Barcelona, Ariel.
- Garofoli, Gioacchino, 1994, "Los sistemas de pequeñas empresas: un caso paradigmático de desarrollo endógeno". En: George Benko y Alan Lipietz (eds.), *Las regiones que ganan*, Barcelona, Ediciones Alfons El Magnanim.
- , 1990, "Local Development: Patterns and Policy Implications". En: Konsolas, N. (ed.), *Local Development*, Athens, Regional Development Institute, pp. 87-98.
- Glasmeier, Amy, 1995, "Flexibles districts, flexible regions? The institutional and cultural limits to districts in an era of globalization and technological paradigm shifts". En: *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*. Ash Amin, Nigel Thrift (eds.). Oxford, Oxford University Press.
- Gilly, Jean Pierre; Litoux, Isabelle (1999), "Vers une approche institutionaliste de la dynamique des territoires. Le cas de reversion du bassin de Lacq". *Revue d'Économie Regionale et Urbaine* N° 1.
- Guimarães, João, 1997, "Local economic Development: The Limitations of Theory". En: *Locality, State and Development. Essays in the honor of Jos G.M. Hilborsty*. Bert Helmsing, João Guimarães (eds.). La Haya, Institute of Social Studies.
- , 1998, "Planning for Resource. Poor regions in a Globalizing World: Implications for Practice and Training". En: *Regional Development Dialogue*, vol. 19, N° 1, pp. 22-40.
- Hsaini, Abderraouf (2000), "Le depassement des économies d'agglomeration comme seules sources explicatives de l'efficacité des systemes de production territorialisés". *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* N° 2.
- Hugon, Philippe (1996), "La dialectique du local et du global dans le développement". En: Lahsen Abdelmanki y Claude Courlet (eds.), *Les nouvelles logiques du développement*. Paris, L'Harmattan.

- Julien-Pierre, André, 1995, "Economic Theory, entrepreneurship and new economic dynamics". En: Sergio Conti, Edward Malecki, Oinas Päivi (comps.), *The Industrial Enterprise and its Environment: Spatial Perspectives*. Hong Kong, Singapore, Sydney, Avebury.
- Kanter, R.M., 1995, "Thriving Locally in the Global Economy". En: *Harvard Business Review*, septiembre-octubre 1995, pp. 151-160.
- , 1997, *Desarrollo, geografía y teoría económica*. Barcelona, Antoni Bosch.
- Kherdjemil, Boukhalfe, 1999, "Territoires, mondialisation et redéveloppement". *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, N° 21.
- Killick, Tony, 1994, "Relevance, meaning and determinants of flexibility". En: Tony Killick (ed.), *The Flexible Economy*. Londres, Routledge.
- Lathrop, Guillermo, 1997, "Local development, social contract and institutional thickness". En: *Locality, State and Development. Essays in the honor of Jos G. M. Hilhorst*. Bert Helmsing, João Guimarães. (eds.), La Haya, Institute of Social Studies.
- Leborgne, Danièle; Lipietz, Alain, 1994, "Flexibilidad ofensiva, flexibilidad defensiva. Dos estrategias sociales en la producción de los nuevos espacios económicos". En: Georges Benko, Alain Lipietz (ed.), *Las regiones que ganan*. Valencia, Ediciones Alfons El Magnanim.
- , 1992, "L'après-fordisme: idées fausses et questions ouvertes". En: *Problèmes Économiques*. París, 29 enero.
- , 1990, "Nuevas tecnologías, nuevas formas de regulación: algunas consecuencias espaciales". En: José Luis Curbelo, Francisco Albuquerque, Carlos A. de Mattos, Juan Ramón Cuadrado (eds.), *Territorios en transformación*. Madrid, Fondo Europeo de desarrollo regional (Feder). Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Lecoq, Bruno, 1993, "Proximité et rationalité économique". *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* N° 3.
- Lin Yifu, Justin; Nugent, Jeffrey, 1995, "Institutions and economic development". En: Jere Behman, T.N. Srinivasan (eds.), *Handbook of Development Economics*, vol. IIIB, Amsterdam, North Holland.
- Lung, Yanick, 1995, "Modèles industriels et géographie de la production". En: Alain Rallet y André Torre (comps.), *Économie industrielle et économie spatiale*. París, Economica.
- Maillat, Denis; Kebir, Lëila, 1999, "Learning Region' et systèmes territoriaux de production". *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* N° 3.
- Markusen, Ann, 2000, "What distinguishes success among Second-Tier cities?". En: Sharid Yusuf, Weiping Wu y Simon Evenett (eds.), *Local Dynamics in an Era of Globalization*. World Bank. Washington.
- Méndez, Ricardo, 1997, *Geografía económica. La lógica espacial del capitalismo global*. Barcelona, Ariel.
- Peterson, George, *Decentralization in Latin America: Learning through experience*. World Bank. L.A.C. Studies.
- Quintar, Aída; Gatto, Francisco, 1992, "Distritos industriales italianos. Experiencias

