



**Institución Universitaria**

**ESTRATEGIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL PARA EL MUNICIPIO DE  
GIRARDOTA**

**IVAN DARÍO ROJAS ARENAS**

**INSTITUTO TECNOLÓGICO METROPOLITANO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
MEDELLÍN, COLOMBIA  
2017**

**ESTRATEGIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL PARA EL MUNICIPIO DE  
GIRARDOTA**

**IVAN DARÍO ROJAS ARENAS**

**INSTITUTO TECNOLÓGICO METROPOLITANO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
MEDELLÍN, COLOMBIA  
2017**

**ESTRATEGIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL PARA EL MUNICIPIO DE  
GIRARDOTA**

**IVAN DARÍO ROJAS ARENAS**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PRESENTADO COMO REQUISITO PARCIAL  
PARA OPTAR AL TÍTULO DE:  
MAGISTER EN GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA,  
COOPERACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL.**

**DIRECTOR:  
MSC. JOSÉ BENJAMÍN GALLEGO ÁLZATE  
CODIRECTOR:  
MSC JOHN ALEJANDRO CARDONA QUINTERO**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:  
GESTIÓN TECNOLÓGICA E INNOVACIÓN  
GRUPO DE INVESTIGACIÓN:  
CIENCIAS ADMINISTRATIVAS  
INSTITUTO TECNOLÓGICO METROPOLITANO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
MEDELLÍN, COLOMBIA  
2017**

A mis padres, quienes me han apoyado a lo largo de mi proceso de formación profesional; a mi novia Lorena, quien ha estado presente en momentos muy importantes de mi tránsito por la maestría; a mis amigos por su lealtad y comprensión, a mis compañeros de maestría por todas las experiencias vividas; y a mis profesores por todo lo aportado tanto en lo académico como en lo personal.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco muy sinceramente a las siguientes personas e instituciones que hicieron posible el desarrollo del presente trabajo investigativo: José Benjamín Gallego Álzate, Director de Tesis; John Alejandro Cardona Quintero, Codirector de Tesis; al señor Bladimir Jaramillo García, Alcalde del Municipio de Girardota; Diana Milena Osorno Álzate, Secretaría de Planeación y Desarrollo Urbano del Municipio de Girardota y al Instituto Tecnológico Metropolitano y su Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

## RESUMEN

El desarrollo económico endógeno supone un cambio de paradigma en la forma de pensar el desarrollo en las regiones. Este es un concepto en construcción que empieza a validarse como una manera de explicar los procesos de acumulación y generación de riqueza, en distintas localidades, y el papel que juegan los actores locales y las instituciones dentro de estos procesos.

Para la elaboración de estrategias de Desarrollo Económico Local, se llevó a cabo un diagnóstico que permite identificar las vocaciones económicas de la región, para, posteriormente, definir objetivos y estrategias que puedan ser ejecutadas a partir de programas y proyectos. Las estrategias formuladas para el municipio de Girardota apuntaron a la solución de cuatro problemas fundamentales y son el resultado del análisis de la información obtenida a partir de la realización de cinco talleres, dos encuestas, dos caracterizaciones y la consulta de información bibliográfica diversa. Dichas estrategias se enfocaron en la creación de empleo, el apoyo al emprendimiento y el empresarismo, la mejora de la educación, el fortalecimiento de sectores clave de la economía local y el fomento de la participación ciudadana. Las conclusiones a las que se llega muestran la importancia de la participación de la comunidad en la elaboración de estrategias de desarrollo alineadas con los intereses y necesidades de los distintos actores locales.

**Palabras claves:** Desarrollo económico endógeno, Actores locales, Participación ciudadana, Estrategias de desarrollo local.

# CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	1
ANTECEDENTES .....	3
JUSTIFICACIÓN .....	6
OBJETIVOS .....	7
1.1.    Objetivo general.....	7
1.2.    Objetivos específicos .....	7
2.    MARCO TEÓRICO.....	8
2.1.    Desarrollo económico .....	8
2.2.    Desarrollo Económico Local (DEL).....	10
2.3.    Desarrollo económico endógeno.....	15
3.    METODOLOGÍA.....	22
3.1.    Matriz de importancia y gobernabilidad (IGO) .....	24
4.    ANÁLISIS INFORMACIÓN OBTENIDA.....	26
4.1.    Análisis por áreas de interés: .....	26
4.2.    Encuestas plan de gobierno.....	36
4.3.    Construcción de la matriz de importancia vs. gobernabilidad .....	39
5.    Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local .....	50
5.1.    Diagnóstico .....	50
5.2.    Vocaciones.....	52
5.3.    Definición de los objetivos estratégicos y específicos.....	54
5.4.    Definición de la estrategia de desarrollo local .....	65
5.5.    Estrategias y programas para el fomento del desarrollo local .....	69
5.6.    Elaboración de un plan de inversiones.....	75
CONCLUSIONES .....	83
BIBLIOGRAFÍA .....	87
ANEXOS .....	97

## Lista de tablas

Pág.

<b>Tabla 1.</b> Ponderación de problemas taller 1 (16/02/16): dependencias Administración Municipal (Alcaldía de Girardota, 2016). .....	40
<b>Tabla 2.</b> Resumen de problemas, taller 1 (Alcaldía de Girardota, 2016).....	42
<b>Tabla 3.</b> Ponderación de problemas, taller 2 (23/02/16): Juntas de Acción Comunal (Alcaldía de Girardota, 2016).....	43
<b>Tabla 4.</b> Resumen de problemas, taller 2 (Alcaldía de Girardota, 2016).....	44
<b>Tabla 5.</b> Ponderación de problemas, taller 3 (24/02/16): Docentes y directivos docentes (Alcaldía de Girardota, 2016). .....	45
<b>Tabla 6.</b> Resumen de problemas, taller 3 (Alcaldía de Girardota, 2016).....	46
<b>Tabla 7.</b> Ponderación de problemas taller 4 (11/03/16): Grupos poblacionales, salón 1 (Alcaldía de Girardota, 2016). .....	46
<b>Tabla 8.</b> Resumen de problemas, taller 4 (Alcaldía de Girardota, 2016).....	47
<b>Tabla 9.</b> Ponderación de problemas, taller 5 (11/03/16): Grupos poblacionales, salón 2 (Alcaldía de Girardota, 2016). .....	48
<b>Tabla 10.</b> Resumen de problemas, taller 5 (Alcaldía de Girardota, 2016).....	49
<b>Tabla 11.</b> Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas (elaboración propia). .....	52
<b>Tabla 12.</b> Objetivos, resultados y actividades (elaboración propia). .....	65
<b>Tabla 13.</b> Matriz DOFA (elaboración propia). .....	67
<b>Tabla 14.</b> Matriz de objetivos, estrategias y programas (elaboración propia). .....	68
<b>Tabla 15.</b> Proyectos (elaboración propia). .....	76
<b>Tabla 16.</b> Proyectos Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 (elaboración propia).....	79
<b>Tabla 17.</b> Programas Plan de Desarrollo Nacional (elaboración propia).....	80
<b>Tabla 18.</b> Programas Plan de Desarrollo Departamental (elaboración propia).....	82

## Lista de figuras

	Pág.
<b>Gráfico 1.</b> Mapa Girardota (Toro, 2011).....	4
<b>Gráfico 2.</b> Anuario estadístico de Antioquia 2013, Gobernación de Antioquia. ....	4
<b>Gráfico 3.</b> Anuario estadístico de Antioquia 2013, Gobernación de Antioquia. ....	5
<b>Gráfico 4.</b> Problemas encuesta PDG (elaboración propia). ....	36
<b>Gráfico 5.</b> Soluciones encuesta PDG (elaboración propia).....	37
<b>Gráfico 6.</b> Total problemas encuesta PDG (elaboración propia). ....	37
<b>Gráfico 7.</b> Total soluciones encuesta PDG (elaboración propia).....	38
<b>Gráfico 8.</b> Matriz IGO taller 1 (Alcaldía de Girardota, 2016). ....	41
<b>Gráfico 9.</b> Matriz IGO, taller 2 (Alcaldía de Girardota, 2016). ....	43
<b>Gráfico 10.</b> Matriz IGO, taller 3 (Alcaldía de Girardota, 2016). ....	45
<b>Gráfico 11.</b> Matriz IGO taller 4 (Alcaldía de Girardota, 2016). ....	47
<b>Gráfico 12.</b> Matriz IGO taller 5 (Alcaldía de Girardota, 2016). ....	48
<b>Gráfico 13.</b> Árbol de problemas: alto desempleo (elaboración propia). ....	55
<b>Gráfico 14.</b> Árbol de medios y fines: bajos niveles de desempleo (elaboración propia).....	56
<b>Gráfico 15.</b> Árbol de problemas: baja calidad en educación (elaboración propia).....	57
<b>Gráfico 16.</b> Árbol de medios y fines: educación de calidad (elaboración propia). ....	58
<b>Gráfico 17.</b> Árbol de problemas: competitividad local (elaboración propia). ....	59
<b>Gráfico 18.</b> Árbol de medios y fines: competitividad local (elaboración propia).....	60
<b>Gráfico 19.</b> Árbol de problemas: poca participación ciudadana (elaboración propia). ....	61
<b>Gráfico 20.</b> Árbol de medios y fines: participación ciudadana (elaboración propia). ....	61

# INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas ha tomado importancia el estudio de los procesos de desarrollo económico presentes en algunas regiones, las cuales han alcanzado un cierto nivel de desarrollo a partir del aprovechamiento de los recursos endógenos y de la capacidad de los actores locales para liderar dicho procesos; hoy se habla del desarrollo económico local y el desarrollo económico endógeno como una manera en que las comunidades organizadas de algunos países han intentado afrontar los retos que suponen la globalización de la economía. De acuerdo con esto, el objetivo de esta investigación es formular estrategias de desarrollo económico local para el municipio de Girardota, tomando como referencia la propuesta metodológica planteada por Iván Silva Lira (2003), la cual ha sido utilizada en diversos cursos y talleres de Gestión Estratégica del desarrollo local y regional por parte de CEPAL/ILPES, teniendo como referente teórico el concepto de desarrollo económico endógeno. Dicha metodología fundamenta su validez en el hecho de que las estrategias que resultan de su aplicación son construidas de forma conjunta con los actores implicados y apuntan a la solución de problemáticas que estos identifican en sus regiones.

Para llevar a cabo esta investigación es fundamental establecer un contexto que permita comprender las características del municipio de Girardota, lugar al que se busca llegar con estrategias para potenciar el sector económico y mejorar la calidad de vida de la ciudadanía girardotana, en general.

Dentro del componente teórico contemplado para este propósito, se ha considerado importante consolidar un concepto de desarrollo económico que sea aplicable a la temática aquí tratada, entendiéndolo como un conjunto de políticas y estrategias que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las personas, de manera que puedan satisfacer sus necesidades básicas a través del acceso democrático a los recursos disponibles del país, lo cual implica la medición de indicadores, que van más allá de los tradicionales, enfocados hacia el crecimiento económico. También es importante tratar el tema del desarrollo económico local, entendido como una manera de explicar los procesos de transformación económica de algunas regiones que han centrado su desarrollo en el aprovechamiento de sus recursos locales y la participación activa de la comunidad, lo que supone un proceso de cambio estructural. Por último, se hace una

contextualización del concepto de desarrollo económico endógeno, el cual obedece a políticas de desarrollo planteadas “desde abajo” y es impulsado por los actores locales, quienes se encargan de liderar el proceso de crecimiento mediante el aprovechamiento de los recursos propios y el uso adecuado del capital humano disponible.

Dentro de la metodología planteada se han propuesto la realización de un diagnóstico, la identificación de vocaciones, la formulación de objetivos estratégicos y específicos, la elaboración de estrategias de desarrollo local y el planteamiento de proyectos de inversión. El análisis de la información obtenida por medio de este procedimiento será llevado a partir de 8 fuentes distintas y por áreas de interés: económica, sistema físico natural, demografía y mercado de trabajo, infraestructura, aspectos institucionales; además, se analizarán, posteriormente, los resultados de las encuestas para la construcción del Plan de Gobierno 2016-2019, así como los obtenidos de la elaboración de la matriz de importancia y gobernabilidad, la cual arrojó una lista de problemas identificados y priorizados en talleres realizados con distintos actores locales y que, a su vez, derivaron en una lista de posibles proyectos para solucionar dichos problemas. Una vez obtenidos los resultados de los análisis se procede a la construcción de la matriz de potencialidades, limitaciones y problemas a partir de la se establecen las vocaciones y se determinan los objetivos estratégicos y específicos, haciendo uso del árbol de problemas y de medios y fines. Con esta información, finalmente, se definen las estrategias de desarrollo local, las cuales se muestran en una matriz de objetivos, estrategias y programas; además, se elabora el plan de inversiones, el cual contiene los distintos proyectos que resultan de los análisis previos. Al finalizar se presentan las conclusiones y recomendaciones a las que se llegó con este trabajo, tomando en cuenta los resultados obtenidos de la relación de los datos tratados.

## ANTECEDENTES

El Municipio de Girardota hace parte del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en el departamento de Antioquia. Está ubicado al occidente de dicho departamento y a 26 kilómetros de la ciudad de Medellín, su capital; sus coordenadas geográficas son: 06°22'32" latitud Norte y una longitud Este 75°27'08". Cuenta con 17 barrios, 25 veredas y 5 centros poblados y limita, por el norte, con el municipio de Barbosa, por el oriente, con los Municipios de Guarne y San Vicente, por el occidente, con los municipios de San Pedro y Don Matías y, por el sur, con el Municipio de Copacabana.

