



ANTECEDENTES DE LA VISION DE ANTIOQUIA

POR

CARLOS LONDOÑO YEPES

PRESENTACION

Este documento fue escrito como insumo para la revisión del Plan de Productividad y Competitividad de Antioquia(2009),bajo la coordinación de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. Espero que ahora sirva para alimentar la reflexión sobre el pasado y el futuro de la Visión de Antioquia.

LOS ANTECEDENTES

La construcción de los elementos que constituyen el Plan Regional de Competitividad de Antioquia, desde la visión, hasta los proyectos específicos, se remonta, en primera instancia, a la mitad de los años ochenta del siglo pasado, y con mayor fuerza a los inicios de la década de los noventa, cuando se adoptan las políticas de apertura y modernización de la Economía Colombiana y se establecen los cambios institucionales derivados de la Constitución de 1991.

En primer lugar, la crisis económica registrada en los primeros años de la década de los ochenta, que tiene como contexto la crisis de la deuda externa de América Latina, afectó la producción y el empleo industrial de Antioquia con mucha intensidad. Como reacción a esta situación, la dirigencia antioqueña enarboló las banderas de la reindustrialización, profundizando en el proceso de sustitución de importaciones, sobre todo de materias primas agroindustriales, como es el caso de la pulpa de madera y el papel periódico, así como de la producción de bienes de capital, en particular de aquellos asociados a los planes de expansión del sector eléctrico, aprovechando para ello el mecanismo de las



ANTECEDENTES DE LA VISION DE ANTIOQUIA

compras oficiales. Al mismo tiempo, se insiste en la política de estímulo a las exportaciones no tradicionales, en particular de las exportaciones manufactureras a los países vecinos.

Para coordinar las acciones que demandaba esta tarea, se creó el Comité de Industrialización de Antioquia, con representación del gobierno regional y local, los gremios, las universidades, los sindicatos y de otras organizaciones relacionadas con temas relevantes para el desarrollo industrial. Los acuerdos de este Comité se plasmaron, en gran medida, en programas y acciones del primer plan integral de desarrollo para Antioquia. Dentro de estas propuestas es preciso mencionar las primeras ideas sobre lo que sería el Centro Ciencia y Tecnologías de Antioquia, los perfiles de los proyectos productivos que se consideraba Antioquia debía promocionar para desarrollar la agroindustria y la producción de bienes de capital, principalmente.

Con la creación del Centro de Ciencia y Tecnologías de Antioquia se formula una agenda que incluye algunos temas que hoy son relevantes dentro de la política regional de competitividad, como es el caso del énfasis en la enseñanza de las ciencias básicas, el apoyo a la red de centros de desarrollo tecnológicos, la articulación empresa- estado- universidad y el desarrollo de la biotecnología, principalmente.

Sin embargo, el enfoque y el contenido de los planes y las políticas de desarrollo productivo se transforma fundamentalmente a partir de los noventa, como se dijo atrás, con las políticas de apertura y con los cambios a la Constitución Política de Colombia. En este nuevo escenario, el énfasis de las políticas de desarrollo productivo se centra en la competitividad, como condición para poder crecer y ser más prósperos en economías cada vez más abiertas.

El tema de la competitividad se convierte en el eje de las políticas de desarrollo productivo a partir del estudio Monitor para Colombia. Sin embargo, el énfasis en el funcionamiento de los mecanismos de mercado en el gobierno de Cesar Gaviria, relegó el papel del estado a las áreas en donde se presentaran fallos de mercado, principalmente en



ANTECEDENTES DE LA VISION DE ANTIOQUIA

educación e infraestructuras. Aquí radica la explicación de la importancia concedida en este gobierno a la infraestructura vial y de transporte. En efecto, el retraso en este campo se expresaba en una especie de arancel más alto para los exportadores y en costos elevados de producción, con las consecuencias que de ello se derivan para la productividad y la competitividad de la Economía Colombiana. De esto se puede concluir que uno de los aspectos relevantes de la política económica en el gobierno de Gaviria es el “Plan Vial de la Apertura”.

El “Plan Vial de la Apertura” se convierte entonces en un referente que permite darle una nueva mirada al desarrollo del departamento y descubrir nuevos horizontes y potenciales de desarrollo para la región. En efecto, la mirada tradicional, bastante pesimista del desarrollo antioqueño, hacía énfasis en la ubicación del gran centro industrial y productivo de Antioquia en el Valle de Aburrá, lejos de los puertos y con altos costos de transporte. La consecuencia inexorable sería la relocalización cerca a los puertos de gran parte de la industria y el debilitamiento consecuente de la producción y el empleo en Antioquia. Sin embargo, cuando se le da una mirada más amplia a la localización de Antioquia, como el centro de la gran cuenca interoceánica y como territorio que facilita la comunicación con Centroamérica, Venezuela y Suramérica, se entiende la importancia de Antioquia y de sus proyectos de infraestructura para mejorar el sistema de transporte nacional y para facilitar los procesos de comercio internacional.

Como una forma de aprovechar el potencial económico que se deriva de esta localización estratégica, se elabora un plan vial departamental con el objetivo de mejorar la integración y optimizar el Plan Vial de la Apertura. Por la importancia de estos proyectos para el desarrollo del Noroccidente del país, se crea la Corporación que se denomina la Mejor Esquina de América que se encargaría de promocionar estos proyectos y de articularlos a procesos de desarrollo económico y social en sus territorios de influencia. De esta manera surge el concepto de la Mejor Esquina y de los corredores viales. Ambos conceptos servirán para la definición de la visión y de los ejes de desarrollo del departamento.