- y aportes para el desarrollo de políticas industriales locales". Cepal, Documentos de trabajo N° 29.
- Rallet, Alain, 1996, "Ressources spécifiques et ressources génériques: une problématique pour le développement local. L'exemple d'une région tunisienne. En: *Les nouvelles logiques du développement*. Lahsen Abdelmalki y Calude Courlet (comps.), París, L'Harmattan.
- Requier-Desjardins, Denis, 1996, "L'Économie du développement et l'économie des territoires: vers une démarche intégrée?". En: Lahsen Abdelmalki y Calude Courlet (comps.), *Les nouvelles logiques du développement*. París, L'Harmattan.
- Sarmiento, Libardo, 1998, "Introducción". En: *Municipios y regiones de Colombia: una mirada desde la sociedad civil*. Libardo Sarmiento (comp.), Santa Fe de Bogotá, Fundación Social.
- Sassen, Saskia, 1996, "Whose city is it? Globalization and the Formation of New Claim". En: *Public Culture*, vol. 8-2, invierno, pp. 205-224.
- , 1998, "Ciudades en la economía global. Enfoques teóricos y metodológicos". En: *Revista Eure*, N° 71, Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile, Instituto de Estudios Urbanos.
- Scott, Allen J., 2000, "Global City, Regions and the New World System". En: Sharid Yusuf, Weiping Wu y Simon Evenett (eds.), *Local dynamics in an era of Globalization*. Washington, World Bank.
- , 1994, "La economía metropolitana: organización industrial y crecimiento urbano". En: *Las regiones que ganan*, Georges Benko y Alain Lipietz (eds.), Valencia, Ediciones Alfons El Magnanim.
- , 1988, *New industrial spaces. Flexible production, organisation and regional development in North America and Western Europe*. Londres, Pion Limited.
- y Storper, M., 1992, "Regional development reconsidered". En: Ernste H. y Meier, V. (eds.), 1992, *Regional development and Contemporary Industrial Response: Extending Flexible Specialization*. Londres, Belhaven Press pp. 3-24.
- Silva, Verónica, 1993, Cooperación interempresarial: desafío a las políticas regionales. Ilpes. Dirección de políticas y planificación regional. Serie Ensayos Documento 93/18. Santiago de Chile.
- Storper, Michael (1996), "Regional economies as relational assets". En: *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, N° 4.
- , 1995a, "Le géographie des conventios: proximité territoriale, interdependence hors marché et développement économique". En: Alain Rallet et André Torre (comps.), *Économie industrielle et économie spatiale*. París, Economica.
- , 1995b, "The resurgence of regional economies, ten years later: the region as a nexus of untraded interdependencies". En: *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, N° 4.
- Tödtling, Franz, 1995, "The uneven landscape of innovation poles: local embeddedness and global networks". En: *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*. Ash Amin, Nigel Thrift (eds.). Oxford, Oxford University Press.



territorios 7

- Torre, André, 1993, "Proximité géographique et dynamiques industrielles". En: *Revue d'Économie Regionale et Urbaine*, N° 3.
- Vázquez, Antonio, 1990, "Dinámica regional y reestructuración productiva". En: *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*, Francisco Albuquerque *et al.*, Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano.
- Veltz, Pierre, 1997, *Mondialisation, villes et territoires*. L'Économie d'archipel. París, Press Universitaires de France.
- Wiesner Durán, Eduardo, 1995, *La descentralización, el gasto social y la gobernabilidad en Colombia*.
- Williamson, Oliver, 1989, *Las instituciones económicas del capitalismo*. México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- World Bank (1995), *Local Government Capacity in Colombia: Beyond Technical assistance*.
- Zimmermann, Jean Benoit (1995), "Dynamiques industrielles: le paradoxe du local". En: Alain Rallet y André Torre (comps.), *Economie industrielle et économie spatiale*. París, Economica.