El territorio del municipio es montañoso y su relieve corresponde a la cordillera Central, además lo recorre el Río Medellín. Su principal altura es el Alto de Las Cruces con 2.550 m.s.n.m., y tiene una temperatura promedio de 22°C, una altura de 1.425 m.s.n.m. y un área total de 82km<sup>2</sup>, de los cuales más del 90% corresponden a la zona rural (Alcaldía de Girardota, 2016).

Un porcentaje importante del territorio del municipio de Girardota está ocupado por cultivos (más del 25%), hay vocación hacia el sector agrícola como aspecto importante dentro de la economía local; además, la industria ocupa el 2,54% del territorio, pero provee un porcentaje muy alto de los impuestos municipales, los cuales corresponden a más del 60%. En el tema del crecimiento urbano, su ritmo es muy inferior al de los otros municipios pertenecientes el área metropolitana, lo cual hace suponer que la construcción no es un aspecto relevante dentro de la economía local (Montoya, 2011).

Se cultivan productos como caña, café, fique, cebolla, mango, cítricos, también se presenta la ganadería (ganado vacuno de leche, porcinos y equinos), la manufactura, el comercio y la industria, la cual es relativamente joven en el municipio ya que hasta hace tres décadas, aproximadamente, la economía local se sustentaba en la agricultura y la producción de panela (Toro, 2011).

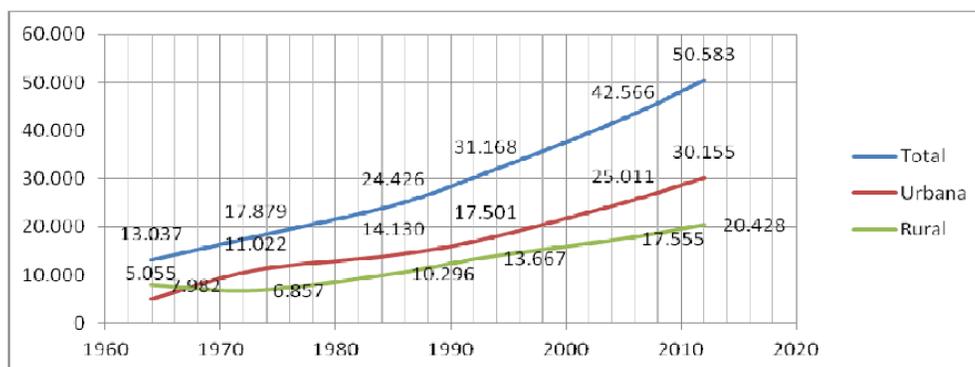
Esta localidad se encuentra en la vía de conexión a la Costa Atlántica y se ha convertido en un centro de peregrinaje debido a la presencia de la imagen de El Señor Caído en su Catedral Principal, especialmente en Semana Santa. Dado su clima cálido, también se ha vuelto un lugar atractivo para la construcción de fincas de recreo, desplazando la producción agropecuaria. Los

recursos hidrográficos en la región son abundantes, expresados en numerosas quebradas y nacimientos de agua, los cuales son usados, regularmente, para las distintas actividades agropecuarias que allí se desarrollan. El Río Porce recorre el municipio en sentido sur-norte y es una arteria fluvial del mismo (Toro, 2011).



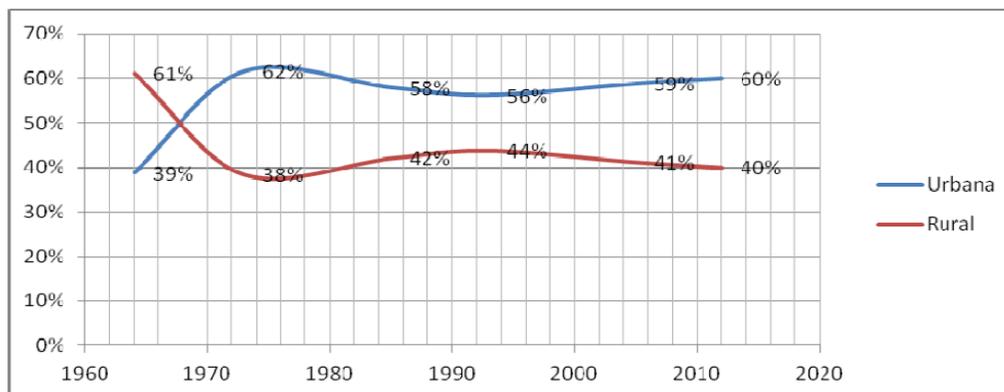
**Gráfico 1.** Mapa Girardota (Toro, 2011).

El siguiente gráfico muestra la evolución de la población en el municipio de Girardota:



**Gráfico 2.** Anuario estadístico de Antioquia 2013, Gobernación de Antioquia.

Para el año 2016 se proyectó una población total de 55.417 habitantes (dicha proyección la elabora el DANE según el ritmo de crecimiento observado), con una composición porcentual urbana y rural como se muestra a continuación:



**Gráfico 3.** Anuario estadístico de Antioquia 2013, Gobernación de Antioquia.

## JUSTIFICACIÓN

Esta investigación apunta a la formulación de propuestas de desarrollo económico endógeno, para el municipio de Girardota, que permitan generar un proceso de transformación económica y social a mediano y largo plazo en el entorno local, de manera que impacte de forma positiva a la comunidad a través de la implementación futura de al menos una de estas alternativas desde distintos sectores. Con el objetivo de lograr esta meta se hizo necesario llevar a cabo un estudio como el que aquí se presenta, con el cual se identificaron estrategias de desarrollo endógeno acordes con la realidad económica del municipio y el medio externo que la rodea, así como con las necesidades y expectativas de sus habitantes.

La planeación estratégica local debe apoyarse en estudios rigurosos que faciliten la visualización de oportunidades para diseñar un plan de desarrollo acorde con las necesidades del municipio y que estén alineadas con las tendencias globales. Partiendo de lo anterior, se plantea brindar información adecuada que sirva de apoyo para establecer políticas de desarrollo enfocadas hacia la solución de problemas reales del municipio de Girardota y que, como consecuencia, mejoren los indicadores económicos de la localidad. Además, y como se explicará más adelante, las propuestas de desarrollo económico local deben surgir de las distintas comunidades implicadas, de manera que haya una corresponsabilidad entre los actores locales en el momento de establecer una estrategia viable para la búsqueda de soluciones a sus problemáticas específicas.

De este trabajo se espera que sirva de insumo para la realización de investigaciones futuras y que la metodología y estrategias aquí presentadas puedan ser actualizadas y ajustadas para su aplicación en otros contextos.

## **OBJETIVOS**

### **1.1. OBJETIVO GENERAL**

Formular estrategias de desarrollo económico endógeno para el municipio de Girardota.

### **1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Elaborar el diagnóstico de desarrollo socioeconómico del municipio de Girardota hasta 2015.
- Identificar las vocaciones de desarrollo económico endógeno del municipio de Girardota.
- Proponer estrategias para potenciar el desarrollo económico endógeno en el municipio de Girardota.

## 2. MARCO TEÓRICO

### 2.1. DESARROLLO ECONÓMICO

Seis décadas atrás, cuando se hablaba de desarrollo económico, se pensaba en la medición de algunos aspectos tales como empleo, producto interno bruto (PIB), demanda u oferta agregada, entre otros, los cuales, según la visión del momento, permitían analizar el nivel de desarrollo de un país, de una manera que podría llamarse funcionalista, en un intento por mostrar cómo está funcionando la economía en su conjunto. Esta visión, basada en un modelo mecanicista (Gutiérrez, 2006), pasaba por alto la interpretación de elementos como la influencia de las estructuras sociales de cada país o su cultura, las cuales son importantes porque son las comunidades y las instituciones las que, a través de las distintas prácticas socioculturales y las relaciones que establecen con otros agentes económicos, definen los procesos de desarrollo en la economía y posibilitan cambios de mentalidad frente a los modelos tradicionales de pensamiento económico (Gutiérrez, 2006); además, este enfoque funcional y mecanicista no explicaba, de forma satisfactoria, los procesos de acumulación de capital en los países, por lo que solo mostraba unos indicadores que no exponían suficientemente la dinámica económica de una nación (Vázquez, 2007), es decir, que al mostrar solo porcentajes o niveles de producción se estaba dejando de lado el análisis de los procesos que llevaban a dichos resultados. Esta preocupación por la medición de indicadores objetivos y precisos del nivel de eficiencia de una economía supuso el llamado paradigma del crecimiento “fundado en la certeza de poder medir objetivamente, a través de parámetros definidos en espacios de conocimiento previamente parcelados e independientes, el desempeño de la prosperidad material de una sociedad” (Ochoa, 2006, p. 105). De esta manera, aspectos como la tasa de ahorro, el nivel de productividad, la tasa de empleo, entre otros, son fundamentales al momento de definir el desempeño económico de un país y, según este paradigma, su desarrollo (Añez, 2006).

La concepción anterior es reevaluada cuando se plantean inquietudes en torno a aspectos tales como el estado de bienestar, la pobreza a nivel individual y la distribución de la riqueza (Seers, 1972; McGranahan, 1972; Singers y Ansari, 1977), ya que medidas como el PIB y el PIB *per cápita*, por ejemplo, solo presentan razones entre valores numéricos que no necesariamente dan

una idea de calidad de vida o bienestar y, menos aún, cuando se trata de países con una gran desigualdad en los ingresos de sus agentes económicos (lo cual es muy evidente en los países en vía de desarrollo). La relación planteada entre estado de bienestar y desarrollo económico muestra la preocupación por establecer parámetros de medición más amplios para analizar este último, ampliando la visión de forma que se puedan considerar las distintas opciones sociales y económicas de los individuos que hacen posible que mejore el nivel de vida (Drewnowski, 1966; McGranahan, 1972; Todaro, 1977). Por supuesto, cuando se mencionan aspectos como bienestar, calidad de vida, desigualdad o pobreza a nivel individual surge la problemática de abordar el desarrollo económico, partiendo de un análisis mucho más complejo que permita explicar la dinámica económica de distintos países para poder explicar también sus diferencias. En este sentido, Acemoglu y Robinson (2012), hacen un buen análisis acerca de los orígenes de la riqueza, la pobreza y la desigualdad en distintas regiones del mundo, concluyendo que el problema se resume en la fortaleza o debilidad de las instituciones. Una concepción del desarrollo económico compleja, implica tener claridad sobre cuáles aspectos se deben tener en cuenta en el momento de su formulación; factores como la pobreza, la inclusión, la libertad, la gobernabilidad, la institucionalidad, la autoestima, la desigualdad o la tolerancia se sugieren como elementos esenciales a la hora de hablar de desarrollo económico (Goulet, 1971; Sen, 1998). Lo anterior no supone que se abandone la medición de indicadores macroeconómicos, sino que se plantee una relación entre niveles de crecimiento económico y desarrollo económico, partiendo de la distinción entre ambos términos y entendido el segundo como un entramado de factores que le permite a las personas alcanzar un nivel de vida óptimo (que no solo depende de los ingresos).

Esta visión actual del desarrollo económico supone un cambio estructural que implica la participación de distintos agentes actuando bajo una estrategia concertada (Quispe *et al.*, 2013) con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la sociedad. En palabras de Antonio Vázquez Barquero,

La conceptualización del desarrollo económico evoluciona y se transforma a medida que lo hace la sociedad, a medida que los países, regiones y ciudades tienen que dar solución a nuevos problemas, a medida que la innovación y el conocimiento se difunden por las organizaciones económicas y sociales (2007, p. 185).

Lo anterior pone de manifiesto que este concepto ha cambiado porque el mundo también lo ha hecho, al igual que las relaciones que se establecen entre los distintos agentes económicos y, como consecuencia, los sistemas en los que interactúan.

El desarrollo económico implica alcanzar mejores niveles de vida, con grados de crecimiento óptimos; en la medida en que se busca lo primero, se tiende a alcanzar lo segundo. Países desarrollados son una muestra de esto, ya que, generalmente, tienen buenos indicadores de crecimiento y altos niveles de bienestar expresados en aspectos como la educación, la salud, la seguridad, la inclusión, la confianza en las instituciones, entre otros. Se entiende, así, el desarrollo económico como un conjunto de políticas y estrategias que hacen posible que un país o una región alcance niveles de bienestar que permitan a la población satisfacer sus necesidades básicas, a la vez que tiene acceso a sistemas de gobierno inclusivos y tolerantes frente a las diferencias sociales, con libertad de participación en la toma de decisiones y la posibilidad de mejorar gradualmente el nivel de vida de las personas a través del acceso democrático a los recursos disponibles. En este sentido, Amartya Sen (1998, p. 76) define el desarrollo económico como “la eliminación de las principales fuentes de falta de libertad, la pobreza y la tiranía, la mala economía, la sistemática privación social, el abandono de las instituciones públicas, la intolerancia y la actividad de los estados represivos”.