ANTECEDENTES DE LA VISION DE ANTIOQUIA

Por otra parte, en el gobierno de Samper se reconoce la necesidad de adoptar políticas activas para el fomento de la competitividad. Con base en un enfoque sistémico de la competitividad, se procede a la creación del Consejo Nacional de Competitividad y se abre el espacio para que las regiones creen sus propios consejos departamentales, contando para ello con una representación amplia de los actores más representativos en torno a los procesos de mejoramiento de la productividad y la competitividad.

En Antioquia se crea entonces el Consejo Regional de Competitividad con la tarea de formular una política de competitividad regional, tomando como referente los factores de competitividad del Foro Económico Mundial. Sin embargo, pronto se reconoce que es necesario construir una visión colectiva de la región que le ofrezca un norte a la acción y que facilite los procesos de coordinación entre los distintos actores de la competitividad en el departamento. De esta manera se formula la visión de Antioquia, retomando para ello el concepto de la Mejor Esquina que antes se explicó.

La Visión de Antioquia le ofrece un norte más claro a los planes de desarrollo a partir de la propuesta de planeación por ejes. El enfoque de planeación por ejes se propone en lo fundamental articular mejor al departamento internamente, con el resto del país y el mundo; generar encadenamientos productivos y fortalecer sistemas productivos y clusters sobre estos ejes; crear un sistema urbano mas articulado y funcional que sirva de apoyo a las actividades productivas, que facilite la prestación de servicios sociales a la población y que cree economías de escala y aglomeración.

La propuesta de los ejes de desarrollo de Antioquia es retomada por el Plan Estratégico de Medellín y el Valle de Aburrá, dando lugar al concepto de Medellín y el Valle de Aburrá como el Corazón de la Mejor Esquina de América, o el nodo articulador de los ejes de desarrollo de Antioquia. Dentro de esta línea de pensamiento es que se propone la estrategia de Medellín y el Valle de Aburrá como centro logístico y de



ANTECEDENTES DE LA VISION DE ANTIOQUIA

servicios avanzados en la Comunidad Andina de Naciones.

Para hacer realidad la Visión de Antioquia, y para articular las actividades que despliegan las organizaciones relacionadas con los distintos programas y proyectos, es que se crea el PLANEA. Con este propósito se propone trabajar en torno a cinco líneas estratégicas y, con toda la información disponible, se construye un modelo de ocupación y desarrollo territorial. Por último, para ponerlo en práctica, se adopta la estrategia del desarrollo local y regional, centrada en los emprendimientos y en la gestión del sistema de apoyo a estas iniciativas productivas y sociales a través de agencias de desarrollo regional y local.

En Antioquia ha sido difícil pasar de las propuestas a la acción. La explicación de este problema está relacionada con problemas de coordinación del sistema institucional de apoyo y de información para la toma de decisiones.

En el gobierno de Pastrana se reemplazó el Consejo Nacional de Competitividad por la Comisión Asesora de Comercio exterior. Esta Comisión se encargó de elaborar la política de competitividad, con base en tres componentes: uno horizontal, de coordinación, a través de programa Colombia Compite. Otro sectorial, mediante el uso de los clúster y los acuerdos de competitividad. Por último, uno regional, que es el CARCE. Por lo tanto, en el CARCE se elabora el Plan Estratégico exportador. Este plan incluye la mayor parte de las políticas para la productividad y la competitividad alrededor de las metas de exportación.

En el gobierno de Uribe¹ se elabora la Agenda Interna para Colombia, con base en las agendas de trabajo construidas desde las regiones. La AI permitiría mejorar la competitividad y, por esta vía las exportaciones, facilitando el aprovechamiento de los mercados más amplios y haciéndole frente a los problemas derivados de los acuerdos comerciales, principalmente de los que surjan a partir del tratado de libre comercio con los Estados Unidos.



ANTECEDENTES DE LA VISION DE ANTIOQUIA

En el año 2006 el gobierno hizo una evaluación de las políticas de competitividad y de su ejecución el período 1998-2006. Este ejercicio puso de presente algunas fallas del sistema, en particular, la existencia de múltiples espacios de coordinación sectoriales y regionales lo que conducía en la práctica a problemas de duplicidad y de coordinación; alto grado de informalidad con los agentes tomadores de decisiones, principalmente el CONPES y el congreso; débil participación de los empresarios; e insuficiente trabajo en la parte de monitoreo y seguimiento.

Este diagnóstico estuvo acompañado de una encuesta que reveló otros problemas: falta de una visión y una estrategia compartida de productividad y competitividad; débil organización de la sociedad civil y de las redes regionales, con algunas excepciones. Por otra parte, se puso de presente el buen funcionamiento de las cadenas productivas, de las redes horizontales y de la red en algunos departamentos. Sin embargo, la CAF en una evaluación de 2005 solo encontró como satisfactorios 5 de 38 acuerdos de competitividad.

Con fundamento en estas evaluaciones, el gobierno reorganizó las instituciones y redefinió la estrategia: se creó el CNC, con una representación más equilibrada del sector público y el privado; a su turno, el CNC creó 14 grupos de trabajo técnico horizontales y 10 verticales; se establecieron comisiones regionales; y se diseñó un sistema de monitoreo y seguimiento.

En junio de 2008 se aprobó la nueva estrategia de productividad y competitividad. Con esta agenda se pretende mejorar la productividad sobre la base de la innovación, con intervenciones del gobierno para ofrecer bienes públicos necesarios para incrementar la productividad y para fomentar alianzas público-privadas y enfoques territoriales de la gestión.