## **2.2. DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL (DEL)**

Dentro del llamado paradigma funcionalista se pensaba en el territorio como un espacio geográfico en el cual ocurrían eventos que daban lugar al desarrollo económico (Garofoli, 1992); es decir, que el territorio solo era considerado delimitador de los fenómenos económicos, pero no se hablaba de este como un factor clave en el proceso de desarrollo, entendiéndolo, no solo como una forma de ubicación espacial, sino como el lugar en donde se establecen las relaciones entre los distintos actores de la economía (actores locales). Este proceso relacional entre actores y territorio es lo que da lugar al DEL, un concepto que surge al intentar explicar cómo distintas comunidades y regiones buscaron la manera de satisfacer sus necesidades a partir de iniciativas locales, en donde las personas e instituciones presentes en un lugar hacen parte activa del

proceso de transformación económica del mismo (Quispe *et al.*, 2013). En este sentido, se entiende el territorio como un recurso estratégico, el cual puede definir las oportunidades económicas de una localidad al ser el lugar de encuentro entre actores locales, dentro de una dinámica territorial determinada por sus instituciones y el conjunto de recursos potenciales con los que dispone (Brunet y Baltar, 2010). Frente a esto, De Mattos (2000) habla del potencial de cada territorio para posibilitar la inversión y la generación de conocimiento que hacen posible el posterior desarrollo, el cual se encuentra sujeto a las condiciones iniciales de cada región. Lo anterior demuestra la importancia que tiene el territorio como factor condicionante del desarrollo y, además, lo relaciona con la dinámica existente entre los distintos actores locales y las instituciones presentes, y, también, con la capacidad de atraer la inversión y generar conocimiento. En este respecto, un par de aspectos a tener en cuenta para el análisis del territorio y el desarrollo local son, en primer lugar, la identidad territorial, que favorece los procesos de desarrollo, dado que, cuando una comunidad se identifica fuertemente con su sistema de creencias y costumbres, con sus instituciones y con los distintos factores que determinan las características propias de la localidad, se favorece la formación de un entorno para el desarrollo, y, en segundo lugar, la cultura técnica, definida como “la elaboración, transmisión y acumulación de prácticas, conocimientos, normas y valores relacionados con una actividad económica, que contribuye a la regulación social en el sistema productivo local” (Romero, 2003, p. 82) y que hace que una región especialice su sistema productivo en torno a su cultura técnica.

Si bien no existe una escuela de pensamiento económico en torno al DEL (Boissier, 1994), su definición se ha ido construyendo con base en el aporte de distintos autores y desde distintas disciplinas a través de las últimas décadas. Bigham y Myer (1993) definen el DEL como una manera de aumentar la riqueza a través de la generación de empleo y la utilización óptima de los recursos (naturales, físicos, humanos, financieros) de los que dispone una región específica. Furio Blasco (2004) interpreta el DEL como una salida a la crisis económica presente en un mundo global y bajo una economía de mercado, haciendo énfasis en las Pymes (pequeñas y medianas empresas), el empresarismo y la gestión de la innovación. Albuquerque (2004), por su parte, habla de la manera en que se establecen las relaciones entre los actores locales y cómo estas propician la generación del DEL, interpretándolo como un proceso de cambio estructural que, obviamente, supone la movilización de recursos locales, pero que también necesita de la participación ciudadana y del surgimiento de relaciones entre agentes locales (tanto públicos

como privados), quienes, a través de una adecuada interacción, propician el diseño de estrategias para la generación de ventajas competitivas, teniendo como marco de actuación un objetivo de desarrollo local formulado conjuntamente.

Esta manera de entender el DEL precisa de un análisis de cada territorio para determinar las razones que lo han conducido a un determinado nivel de desarrollo, ya que las condiciones internas de cada región determinan, en buena medida, la manera como se ha logrado la satisfacción de sus necesidades. El DEL explica cómo los procesos de desarrollo son únicos para cada lugar (Vázquez, 2009), ya que no solo tiene en cuenta la dotación de recursos naturales y físicos, sino también la dinámica de las interacciones entre agentes y la manera como las sociedades condicionan sus procesos de desarrollo a partir de sus particularidades. Frente a esto, Aghon *et al.* (2001) plantean que el DEL se da en aquellas sociedades que presentan las condiciones para su surgimiento y que dichas condiciones dependen de factores como la cultura, aspectos sociales y códigos de conducta; Albuquerque (2004) por su parte, los llama factores intangibles, además de mencionar otros como las relaciones laborales, estilos de dirección, cooperación entre empresas, recurso humano, redes entre actores locales y cultura emprendedora. Vázquez (2007) refuerza lo anterior cuando afirma que “una ciudad, una región o un país se desarrollan cuando se crean los mecanismos y dispone de instituciones que permiten a los ciudadanos desarrollar libremente sus capacidades” (p. 191), lo que pone de manifiesto la importancia de ubicar al hombre en el centro de la actividad económica, de tal manera que los recursos potenciales no son suficientes para asegurar el desarrollo local, si no ocurre una adecuada intervención de la comunidad, expresada a través del capital humano existente en la misma. El problema se centra, entonces, en aprovechar tanto los recursos físicos disponibles como la capacidad de las personas. En este respecto, Pérez (2008) hace énfasis en el capital humano como el centro de los esfuerzos del desarrollo, ubicando a las personas como sujetos activos dentro del proceso de transformación económica ya que son precisamente sus necesidades y expectativas las que le dan sentido a los esfuerzos en busca del desarrollo a nivel local. Por su parte, Ochoa (2006) se refiere al capital social como una capacidad que tienen las comunidades para planear estrategias de desarrollo de forma concertada o en red, cuya finalidad es atender las necesidades que presentan los integrantes de un determinado territorio, de manera que hacen uso intensivo de las potencialidades disponibles y esto permite que el desarrollo alcanzado sea sostenible en el tiempo. En este último caso, como es la comunidad la que lidera el

proceso de aprovechamiento de potencialidades, la capacidad de las personas para gestionar adecuadamente los recursos locales y establecer relaciones es lo que permite que una región alcance un cierto nivel de desarrollo. En cuanto al trabajo colectivo, Gutiérrez (2006) explica la importancia del trabajo en red para fomentar el capital social y opina que este se potencializa en los procesos de innovación y emprendimiento, en los cuales se ponen de manifiesto las capacidades de las personas para buscar soluciones a las distintas problemáticas que se presentan en su entorno, además de que fortalece la identidad territorial y el sentido de pertenencia hacia las instituciones locales.

En lo que tiene que ver con la innovación, se tiene que esta puede tener distintos significados según el contexto desde el que se esté analizando. Para Gutiérrez (2006), la innovación es entendida como la capacidad para generar nuevos productos, servicios, procesos o sistemas en una organización, y explica, además, que su validación depende de su aceptación en el medio como tal, suponiendo un impacto sobre el sistema económico. Esta interpretación se puede notar algo corta ya que solo tiene en cuenta el resultado final del proceso de innovación expresado a través del producto o servicio nuevo o significativamente mejorado; sin embargo, cuando se habla de DEL, la innovación no se puede entender como un proceso aislado de las dinámicas sociales, pues, por el contrario, los procesos de innovación exitosos se dan en aquellas regiones donde existe un entorno favorable enmarcado en un territorio que se identifica con características específicas que permiten aprovechar la capacidad de innovación local mediante la sumatoria de esfuerzos colectivos (Romero, 2003) que se enlazan a través de la interacción entre agentes. Brunet y Baltar (2010) mencionan la importancia de la existencia de un sistema regional de innovación para que los procesos de desarrollo local sean satisfactorios y, así mismo, afirman que este debe estar basado en mecanismos sociales y relacionales y sustentado por las instituciones que se han acoplado a los requerimientos y particularidades del sistema productivo local (Brunet y Barban, 2010). Ahora bien, una manera de dinamizar el proceso de innovación es a partir de la investigación y desarrollo de soluciones alternativas a problemas reales de una comunidad (Alaña, 2006). Gracias a la investigación científica se pueden alcanzar desarrollos tecnológicos enfocados a las problemáticas particulares de las regiones, lo que hace de la investigación básica y aplicada una fuente para la generación de competitividad que fomenta el crecimiento y posterior desarrollo económico, en la medida en que esté alineada con las necesidades y características de una localidad en particular. Gómez (1991) habla de la relación

entre innovación, ciencia y desarrollo tecnológico y sobre cómo estos tres elementos se unen teniendo como puntos de convergencia las universidades e institutos de investigación públicos y privados, de manera que se generen soluciones para la reestructuración y fortalecimiento de la industria y la satisfacción de las necesidades de la población. Lo anterior va de la mano con los ítems que el Instituto Latinoamericano de Planeación Económica y Social (ILPES, 1998) propone como objetivos para el DEL: transformación del sistema productivo, crecimiento de la producción y mejora del nivel de vida y empleo de las personas, o, en esta misma vía, los objetivos que postula Vázquez (2007), quien, además de analizar el impacto en el sistema productivo local y la mejora de la competitividad y la productividad, propone la creación de empresas y *clusters* y la construcción de infraestructura, la conservación del patrimonio histórico y del medio ambiente, la cualificación de las personas y la difusión de las innovaciones, entendiendo esto último como todo el proceso que se debe dar para que la innovación impacte de manera efectiva en una comunidad. Desde este punto de vista, no solo se trata de innovación, desde la perspectiva de crecimiento económico, sino de una catalizadora de los procesos de DEL que depende de la estructura social de una región.

Varios autores coinciden en enumerar unas dimensiones del DEL (Vázquez, 2000; Aghon *et al.*, 2001; Romero, 2003; Albuquerque, 2004; Tello, 2006; Pérez, 2008) a saber: económica, recursos humanos, socio-cultural e institucional, político-administrativa y ambiental. La dimensión **económica** hace alusión tanto a indicadores macroeconómicos como a indicadores del nivel de calidad de vida, como el índice de necesidades básicas insatisfechas, la tasa de escolaridad, entre otros. En la dimensión de **recursos humanos** se hace énfasis en la calificación de estos para intervenir de forma eficiente en el sistema productivo así como la facilidad para formar redes, generar y sostener líneas de acción y participar, de forma activa y responsable, en la elaboración de estrategias de desarrollo acordes con las posibilidades locales y que apunten a la solución de necesidades de la comunidad; esta dimensión implica que estén articulados los sistemas productivo y educativo, de manera que los objetivos de ambos estén alineados en torno al aprovechamiento de las fortalezas locales. La dimensión **socio-cultural** plantea la necesidad de entender cómo están constituidas las sociedades, sus valores culturales, sus principios y costumbres y todos aquellos aspectos que las caracterizan como comunidades específicas a través de las instituciones que se han creado con el tiempo. La dimensión **político-administrativa** se explica desde la importancia de una adecuada gestión que parte de la

formulación de políticas públicas basadas en objetivos de desarrollo estratégicos, los cuales según Silva Lira (2003), son el resultado del diagnóstico territorial y el análisis de las vocaciones económicas de la localidad y que, además, deben materializarse en programas y proyectos que realmente apunten a la solución de problemas locales. La dimensión **ambiental** viene del concepto de sostenibilidad y desarrollo sustentable, el cual pretende mejorar las condiciones de vida de las personas haciendo uso eficiente de los recursos y disminuyendo el impacto negativo sobre el medio ambiente.

### **2.3. DESARROLLO ECONÓMICO ENDÓGENO**

Para Vázquez Barquero (2007), cuando la comunidad local es la que se encarga de liderar y potenciar el proceso de crecimiento y cambio estructural a través del aprovechamiento de los recursos endógenos, la generación de valor agregado, la introducción de innovaciones y la transformación del sistema productivo tradicional en uno moderno y competitivo, se dice que dicho proceso de desarrollo económico local es endógeno. Es notoria la relación entre los conceptos DEL y desarrollo económico endógeno (o solo desarrollo endógeno), sin embargo, es importante anotar que cuando se habla de desarrollo endógeno se hace énfasis, precisamente, en el concepto de *endogeneidad*, que hace referencia a la capacidad que tiene una comunidad de aprovechar sus recursos internos (endógenos) y los externos (exógenos) para su crecimiento y desarrollo. Frente a esto, Albuquerque *et al.* (2004), opinan que la estrategia de desarrollo local debe tener la capacidad de endogenizar los recursos externos, vinculándolos de forma eficiente dentro de la dinámica del mercado interno y de acumulación de capital de la localidad. El carácter de endógeno en un proceso de desarrollo local obedece a una política planteada “desde abajo”, donde, al igual que en el DEL, los actores locales juegan un papel determinante en el momento de definir los objetivos de crecimiento y desarrollo que apuntan a un cambio estructural, convirtiéndose así, el desarrollo endógeno, en una estrategia que implica la formulación y ejecución de programas y proyectos orientados al aprovechamiento de los recursos endógenos de la región, así como de los exógenos (Quispe *et al.*, 2013).

Frente al concepto de desarrollo endógeno, Patricio Vergara (2004) analiza los espacios por completar para poder hablar de la construcción de un cuerpo teórico que implique una definición precisa del mismo, sin embargo, distintos autores han abordado su estudio, entre los que están Furio Blasco (1994), Garofoli (1995), Boissier (1997), Vázquez Barquero (1998, 2007), Vergara (2004), Albuquerque (2008), Quispe *et al.* (2013), quienes coinciden en algunos aspectos generales que hacen parte de su conceptualización. Lo primero que hay que decir al respecto es que se trata de un proceso de cambio estructural, innovador y emprendedor, en el cual se da importancia a los mecanismos de acumulación de capital y crecimiento en función de las características propias del territorio, lo cual, nuevamente, explica que se presenten distintos caminos hacia el desarrollo de cada región. Dicho proceso es motivado y liderado por los actores locales, quienes tienen como objetivo fundamental mejorar el nivel de vida de la población a través del aprovechamiento de los recursos endógenos y la capacidad para atraer y aprovechar recursos exógenos, que son la base para su sostenibilidad en el tiempo. Asimismo, es un proceso en donde se respeta la autonomía de la comunidad y se deja de lado la dependencia de las políticas asistenciales. Gran parte de su éxito se basa en el hecho de generar economías de escala (externas e internas) gracias a la creación de redes de cooperación entre agentes, la formación de *clusters* y a la capacidad de mantener rendimientos crecientes de los factores de acumulación. Para el desarrollo endógeno, lo importante no es la cantidad de recursos disponibles en un territorio, sino la capacidad de las personas para hacer uso eficiente de los mismos, lo cual ubica a la sociedad civil como el eje de transformación de la economía local y pone de manifiesto la importancia de sus características tales como la cultura, las costumbres, la identidad local y los intereses de los grupos sociales, además de que supone que las iniciativas de desarrollo han surgido como una respuesta creativa de los actores locales para enfrentar los retos que supone el modelo económico mundial. Entre los factores del desarrollo endógeno se tienen: la participación ciudadana, las instituciones, las iniciativas locales, la planificación pública y privada, las políticas de desarrollo, los procesos y procedimientos territoriales, la cultura y valores, el espíritu de trabajo, la capacidad de ahorro, los grupos sociales, las normas y los mecanismos de regulación, la gestión de las innovaciones y el conocimiento, la organización flexible del sistema productivo y la capacidad de las instituciones para afrontar el cambio.

Boisier (1999) define el desarrollo endógeno como “una propiedad emergente de un sistema territorial que posee un elevado stock de capitales intangibles y sinérgico” (p. 14) y afirma,

también, que este es posible en aquellas regiones en donde existe una fuerte articulación de los actores locales con el entorno y se generan políticas públicas que favorecen el surgimiento de una cultura emprendedora así como la difusión de las innovaciones. Posteriormente, Macías y Saavedra (2012) plantean la inquietud acerca de cómo se puede caracterizar un proceso de desarrollo, ya que no basta simplemente con elevar los niveles de calidad de vida de una población específica, sino que, además, debe ser la comunidad, organizada en busca de objetivos colectivos de desarrollo, la que lidere el proceso de transformación del sistema productivo local, haciendo uso del potencial de recursos endógenos del territorio dentro de los cuales se enumeran no solo los relativos a los factores tradicionales de producción, sino que se incluyen aspectos intangibles como la cultura, las costumbres, la identidad territorial y la formación de redes de cooperación entre actores locales. Vázquez Barquero (2007), ofrece la siguiente definición agrupando los elementos antes comentados:

Desarrollo endógeno es una interpretación que analiza una realidad compleja, como es el desarrollo de países, regiones y ciudades, que incluye diferentes visiones, que comparten una misma lógica teórica y un mismo enfoque de la política de desarrollo. Se trata de una aproximación territorial al desarrollo, que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de una localidad o un territorio, que tiene cultura e instituciones que le son propias y en las que se basan las decisiones de ahorro e inversión. Desde esta perspectiva, las iniciativas de desarrollo local se pueden considerar como las respuestas de los actores públicos y privados a los problemas y desafíos que plantea la integración de los mercados en la actualidad (p. 184).

Según Añez (2006), los sistemas productivos locales se transforman según el enfoque del desarrollo endógeno gracias a la intervención de los sectores público y privado, de manera conjunta, alineados en torno a la consecución de objetivos para la mejora de la calidad de vida de las personas y bajo la supervisión de la comunidad. Lo anterior supone el fortalecimiento de las instituciones locales y la generación de un ambiente favorable para la creación de redes entre los agentes económicos. Por su parte, Vázquez (2000) opina que la acumulación de capital es un factor muy importante al hablar de crecimiento económico, pero hace hincapié en los elementos que permiten dicho proceso de acumulación y que posibilitan rendimientos crecientes de los factores acumulables, lo cual se explica a partir de las interacciones entre agentes. Madoery

(2007, p. 8) define el desarrollo endógeno como una “capacidad de convergencia” entre los actores locales y las fuerzas económicas a las que están sujetos, enmarcada dentro de la red de interacciones que se establecen en un territorio. De esta manera, la estrategia de desarrollo es formulada dentro de un “proyecto de articulación político y colectivo” para un territorio en especial. Bajo esta premisa el desarrollo deja de analizarse exclusivamente a través de indicadores de mercado y se convierte en una estrategia territorial concertada, que apunta hacia la satisfacción de necesidades de la comunidad. Esto es, según el mismo autor, un cambio de perspectiva que implica

pasar de la visión funcional del territorio a la visión territorial de cada lugar; de la visión del desarrollo como proceso sólo inducido por factores productivos adaptados a cada realidad, a la visión del desarrollo como conjunto de capacidades (ligadas a la calidad de los recursos humanos, el potencial organizativo y emprendedor de los agentes locales) (Madoery, 2007, p. 25).

Del párrafo anterior se infiere cómo el enfoque del desarrollo económico endógeno se plantea desde una perspectiva territorial en la cual se otorga un papel preponderante al territorio como espacio en el que se dan las relaciones entre agentes públicos y privados, quienes están a cargo del proceso de desarrollo de la localidad. De esta manera, este, con sus condiciones específicas, se integra al sistema económico de un país, lo cual obliga a entender, de forma distinta, las sendas de crecimiento de las regiones que lo componen, ya que cada una obedece a las particularidades de las mismas expresadas en el potencial de recursos endógenos y su capacidad para endogenizar los recursos exógenos; además, desde la perspectiva del desarrollo endógeno, se entiende la importancia del apoyo a las pequeñas y medianas empresas como motores del desarrollo, es decir, empresas “en la región y para la región” (Boisier y Silva, 1999, p. 9), y se entiende que las segundas son las que más contribuyen al desarrollo endógeno. En este sentido, es importante el proceso de cooperación entre la empresa y la comunidad, de manera que se potencie el sector productivo local al lograr una participación de la sociedad, representada en sus distintos actores e instituciones, en la toma de decisiones para el desarrollo (Pérez, 2008). Asimismo, se establece una relación directa entre el desarrollo endógeno y la cultura, ya que el primero se explica no solo por “la lógica de la ciencia económica sino también por la lógica de otras dinámicas insertas en una determinada colectividad” (Añez, 2006, p. 6). El desarrollo

endógeno no solo hace alusión a los fenómenos económicos presentes en alguna región específica que hacen posible un determinado nivel de desarrollo, sino que también tiene en cuenta la forma como las instituciones se relacionan y convergen en un punto dado, de manera que se alcanza la formulación de objetivos comunes para los distintos actores de la localidad. En este sentido se vuelven fundamentales, dentro de este enfoque, aspectos como la forma de organización de la producción, los códigos de conducta, las estructuras sociales y familiares, la cultura, la capacidad de ahorro y la inversión (Añez, 2006). De hecho, Gorenstein y Burachik (1999) enumeran algunos elementos del desarrollo endógeno, los cuales no se refieren exclusivamente a la dotación de recursos sino, también, a cuestiones como la importancia del ambiente o entorno territorial del desarrollo, los vínculos entre instituciones y empresas, la existencia de una masa crítica de Pymes y las inversiones exógenas.

Desde el enfoque del desarrollo endógeno se plantea la necesidad de reformular la visión del ciudadano, pasando de sujeto individual a miembro de una colectividad, en la cual son fundamentales las relaciones sociales que se establecen entre los distintos actores que la componen. De esta manera, el capital social se constituye de manera que las personas, como integrantes de una comunidad, logran el fortalecimiento de las instituciones y es así como el desarrollo endógeno se convierte en un “catalizador del proceso reconstitutivo del quehacer social” (Ochoa, 2006, p. 70). Es indiscutible cómo los aspectos socioculturales del desarrollo endógeno son imprescindibles a la hora de explicar los modelos de industrialización y acumulación de capital de las regiones ya que estos se encuentran inmersos en las raíces de las comunidades que las integran. Es así como el factor económico se enlaza con otros aspectos que hacen posible una mejor explicación de las dinámicas tanto económicas como sociales que se presentan en una localidad, de allí que aspectos tales como “el espíritu empresarial, el trabajo cualificado, los conocimientos específicos de cada uno de los sectores y profesiones o la cultura de confianza y reciprocidad que favorece la cooperación entre agentes económicos” (Romero, 2003, p. 69), sean tan importantes dentro de este enfoque.

Un elemento significativo para analizar dentro de la contextualización en torno al desarrollo endógeno es el emprendimiento. Varios autores (Gorenstein y Burachik, 1999; Albuquerque, 2004; Gutiérrez, 2006; Vázquez, 2009) están de acuerdo con el hecho de que la cultura emprendedora local favorece aspectos como la formación de redes, la cooperación entre agentes

económicos, la innovación y la mejora de la competitividad del sistema productivo local; además, gracias al emprendimiento se logra la articulación entre individuos y colectividad, convirtiéndose en un factor de desarrollo que a su vez integra elementos intangibles como la cultura, las creencias y los valores. Sería pertinente pensar, dada la importancia del emprendimiento para el desarrollo local endógeno, que las políticas y estrategias (tanto públicas como privadas) deben favorecer e impulsar el espíritu emprendedor de los actores locales, de manera que sus esfuerzos se enfoquen en hallar soluciones innovadoras para la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

Frente al concepto de desarrollo económico endógeno se pueden elaborar algunas críticas, sustentadas en las ideas de distintos autores (Gorenstein y Burachik, 1999; Aghon *et al.*, 2001; Romero, 2003; Añez, 2006; Vázquez, 2009). Uno de los primeros aspectos a analizar, en un mundo globalizado, es lo complicado que es que los sistemas productivos locales puedan competir de forma exitosa dentro del sistema económico predominante en el que la gran industria tiene ventajas; además, los adelantos tecnológicos favorecidos por la investigación científica y la innovación son liderados precisamente por este tipo de industrias, lo que ha generado una concentración del conocimiento en pocas manos. Otro aspecto a tener en cuenta es la discusión en torno a la capacidad que pueda tener el desarrollo endógeno para convertirse en una solución real para los problemas estructurales de los países menos desarrollados, máxime cuando este se plantea como un modelo de desarrollo localizado, lo que puede hacerlo excluyente. Un tercer elemento de análisis es la dificultad para la creación de políticas claras en torno a los objetivos del desarrollo y las herramientas para lograrlo; además, parece dársele demasiada importancia al papel de las Pymes como generadoras de nuevos empleos cuando no todas lo son. De hecho, muchas empresas de este tipo dependen de las grandes firmas, lo que hace que el sistema productivo local continúe, a su vez, dependiendo de la gran industria, la cual, en la mayoría de casos, no tiene alineados sus objetivos misionales con los del desarrollo a nivel local. A lo anterior se le puede sumar que los procesos de innovación se dificultan en las Pymes dada su escasa capacidad para sostener procesos de investigación y desarrollo y las políticas públicas que se proponen para la promoción de la innovación son, en muchos casos, generalizaciones sobre la manera de innovar, por lo que no atienden las particularidades de las regiones y las empresas.

Otra crítica al desarrollo endógeno es la dificultad para generar procesos de cooperación entre pequeñas y medianas empresas. Esto es evidente en los países en vías de desarrollo, donde se observa, como característica de las Pymes, la falta de confianza y espíritu colaborativo entre ellas mismas, situación que hace que los esfuerzos por generar redes de cooperación terminen siendo liderados por la gran industria, dada su capacidad para aglutinar pequeñas y medianas empresas de un sector específico en torno a sus intereses particulares, aumentando la dependencia de los sistemas productivos locales en relación con las grandes industrias. Otro factor de análisis es la falta de articulación entre las distintas políticas de desarrollo (local, regional, nacional), lo que hace difícil configurar estrategias de desarrollo económico endógeno realmente efectivas; además, a esto se le pueden sumar dos elementos más: el entorno global que apunta hacia la internacionalización del desarrollo, lo cual deja en entredicho la posibilidad de éxito de las políticas de desarrollo endógeno, y la reducida autonomía de los entes locales. Un último tema a discutir es el referente a la falta de recursos humanos calificados para la transformación de los sistemas productivos y la dificultad para coordinar los distintos actores locales. Lo primero se ha abordado, generalmente, desde el sistema educativo, sin embargo, los resultados, en temas de educación, pueden tardar años antes de ser evidenciados; además, resulta, también, complejo poner de acuerdo los intereses de los modelos educativos con los del sector productivo. En cuanto a la coordinación de actores locales, esto obedece a la misma dificultad para formular objetivos comunes para el desarrollo. Por supuesto, todas las críticas anteriores obedecen a lo que se ha dicho acerca de la complejidad en la definición precisa del concepto de desarrollo económico endógeno por ser una teoría en construcción que apenas está empezando a ser validada como una posible respuesta a los retos que supone la globalización para los países en vía de desarrollo.

### 3. METODOLOGÍA

De acuerdo con los objetivos de este trabajo, el tipo de investigación empleada fue participativa, lograda mediante la recolección de información documental y el trabajo de campo.

La información primaria fue obtenida de distintas fuentes: 5 talleres realizados con actores locales (juntas de acción comunal, sector educativo, empleados de la administración municipal, población vulnerable y comunidad en general) en los cuales se construyó la matriz de importancia y gobernabilidad, la cual se explica de forma detallada más adelante; una encuesta realizada a 796 habitantes del municipio, en distintas zonas del mismo (barrios y veredas), en la que se preguntaba acerca de problemas que se presentan en la localidad y sus posibles soluciones; y una tercera fuente primaria fueron las encuestas realizadas de forma virtual a 34 representantes de distintas empresas y Mipymes de Girardota. Dentro de las fuentes de información secundaria se tienen: diagnósticos realizados por otras dependencias de la administración local para la realización del plan de desarrollo 2016-2019, trabajos de investigación previos acerca del desempeño fiscal e indicadores de competitividad regional, caracterización de las distintas unidades productivas del municipio realizada en el año 2013 por Comfenalco, caracterización de micro y pequeñas unidades productivas realizada por la Fundación Empresarial FAFE, información del estudio de la Red de Empleo para el Área Metropolitana y el Plan Estratégico de Empleo para el Valle de Aburrá 2016-2028, así como datos estadísticos suministrados por el DANE. Toda la información mencionada, dado su volumen, se anexa en una carpeta aparte. Dentro de este trabajo solo se incluirá la que se considere estrictamente necesaria.

La metodología propuesta se basó en el trabajo de Iván Silva Lira (2003) sobre elaboración de estrategias de desarrollo económico local y se divide en 5 etapas:

- i. **Realización de diagnóstico:** la información obtenida en el análisis diagnóstico es fundamental para entender la dinámica interna del municipio, sus recursos, limitantes, problemas e inquietudes de los distintos actores locales. Como resultado del diagnóstico se obtuvo la matriz de potencialidades, limitaciones y problemas de la localidad.

- ii. Identificación de vocaciones:** las vocaciones resultaron del análisis de la matriz de potencialidades, limitaciones y problemas. El autor plantea las siguientes preguntas para la identificación de vocaciones (Silva, 2003):
- a. ¿La ciudad o territorio, tiene vocación productiva, a partir de la explotación de algunos recursos propios?
  - b. ¿Tiene vocación turística?
  - c. ¿Reúne condiciones para ser un centro de servicios?
- iii. Formulación de objetivos estratégicos y específicos:** para la formulación de objetivos se hizo uso del análisis de árboles de problemas y de medios y fines. Es importante anotar que los objetivos son el resultado del diagnóstico y la identificación de vocaciones, lo cual supone que deben apuntar a la solución de problemas reales de la comunidad, detectados en las etapas anteriores pero que, a su vez, sean realizables a partir del aprovechamiento de los recursos endógenos y la capacidad de los actores locales para liderar el proceso de desarrollo.
- iv. Estrategias de desarrollo local:** para elaborar dichas estrategias se construyó una matriz DOFA, la cual muestra de forma resumida la información necesaria para construir la matriz de objetivos y estrategias de desarrollo local que se propuso desde la metodología implementada y, a su vez, permite asegurar que dichas estrategias estén alineadas con la realidad local y las posibilidades que ofrece el entorno global.
- v. Proyectos de inversión:** los proyectos de intervención propuestos surgen a partir de los resultados obtenidos en las etapas anteriores y del análisis de la información obtenida a partir de las distintas fuentes. Es de resaltar que en los mismos se hizo hincapié en las propuestas que realizan los distintos actores locales, extraídas de los distintos talleres que se realizaron con la comunidad.

### 3.1. MATRIZ DE IMPORTANCIA Y GOBERNABILIDAD (IGO)

En esta matriz se pueden visualizar las cuestiones fundamentales resultantes de los talleres realizados con los actores locales, a modo de problemas, los cuales se ubican en 4 cuadrantes una vez son priorizados y ponderados. Las problemáticas se llevan a la gráfica de *importancia vs. gobernabilidad* y los cuadrantes se establecen a través del cruce entre la calificación media de importancia (eje Y) y la calificación media de gobernabilidad (eje X). La interpretación de estos es la siguiente:

- I cuadrante: cuestiones estratégicas, inmediatas; muy importantes y muy gobernables,
- II cuadrante: retos; muy importantes pero poco gobernables, requieren más gestión.
- III cuadrante: las del montón, innecesarias; poco importantes y poco gobernables.
- IV cuadrante: de salida, menos urgentes; son gobernables pero poco importantes. Para la realización de estos talleres, se usaron tres formatos de actividades (anexos).

Los talleres se realizaron de la siguiente manera: para iniciar se formaron grupos (en este caso particular, los grupos estaban compuestos por 7 o 8 personas, divididas en 5 o 6 grupos), los cuales diligenciaron el “formato de actividad 1” con los problemas que visualizaban y una breve descripción de los mismos; posteriormente se hizo una plenaria para elaborar una lista con todos los problemas mencionados por cada grupo (obviamente, algunas de estas problemáticas se repetían en algunos grupos, pero solo se puso una vez, redactada adecuadamente). En el siguiente paso, los grupos de trabajo procedían a calificar los problemas enumerados en la lista anterior, de 1 a 10, bajo dos ítems: *importancia* y *gobernabilidad* (“formato actividad 2”). Estas calificaciones se llevaron a la hoja de cálculo de la matriz IGO, la cual calculó y graficó los promedios de Importancia y Gobernabilidad y los valores promedio de calificación de cada problema (a partir de lo cual establece un par ordenado que indica la posición de cada problemática dentro de la gráfica de Importancia y Gobernabilidad). En el último paso se tomaron los problemas fundamentales determinados por la gráfica de Importancia y Gobernabilidad (I y II cuadrante, como se explicó antes) y los grupos de trabajo elaboraron una lista de posibles proyectos para atender dichos problemas (“formato actividad 3”).

La información obtenida a través de la construcción de la matriz de Importancia y Gobernabilidad fue fundamental pues una fuente primaria de información obtenida de distintos actores locales del municipio de Girardota como resultado de la participación de estos en los

distintos talleres realizados y constituye un insumo importante para entender la manera como se establecen las relaciones entre estos y su entorno, la forma como interpretan su propia realidad y las soluciones que plantean a las problemáticas que identifican en sus comunidades.

## 4. ANÁLISIS INFORMACIÓN OBTENIDA

Para la elaboración del diagnóstico, que deriva en la construcción de la matriz de potencialidades, limitaciones y problemas, se tomó como referencia la información obtenida de las siguientes fuentes: diagnósticos realizados por distintas dependencias de la Administración Municipal de Girardota; Indicadores de competitividad y relación desempeño fiscal vs. NBI, IDH (trabajos investigativos); encuestas realizadas a la comunidad durante el proceso de construcción del plan de gobierno 2016-2019; censo de vocaciones empresariales de Girardota realizado por Comfenalco; caracterización de micros y pequeñas unidades productivas, realizada por la fundación empresarial FAFE, Plan Estratégico de Empleo del Valle de Aburrá 2016-2028 (realizado por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y el Servicio Público de Empleo); resultados de los talleres realizados para la construcción de la matriz de Importancia vs. Gobernabilidad; y, por último, una encuesta virtual realizada a distintas empresas del municipio. A continuación se muestra un análisis resumido de la información contenida en cada uno de los ítems antes mencionados, para después elaborar la matriz de potencialidades, limitaciones y problemas. A partir de esta última se lleva cabo la identificación de las vocaciones económicas que llevan a la construcción de objetivos para la posterior elaboración de estrategias y la formulación de proyectos específicos. Es preciso anotar que dicho análisis se llevó a cabo a través de los distintos bloques que propone Silva Lira (2003), y que, además, se hace, aparte, el análisis del procesos de construcción de la matriz de importancia y gobernabilidad y el de los resultados de las encuestas para la elaboración del Plan de Gobierno 2016-2019, por ser información obtenida directamente de la comunidad y mostrar, además, las inquietudes de los distintos actores locales en torno a problemáticas diversas.

### 4.1. ANÁLISIS POR ÁREAS DE INTERÉS:

- a. **Área económica:** el municipio de Girardota conserva una tradición panelera que data del siglo pasado (existen actualmente alrededor de 25 trapiches ubicados en 13 veredas). Se evidencia, además, que los procesos productivos agropecuarios a gran escala son pocos,

ya que esta actividad está enfocada, principalmente, a la subsistencia familiar, la cual no genera excedentes económicos que dinamicen el mercado interno. El área promedio de los terrenos registrados en catastro municipal es pequeña (1.5 hectáreas) y el 90, 42% de la tierra es propiedad de quien la habita; de los cerca de 11.000 predios rurales registrados en catastro municipal, solo 1524 (13,9%) tienen algún tipo de producción agrícola o pecuaria. Los cultivos de mayor área sembrada son: café, caña panelera, cebolla, plátano, cítricos, mora, aguacate, papa y fique. Las problemáticas que se hacen más evidentes en el sector agropecuario son: en primer lugar, la dificultad para desarrollar procesos eficientes de asociatividad entre productores, permitiéndoles ser más competitivos y acceder, de una mejor manera, a la financiación y a los distintos mercados; en segundo lugar, se tiene el tema de la comercialización de productos, ya que son los intermediarios a través de la cadena logística los que se quedan con el mayor porcentaje dentro de este proceso; una tercera problemática se refiere a la poca generación de valor agregado a los productos, lo que hace que los ingresos de los productores sean relativamente bajos; por último, se presenta una tendencia de desplazamiento de cultivos agrícolas y la actividad pecuaria para la utilización de las tierras como fincas de recreo (Alcaldía de Girardota, 2016).

Lo anterior evidencia cómo la potencialidad del sector agropecuario no ha sido aprovechada, hacen falta estrategias claras que permitan hacerlo. Además, se nota la desconexión entre la administración municipal y los productores, lo que ha generado falta de confianza en el gobierno local por parte de estos últimos.

Aunque el municipio tiene una oficina de desarrollo económico, desde hace ya casi cuatro años, no se cuenta con estrategias claras para el desarrollo económico y con su funcionamiento se ha limitado el manejo del centro de empleo y el programa “Capital Semilla”. Es válido decir que frente a estos ítems si se han establecido estrategias como capacitaciones para el cierre de brechas y convenios con operadores para la realización de ferias de empleabilidad, así como estudios de caracterización de unidades productivas del municipio, pero dichas estrategias no se han enlazado con un objetivo claro frente al desarrollo económico local ni se han enfocado en el aprovechamiento de las capacidades endógenas.

Los índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y de desarrollo humano (IDH) son relativamente bajos para el municipio si se comparan con el resto del área metropolitana del Valle de Aburrá. Lo anterior está estrechamente relacionado con el desempeño fiscal: de un mejor desempeño se obtiene un menor índice de necesidades insatisfechas y un mayor índice de desarrollo humano, lo que supone un mejor manejo de las finanzas públicas. Los indicadores están estructurados de la siguiente manera: para el caso del IDH, se determina por esperanza de vida al nacer, tasas de alfabetización en adultos, tasas brutas de matrícula en educación básica y vocacional, y el PIB *per cápita*; mientras que el NBI está compuesto por acceso a vivienda, acceso a servicios sanitarios, acceso a educación y capacidad económica (López *et al.*, 2014). En el tema de formación académica, la situación es preocupante pues el promedio educativo es de 8 años, siendo el penúltimo lugar y el sexto en promedio de ingresos laborales, dentro del Área Metropolitana de Medellín (Área Metropolitana, 2016).

En aspectos tales como: calidad de vida, capital humano, infraestructura, recursos naturales e indicador global de competitividad, el municipio de Girardota muestra un rezago notable con respecto al resto de los integrantes del Área Metropolitana, siendo, incluso, el penúltimo en el tema de infraestructura y teniendo como mejor ubicación, dentro de los factores analizados, el puesto número 6 en el tema de recursos naturales. (DANE, 2012); además, presenta un bajo nivel educativo y una alta tasa de jóvenes desocupados, lo cual supone un problema frente al tema de las brechas intergeneracionales (Área Metropolitana, 2016).

El sector comercial representa las dos terceras partes del total de unidades productivas establecidas con el 67,66%, el sector de servicios el 13,89% y el sector industrial el 18,45% del total de las unidades económicas, lo cual da muestra de la importancia de estos sectores para la economía local (ver ANEXO 2). La gran mayoría de estas unidades son de tipo microempresas o negocios de subsistencia (en muchos casos sin formalizar), con un 90,01% del total, y el porcentaje restante corresponde a la mediana y gran empresa. El 89,57% de las unidades productivas corresponde al régimen simplificado mientras que el 8,14% y 2,29% corresponde al régimen común y a gran contribuyente, respectivamente. Las debilidades de la mayoría de unidades productivas caracterizadas son del orden comercial y financiero, seguido de las áreas administrativas y jurídicas (Comfenalco, 2013).

Según información suministrada por representantes de 972 unidades productivas (FAFE, 2014), se generan 2.107 empleos, aproximadamente, 51% hombres y 49% mujeres; igualmente, afirman que para el fortalecimiento de dichas unidades es necesario implementar programas de formación en temas como: administración, mercadeo y ventas y contable (59%), calidad y producción (17%). En relación con los beneficios que los encuestados consideran fundamentales para abrir su negocio en el municipio de Girardota están la asesoría empresarial (54%), los incentivos tributarios (20%), las tecnologías de información y la infraestructura vial (7%). El 96% de los negocios pertenecientes al sector comercial, se dedican a la compra y venta de productos no fabricados por la unidad, entre estos se destacan el surtido compuesto principalmente de alimentos (víveres en general), bebidas y tabaco y las prendas de vestir, accesorios de prendas de vestir y artículos elaborados en piel; el 4% restante, al mantenimiento y reparación de bienes con énfasis en las motocicletas y vehículos. Las unidades productivas del sector industrial, se dedican principalmente a la elaboración y transformación productos, destacando los de panadería y textiles. El 54,23% de las unidades del sector servicios está constituido por alojamientos, restaurantes, cafeterías, bares y expendios de comida; el 5,99% por servicios de telecomunicaciones y educativos y el otro 39,79% por servicios de salud, inmobiliarias, esparcimiento, lavanderías, peluquerías entre otros (FAFE, 2014).

Para recopilar información general, relativa al desarrollo económico local, se realizó una encuesta, en forma virtual, a distintas empresas del municipio, tomando como base una serie de preguntas sugeridas dentro de la metodología propuesta para este trabajo (Silva, 2003). Si bien la cantidad de respuestas no fue la esperada (cerca del 20% del total de encuestas enviadas), estas sirven como un acercamiento al pensamiento empresarial, las fortalezas y debilidades que se observan y las problemáticas y necesidades que se detectan. Los resultados obtenidos fueron (ver gráficos en el ANEXO 1): la mayoría de empresas tienen menos de 10 empleados (52,9%); los sectores más competitivos son el industrial, el agrícola y el comercial; asimismo, en su mayoría, consideran que la mano de obra del municipio no es acorde con las necesidades del sector productivo ( 81,8%), que el sistema educativo no está alineado con este (90,6%) y que, por lo tanto, es necesario impulsar programas de capacitación para esta población (formación técnica, tecnológica y profesional). Entre otras cosas, aducen que dentro de las ventajas competitivas que tiene la empresa están la calidad de los procesos, precios y costos competitivos y servicio al cliente, pero que se es poco competitivo en la parte de capacidad tecnológica y de innovación;

además, aseguran que no existen sistemas adecuados de apoyo a la producción e infraestructura para el desarrollo local, pero que estos pueden ser creados (78,1%). Por otro lado, el 90,9% piensa que no existe un número suficientemente grande de pymes que permitan la generación de un proceso de creación de riqueza y empleo sostenible, y que, además, la asociatividad en el municipio es difícil (63,6%), pues, de hecho, solo el 25,8% de los encuestados afirma pertenecer o haber pertenecido a algún gremio o asociación. Lo mismo ocurre con el trabajo colaborativo: solo el 21,9% de los encuestados afirma haberlo realizado con otra empresa u organización, ya sea pública o privada. La mayoría coincidieron en que el municipio es competitivo en recursos agrícolas, pero no son bien aprovechados. El 100% de los encuestados coincide en que la vocación económica del municipio se ubica en la parte agrícola, agroindustria y sector agropecuario, pero también mencionan otras vocaciones como la industrial (56,3%) y la comercial (37,4%). Los principales aspectos que señalaron las empresas como limitaciones o debilidades del municipio fueron: falta de apoyo al campesino y a los empresarios y emprendedores, poca competitividad, mano de obra poco calificada, corrupción, poca asociatividad, calidad de la educación y mal estado de las vías y concluyen que las oportunidades para el municipio se encuentran en mercados externos y en el potencial que puedan tener las industrias que están llegando a la localidad. El 69,7% opina que el desarrollo económico local no hace parte de la agenda de la administración pública y que de esto deben encargarse tanto la alcaldía como las empresas y la comunidad. Dentro de las amenazas que puedan afectar el proceso de desarrollo del municipio mencionan la contaminación ambiental, la competencia externa, falta de gestión pública y de asociatividad en los distintos sectores económicos.

Haciendo un comparativo con el análisis diagnóstico realizado para la construcción del Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, se evidencia cómo la situación en el municipio de Girardota, en el tema socioeconómico, no ha mejorado. El diagnóstico concluyó, respecto a las problemáticas locales, lo siguiente: bajo e inequitativo nivel de vida de la población; modelo educativo poco pertinente, de baja calidad y cobertura, al igual los servicios de salud; políticas públicas sin dirección para erradicar la pobreza, la exclusión y la inequidad; altas y crecientes tasas de desempleo; alto y progresivo nivel de inseguridad; bajo nivel de planificación del territorio; alto déficit de vías para el desarrollo y la movilidad; alto déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público; deterioro acelerado de los recursos naturales y ambientales del municipio; alto déficit cuantitativo y cualitativo en vivienda; bajo nivel de gobernabilidad

(Alcaldía de Girardota ,2012). Estas problemáticas aún están presentes y se observa cómo no se establecieron, para el periodo actual, políticas claras de desarrollo económico local que permitieran mejorar dicha situación.

- b. Sistema físico natural:** el municipio cuenta con una ubicación estratégica para el tránsito comercial, turístico y productivo, dadas las vías de conexión que tiene con la costa atlántica y su cercanía con la ciudad de Medellín; además, su tipo de clima es cálido, de allí que sea haya convertido en un lugar para la construcción de fincas de recreo, en detrimento de la utilización de la tierra para actividades productivas. No existe un sistema eficiente de gestión del riesgo y las vías rurales, en su mayoría, se encuentran en un regular estado. Se observa un deterioro acelerado de los recursos naturales y falta de control ambiental, así como poca cultura de cuidado del medio ambiente por parte de la población (Alcaldía de Girardota, 2016).
  
- c. Demografía y mercado de trabajo:** el índice de desempleo del municipio para 2015 se ubicó en el 8,3% (ver ANEXO 2); sin embargo, es preciso anotar que este dato surgió de un estudio realizado por el Área Metropolitana, la cual, a su vez, hizo uso de otras fuentes de información de tipo secundario y, por lo tanto, esta cifra no muestra, necesariamente, la realidad del empleo en la localidad. Para febrero de 2016, se tenían registrados, en la oficina del empleo del municipio, 1.631 personas, en su mayoría mujeres cabeza de familia, quienes se encuentran en una posición de desventaja para conseguir empleo ya que la mayoría de ofertas se dirigen a hombres cuyas edades no deben superar los 40 años; además, en muchas ocasiones no cumplen con los requisitos mínimos de formación para acceder a ciertos cargos, por lo cual terminan ajustándose a ofertas como cocineras, empleadas domésticas y de oficios varios, situación que aumenta una brecha salarial entre géneros que se ubica cerca del 6% ( Área Metropolitana , 2016) .

La oferta de empleos a nivel tecnológico y profesional es baja; la mayoría de vacantes registradas en el Centro de Empleo Municipal son para cargos operativos. Sumado a lo anterior, se presentan bajos niveles de formación de competencias laborales, lo que redundará con la mano de obra poco calificada, además, está la existencia del mototaxismo, que atrae a la población

joven que prefiere este tipo de labores frente a cumplir con los horarios y requerimientos de una empresa específica.

La distribución porcentual de las unidades productivas de la localidad, según su tamaño, es la siguiente: 2% grandes empresas; 2% medianas empresas; 10% pequeña empresa y 86% unidades de autoempleo (en este último ítem se tiene un porcentaje menor de micro y famiempresas). Entre el sector comercial y de servicios se encuentra cerca del 80% del total de empleos (es preciso anotar que, según cifras del DANE, más del 70% de los hogares realizan actividades de empleo informal); además, el 70% de las unidades están ubicadas en la zona urbana y el 30% en la zona rural (SENA, 2011). En el tema del emprendimiento, se tiene que de un total de 129 unidades productivas, adscritas al proyecto “Capital Semilla”, el 50% de los emprendedores tiene un nivel de formación académico en secundaria, el 27% la primaria, el 16% formación tecnológica y el 6% formación profesional; de estas unidades, el 96% se ubica en el sector comercial, con una generación de valor agregado casi nula. El municipio cuenta con 11 asociaciones establecidas, todas ellas pertenecientes al sector agrícola, las cuales se han visto beneficiadas con ayudas para la mejora de sus sistemas productivos, pero presentan serias falencias en temas administrativos y de comercialización; esto último afecta seriamente sus ingresos dado que no tienen contacto directo con el consumidor final, además, las personas pertenecientes a dichas asociaciones, en su mayoría, son pequeños productores que derivan su sustento del trabajo de la tierra y, al no recibir una rentabilidad suficiente, prefieren abandonar las labores agrícolas para buscar mejores oportunidades realizando otro tipo de actividades, lo cual acrecienta el problema agrario en el municipio y dificulta el acceso de todas las personas al mercado laboral debido el aumento de la oferta de fuerza de trabajo poco calificada (Alcaldía de Girardota, 2016).

**d. Infraestructura:** El municipio tiene un déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público, lo cual afecta seriamente el tema de la movilidad, en especial en la zona urbana, pues no se cuenta con vías amplias para el fácil flujo peatonal y vehicular. Cuenta con 83,77km de vías terciarias, de las cuales el 18,03% se encuentran en mal estado; de las vías urbanas, el 48% se encuentran en buen estado, pero en la zona rural solo el 25% de las vías se encuentran en buen estado (Alcaldía de Girardota, 2016).

Dentro de los proyectos de infraestructura se tiene, también, que cuenta con un parque educativo (Parque Educativo Innova), el cual, según los objetivos que se plantearon para el mismo (Acuerdo 011 del Concejo Municipal), debe enfocar sus esfuerzos en temas de innovación, desarrollo económico e investigación; sin embargo, se ha dado preferencia a proyectos en robótica, los cuales no están alineados con las necesidades reales del municipio, y se ha convertido en un sitio para realizar reuniones o conferencias. Dicho parque no cuenta con un plan estratégico que le permita ser un puente entre el sistema educativo y el contexto municipal, incluidos los distintos actores locales. También hay un parque industrial, el cual tiene como fin motivar el asentamiento de nuevas empresas; sin embargo, no se ha elaborado una estrategia de enlace entre los objetivos de este y la búsqueda del desarrollo local a través de convenios y alianzas público-privadas para convertirlo en una oportunidad para el fomento del desarrollo con la posible creación de *clusters* industriales.

Los sistemas de apoyo a la producción son pocos; no ha sido parte importante de la agenda municipal el aprovechamiento del potencial de la industria local. En el sector agropecuario, es evidente la falta de estructuras de apoyo como centros de transformación agrícola o beneficiaderos, de allí, que generalmente, se terminen vendiendo los productos provenientes de esta actividad, a terceros, con muy poca generación de valor agregado.

Frente a la cuestión del saneamiento básico se tiene que las descargas y vertimientos de aguas negras van directamente a las fuentes de agua, no se cuenta con una planta de tratamiento de aguas residuales. No existe un plan de manejo de residuos; además, la separación en la fuente es nula y se nota muy poco empoderamiento por parte de la comunidad en el tema ambiental. La zona urbana cuenta con acueducto y alcantarillado, pero en la zona rural son las comunidades organizadas (asociaciones de usuarios, juntas administradoras) quienes prestan estos servicios de modo informal. La cobertura de agua potable en el sector urbano es del 100%, mientras que en la zona rural es apenas del 17% (Alcaldía de Girardota, 2016).

Entre las problemáticas asociadas a la infraestructura se tiene, también, que existe un déficit en vivienda y poca cobertura de Internet en la zona rural (sobre todo en las instituciones educativas).

**e. Aspectos institucionales:** en total, la localidad tiene 45 Juntas de Acción Comunal constituidas, 35 de las cuales son rurales (para 25 veredas) y 11 organizaciones de productores agrícolas. En el tema de participación ciudadana, la Administración Municipal ha optado por seguir dos estrategias: la primera encaminada al acercamiento a las comunidades, vía conferencias, encuentros comunitarios, procesos de rendición de cuentas y capacitaciones; la segunda, a través del manejo del presupuesto participativo. Una de las dificultades que se presenta frente a este tema es la falta de participación ciudadana, pues se tiene desconfianza en la administración pública y los ciudadanos se limitan a asistir a reuniones para exponer los distintos problemas que tienen las comunidades, sin embargo no se preocupan por organizarse y plantear estrategias de solución que no sean exclusivamente del tipo asistencial. De otro lado, no se ha evidenciado un trabajo colaborativo entre Juntas de Acción Comunal que permita la formulación de proyectos de alto impacto para la población y, generalmente, las propuestas que surgen de las mismas apuntan a mitigar los efectos de un problema mas no las causas, convirtiéndose en soluciones de corto plazo.

En lo que respecta a la educación, se evidenciaron problemas de baja calidad y poca capacidad administrativa expresados en aspectos como bajos desempeños de estudiantes en pruebas estándar, bajo acceso a la educación superior, deficiente formación en competencias, alta movilidad escolar en la zona rural, irregular prestación del servicio educativo en la zona rural (instituciones educativas con infraestructuras físicas inadecuadas o en mal estado, poca preparación de los docentes, hacinamiento, dificultad para el acceso a la población, baja conexión a Internet y, en general, poco uso de nuevas tecnologías aplicadas a la educación) y nula inversión en procesos de investigación básica o aplicada. Se tiene, también, que los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) y el Proyecto Educativo Municipal (PEM -en proceso de construcción-) están desactualizados y no se han articulado con las necesidades y el contexto local, además de la inexistencia de instituciones de educación superior (IES) alineadas con la realidad del municipio y, en general, la poca pertinencia del sistema educativo local (Alcaldía de Girardota, 2016). Se espera que estas condiciones mejoren con el reforzamiento de la cobertura educativa para lo cual está proyectada la construcción de dos mega colegios, para el año 2017, con una inversión cercana a los COP\$18.000.000.000.

El tema cultural tampoco ha hecho parte importante de la agenda de la administración pública en Girardota. Los reconocimientos y logros alcanzados por algunos artistas locales han sido fruto del esfuerzo personal y no el resultado de un proceso adecuado de apoyo por parte de las distintas administraciones, salvo algunas excepciones como el caso de la Escuela de Música. La gestión pública municipal no ha visto, en el apoyo a la cultura, un componente importante para el desarrollo y eso ocurre a pesar de tener aprobada una política pública de cultura (Acuerdo Municipal No. 044 del 2009). Es de anotar que, en la parte de infraestructura, la Casa de la Cultura se encontraba en mal estado pero se ha iniciado un proceso de intervención que permitirá su adecuado funcionamiento. Las fiestas tradicionales del municipio son las de la danza y el sainete, las cuales se consideran un patrimonio cultural e inmaterial de la zona. Asimismo, esta localidad se reconoce como un centro de peregrinación hacia la imagen de El Señor Caído, cuya presencia se vio como potencial por el hecho de aprovechar el turismo religioso como una fuente de generación de ingresos, al tiempo que se refuerza la identidad cultural en torno a este monumento (Alcaldía de Girardota, 2016).

En la actualidad, el municipio de Girardota viene presentando un problema de micro tráfico asociado con la presencia de BACRIM (bandas criminales), lo que ha generado una percepción negativa de las personas en el tema de seguridad. Frente a la problemáticas de víctimas del conflicto armado, se cuenta con un total aproximado de 2.293 personas incluidas dentro de los hechos victimizantes más comunes (homicidios y desplazamiento forzado). A pesar de esto, esta localidad se ha reconocido, históricamente, por ser tranquila, además de tener un clima agradable y estar cerca de la ciudad de Medellín, aspecto que ha hecho que cada vez más personas busquen establecer su residencia en este lugar o que adquieran lotes en zonas rurales para construir fincas de recreo. Lo anterior, si bien es positivo, en el sentido que dinamiza la actividad económica local, también se ha convertido en una problemática, dado que las personas que llegan, generalmente, no tienen sentido de pertenencia hacia la localidad, lo que provoca que, en lugar de mejorar, se agrave el problema de seguridad y convivencia ciudadana (Alcaldía de Girardota, 2016).

## 4.2. ENCUESTAS PLAN DE GOBIERNO

Durante la construcción del plan de gobierno 2016-2019, se llevó a cabo una encuesta, en distintas zonas del municipio de Girardota, que tenía como objetivo preguntar a los habitantes de esta localidad sobre los problemas que visualizaban y las posibles soluciones que plantearían. Los resultados de dicha encuesta se muestran en los gráficos 4, 5,6 y 7. Es lógico pensar, debido a que esta actividad se hizo durante una campaña electoral, que las respuestas recibidas tengan cierto sesgo; sin embargo, sirven para hacer un diagnóstico de las necesidades de las comunidades y las soluciones que se plantean al interior de las mismas.



Gráfico 4. Problemas encuesta PDG (elaboración propia).

En el GRAFICO 4 se observa que, en las zonas rural y urbana, los encuestados coinciden en los porcentajes de importancia que le dan a la mayoría de problemáticas, aunque se observan diferencias en tres aspectos: saneamiento básico y agua potable, que es un problema presente casi que exclusivamente en la zona rural; contaminación ambiental, el cual es más notorio en el área urbana; y estado de las vías, el cual es muy deficiente en varias veredas. Los problemas con una mayor valoración son el microtrafico, la inseguridad y el desempleo.



Gráfico 5. Soluciones encuesta PDG (elaboración propia).

En el GRAFICO 5 se observa nuevamente cómo, si bien se coincide en la mayoría de soluciones planteadas para los problemas, tanto en la zona urbana como rural, se ven diferencias en aspectos tales como el mejoramiento de vías y el saneamiento básico.

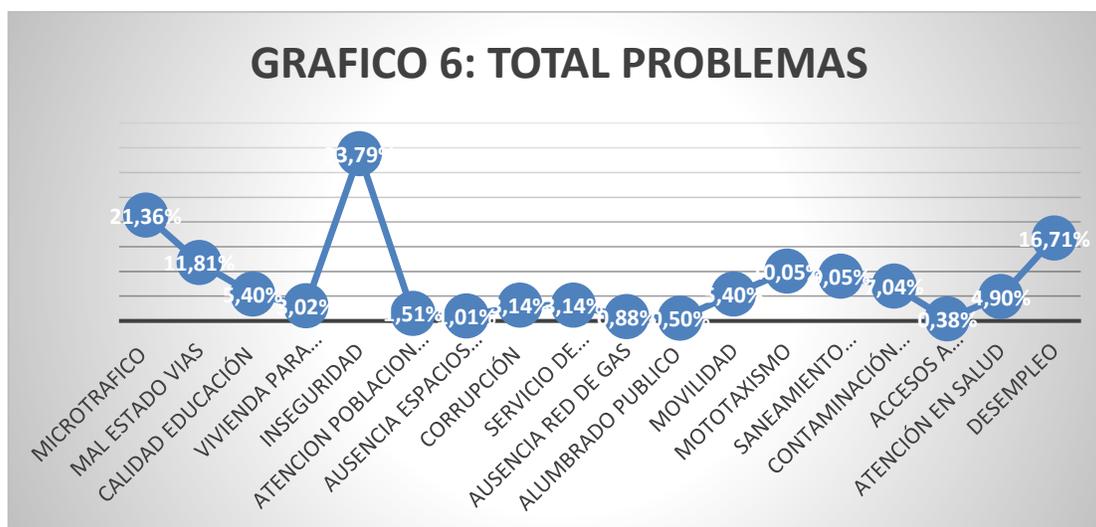
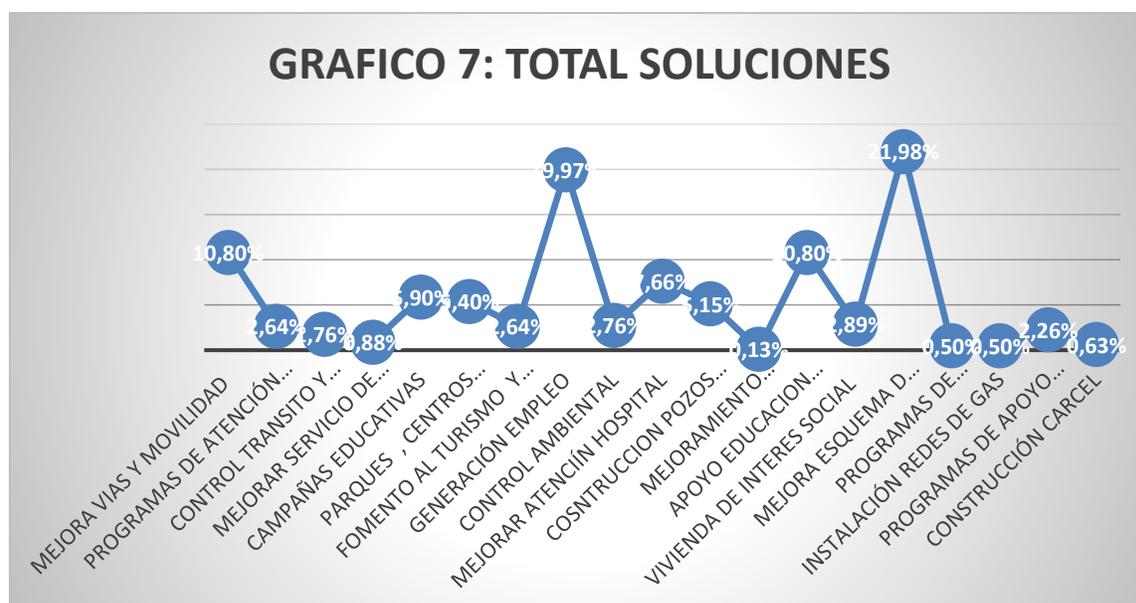


Gráfico 6. Total problemas encuesta PDG (elaboración propia).

El GRAFICO 6 evidencia los problemas más importantes para los habitantes de Girardota: inseguridad, micro tráfico y desempleo. También se pueden considerar problemas tales como el mal estado de las vías y el saneamiento básico (sobre todo en la parte rural), así como el mototaxismo.



**Gráfico 7.** Total soluciones encuesta PDG (elaboración propia).

El GRAFICO 7 muestra que las soluciones más importantes tienen que ver con la mejora en los esquemas de seguridad y la generación de empleo, seguidos por la mejora en las vías y movilidad y el apoyo a la educación superior.

A partir de los datos anteriores se puede concluir que la información obtenida en estas encuestas muestra la percepción que tiene la comunidad de las problemáticas presentes en su contexto específico, pero dicha visión puede ser más coyuntural que estructural, pues si solo se analiza de esta manera se termina por ofrecer soluciones también de tipo coyuntural (y en la mayoría de ocasiones de corto plazo); de allí la importancia de cruzar información de distintas fuentes y utilizando técnicas diferentes, de manera que los resultados obtenidos sean más efectivos en el momento de formular estrategias de desarrollo económico endógeno.

### Datos encuesta

Tamaño de muestra:

$$n = \frac{N * Z_{\alpha}^2 * p * q}{d^2 * (N - 1) + Z_{\alpha}^2 * p * q}$$

Con: N: 54240      p: 0,25      q: 0,75      d<sup>2</sup>: 0,0009      Z<sup>2</sup> $\alpha$ : 3,8416

Tamaño de muestra estadístico: 789

Total encuestas analizadas: 796. La encuesta tiene validez estadística para una población finita con un nivel de confianza del 95%, una precisión del 3% y un valor de p (proporción) del 25%.

### 4.3. CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ DE IMPORTANCIA VS. GOBERNABILIDAD

Una herramienta fundamental para la identificación de características endógenas del municipio de Girardota es la matriz de importancia y gobernabilidad. Esta matriz se elaboró a partir de la participación de los distintos actores locales.

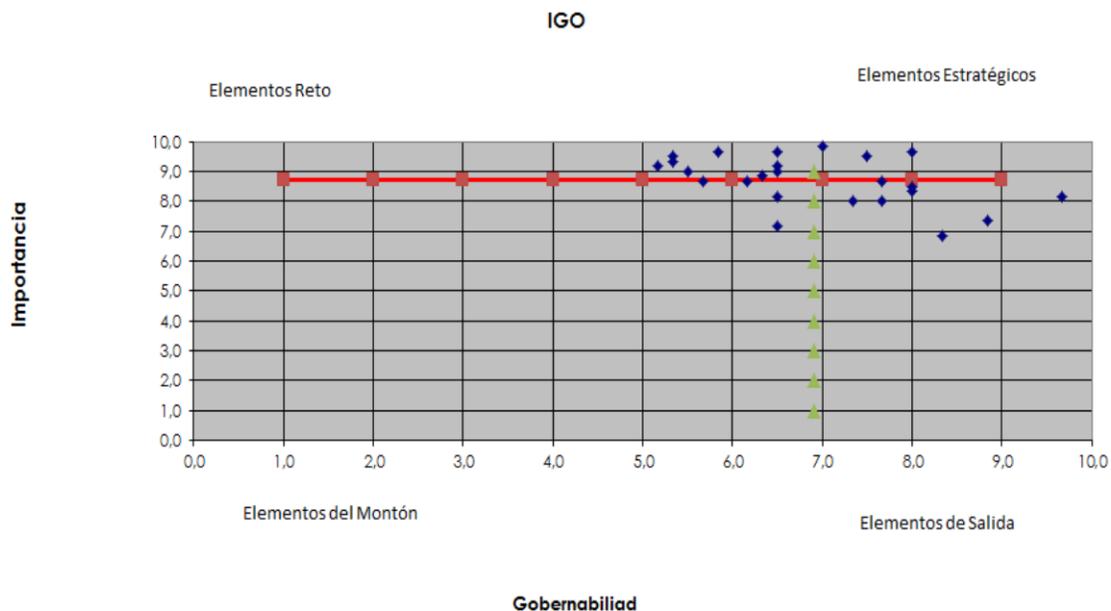
Para su construcción se llevaron a cabo 5 talleres (16, 23 y 24 de febrero de 2016 y dos realizados el 11 de marzo del mismo año) con distintos grupos poblacionales y, para tal efecto, se utilizó el modelo de matriz de importancia y dominio propuesto por Michel Godet (1993). La información obtenida se sistematizó y graficó en una hoja de cálculo. Para la obtención de los datos se realizaron tres actividades: en la primera, se formaron grupos de trabajo y se hizo una lista de problemas identificados en el municipio con una breve descripción de los mismos; en la segunda actividad, se hizo una depuración de los problemas enunciados por todos los grupos y se elaboró un listado; en el siguiente paso se hizo la ponderación de importancia y gobernabilidad de dichos problemas (calificación de 1 a 10). Posteriormente, se procedió a establecer la zona de priorización de problemas a partir del cálculo de los valores promedio de importancia y gobernabilidad, general y de cada uno; el cruce entre las rectas de valores promedio de importancia y gobernabilidad establece cuatro zonas: retos, estratégicos, del montón y de salida.

En el último paso se enunciaron los posibles proyectos que servirían para solucionar los problemas priorizados (retos y estratégicos).

El análisis de cada taller realizado se muestra, a continuación, partiendo de la lista definitiva de problemas y sus respectivas ponderaciones, pero tomando, para el análisis final, solo aquellos problemas que competen al alcance del presente estudio:

<b>Problema</b>	<b>Importancia</b>	<b>Gobernabilidad</b>
Baja movilidad	8.0	7.7
Inseguridad	9.7	5.8
Desempleo	8.7	5.7
Contaminación ambiental	9.5	5.3
Falta cultura ciudadana	9.0	5.5
Inequidad de géneros	7.2	6.5
Deficiente calidad y cantidad de espacio público	8.8	6.3
Deficiente cobertura de agua potable en la zona rural	9.5	7.5
Competitividad local o económica	8.7	6.2
Atención de salud	9.7	6.5
Falta de planeación para el futuro	9.7	8.0
Incremento de consumo de sustancias psicoactivas	9.3	5.3
Violencia intrafamiliar	9.2	5.2
Asistencialismo estatal	6.8	8.3
Baja calidad de educación	9.8	7.0
Pérdida cobertura vegetal	9.0	6.5
Deficiencia en los sistemas de información	8.2	9.7
Poca credibilidad en las instituciones públicas	8.5	8.0
Deterioro calidad de vida de víctimas	8.2	6.5
Baja planeación de actividades culturales y deportivas	7.3	8.8
Baja participación de jóvenes	9.2	6.5
Bajas oportunidades para personas con discapacidad	8.7	7.7
Poco control en las actividades pecuarias	8.0	7.3

**Tabla 1.** Ponderación de problemas taller 1 (16/02/16): dependencias Administración Municipal (Alcaldía de Girardota, 2016).



**Gráfico 8.** Matriz IGO taller 1 (Alcaldía de Girardota, 2016).

De estos problemas se toman los estratégicos (importantes y gobernables, cuadrante I) y retos (importantes pero poco gobernables, cuadrante II) y se agrupan para la formulación de posibles proyectos<sup>1</sup>:

Problemas	Proyectos propuestos
Falta de cultura ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Campañas sentido de pertenencia.</li> <li>• Diplomado sobre cultura ciudadana.</li> <li>• Justas deportivas municipales.</li> <li>• Embellecimiento paisajístico.</li> <li>• Brindar incentivos de promoción para la cultura de la legalidad.</li> </ul>
Bajas oportunidades para personas con discapacidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción y prevención en riesgos y probabilidad de daño.</li> <li>• Mitigación y superación de riesgos.</li> <li>• Girardota sin límites por la actividad física, el deporte y la recreación.</li> <li>• Olimpiadas deportivas de la inclusión.</li> </ul>
Baja calidad de la	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración del PEM.</li> </ul>

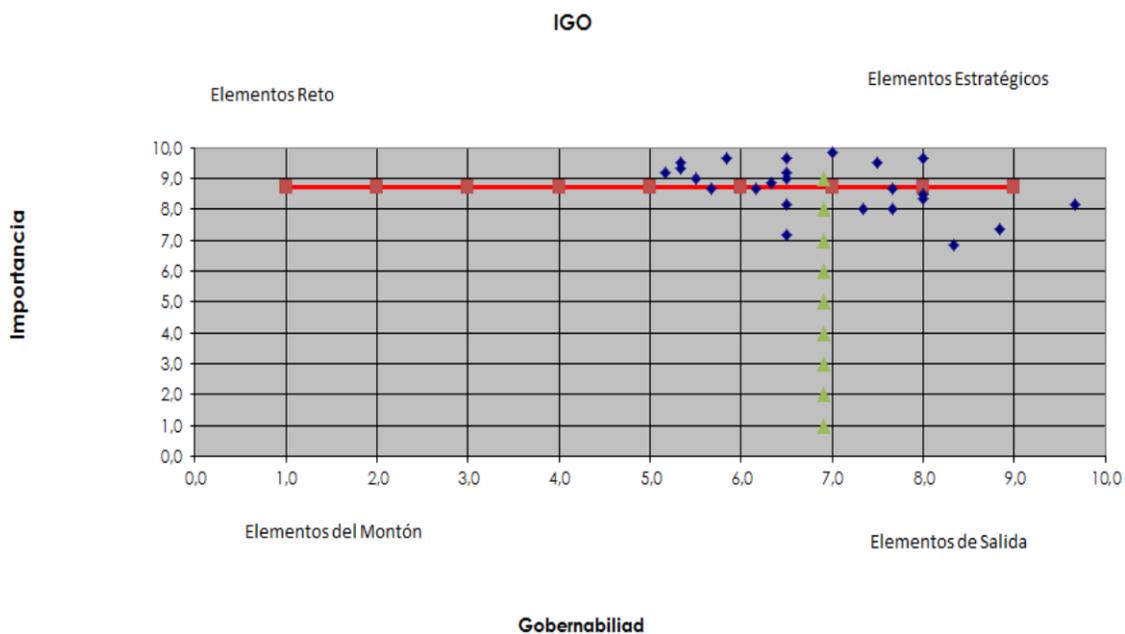
<sup>1</sup> Los proyectos que se mencionan en las tablas de resumen de problemas en cada taller realizado (tablas 2, 4, 6,8 y 10) fueron propuestos por los distintos grupos de trabajo (actores locales) como parte de la actividad de construcción de la matriz de importancia y gobernabilidad (IGO). Dichos proyectos no hacen parte, aún, de una estrategia de desarrollo económico local estructurada, sino que surgen de la visión de los distintos actores frente a las problemáticas que viven en sus comunidades. Una vez terminado el diagnóstico son tenidos en cuenta (al menos uno) para la formulación de estrategias como resultado de la aplicación de la metodología propuesta. También se hace claridad en torno al hecho de que los proyectos aquí mencionados son escritos en cada tabla de la manera como las comunidades los redactaron.

educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización procesos internos de las I.E de los PEI.</li> <li>• Formación docente.</li> <li>• Accesibilidad de las I.E desde la infraestructura.</li> <li>• Incentivación y motivación al docente.</li> <li>• Mejoramiento de la infraestructura de las I.E.</li> <li>• Cualificación en procesos de evaluación en educación.</li> <li>• Pretender los procesos educativos más en ser que el hacer.</li> <li>• Disposición de programas educativos de acuerdo a las realidades y necesidades del municipio.</li> <li>• Implementación y utilización de los recursos tecnológicos.</li> <li>• Proyecto de ampliación de cobertura en el área rural.</li> <li>• Priorización para programas de becas y tiquetes estudiantiles.</li> <li>• Aumento cobertura educativa (nivel técnico – tecnóloga - profesional).</li> </ul>
Sector Rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento de la Secretaría de Planeación en lo referente a la aplicación de la norma urbanística, respecto a la vivienda rural y su control (vertimientos, zona de retiro, uso del suelo, normas de construcción).</li> <li>• Fortalecimiento en control y vigilancia a la calidad de aire, agua, suelo y recursos bióticos de la zona urbana y rural, a través de la adquisición de instrumentos, equipo, tecnología, capacitación al personal y acompañamiento de las autoridades competentes.</li> <li>• Construcción y fortalecimiento de acueductos veredales.</li> </ul>
Desempleo y Competitividad local	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto de asesoría y capacitación a Mipymes.</li> <li>• Apoyar procesos de I+D+i.</li> <li>• Capacitación en temas de asociatividad, planes de negocio.</li> <li>• Formato a la asociatividad mediante incentivos.</li> <li>• Agencia de desarrollo local.</li> <li>• Formación en canales de distribución y comercialización.</li> <li>• Fomento a la asociatividad.</li> <li>• Formulación de un nuevo PEM.</li> <li>• Cátedra de emprendimiento-empresarismo.</li> <li>• Reestructuración Parque Educativo Innova.</li> <li>• Capital Semilla.</li> <li>• Mejoramiento de vías de comunicación.</li> <li>• Construcción de centro de distribución.</li> <li>• Proyecto de emprendimiento para generación de ingresos.</li> <li>• Formalización del empleo.</li> <li>• Convenios con empresas.</li> </ul>

**Tabla 2.** Resumen de problemas, taller 1 (Alcaldía de Girardota, 2016).

Problema	Importancia	Gobernabilidad
Salud Pública	8.0	7.7
Aumento de la Inseguridad	9.7	5.8
Aumento de la Drogadicción	8.7	5.7
Falencias en Educación	9.5	5.3
Movilidad	9.0	5.5
Falta de Infraestructura deportiva	7.2	6.5
Saneamiento Básico	8.8	6.3
Centros de acopio	9.5	7.5
Aprobación de licencias de construcción	8.7	6.2
Poca generación de Empleo	9.7	6.5
Poco acompañamiento por parte de los Concejales	9.7	8.0
Aumento del Micro-tráfico	9.3	5.3
Paga diario	9.2	5.2
Gestión de Riesgo	6.8	8.3
Falta de Alumbrados públicos	9.8	7.0
Protección a los menores y a los ancianos	9.0	6.5
Pocos Subsidios de vivienda	8.2	9.7
Corrupción en la Administración pública	8.5	8.0
Espacio público	8.2	6.5
Gestión Ambiental	7.3	8.8

**Tabla 3.** Ponderación de problemas, taller 2 (23/02/16): Juntas de Acción Comunal (Alcaldía de Girardota, 2016).



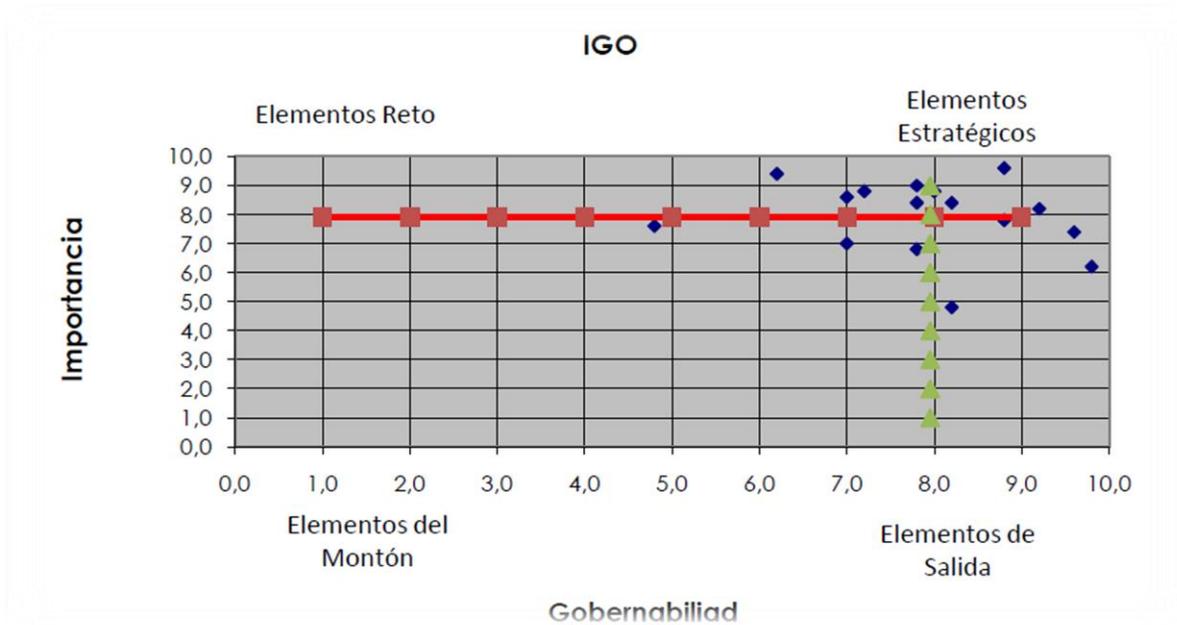
**Gráfico 9.** Matriz IGO, taller 2 (Alcaldía de Girardota, 2016).

Problemas	Proyectos propuestos
Gestión del riesgo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantenimiento en las cunetas y en las cajas de desagües.</li> <li>• Reforestar nacimientos, exigir a planeación las sacadas de aguas de las construcciones, en las carreteras nuevas controles y las bajadas de agua.</li> <li>• Controles de Planeación en los movimientos de tierra en las laderas.</li> <li>• Reforestaciones en cada sector que se deforestaron.</li> </ul>
Gestión ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Siembras nativas. Adquirir lotes la Administración para bosques.</li> <li>• Ejecutar Sistemas Convencionales y no convencionales de alcantarillado.</li> <li>• Empresas en Girardota más control.</li> </ul>
Espacio publico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de andenes y senderos, adecuación y mantenimiento de los existentes. Control y exigencias a las nuevas construcciones sobre respeto a la normatividad.</li> <li>• Reparación y mantenimiento de las vías urbanas y rurales.</li> <li>• Pavimentación de nuevas vías.</li> <li>• Adecuada señalización para personas con movilidad reducida.</li> <li>• Reubicación de vendedores en espacios adecuados y reducidos, con normas de bioseguridad.</li> <li>• Zonas y horarios de cargue y descargue. Centros de Acopio.</li> </ul>
Poca generación de empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convenios con empresas.</li> <li>• Apoyo al microempresario.</li> <li>• Programas de emprendimiento.</li> <li>• Bajar impuestos para atraer empresas nuevas.</li> <li>• Apoyo al sector agrícola.</li> </ul>
Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de vivienda.</li> <li>• VIS.</li> </ul>

**Tabla 4.** Resumen de problemas, taller 2 (Alcaldía de Girardota, 2016).

Problema	Importancia	Gobernabilidad
Seguridad	9,6	8,8
Ausencia de la JUME	4,8	8,2
Movilidad y Espacio Público	8,2	9,2
Calidad Educativa	8,8	8,0
Micro-tráfico	9,0	7,8
Crecimiento Poblacional	7,0	7,0
Convivencia Instituciones Educativas	8,8	7,2
Contaminación Ambiental	8,0	9,0
Bajo acceso a Educación Superior	7,8	8,8
Deficiencias en transporte escolar	6,2	9,8
Deficiencia en la prestación de servicio de Salud	8,4	7,8
Inadecuada Infraestructura de Instituciones Educativa	6,8	7,8
Inequidad Social	7,6	4,8
Desarticulación de la educación con el sector productivo	7,8	8,0
Falta de agua potable en zona rural	8,4	8,2
Falta acompañamiento por parte de los padres de familia en el proceso educativo.	9,4	6,2
Deficientes programas y espacios deportivos	7,4	9,6
Desempleo	8,6	7,0

**Tabla 5.** Ponderación de problemas, taller 3 (24/02/16): Docentes y directivos docentes (Alcaldía de Girardota, 2016)<sup>2</sup>.



**Gráfico 10.** Matriz IGO, taller 3 (Alcaldía de Girardota, 2016).

<sup>2</sup> Debido a la cantidad de asistentes a este taller (cerca de 200 personas) se vio la necesidad de dividir el trabajo en dos salones y hacer dos talleres.

<b>Problemas</b>	<b>Proyectos</b>
Movilidad y espacio publico	Actualización del PBOT: Adecuación de vías – Distribución de espacios públicos – Funcionamiento de parqueaderos públicos – Establecer zonas de ZER – Mejoramiento de vías secundarias y terciarias – Regulación y legalización del mototaxismo – Mejorar rutas de transporte urbano, intraurbano y rural.
Desempleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de PYMES.</li> <li>• Articulación de las empresas con las Instituciones Educativas.</li> <li>• Creación o generación de cadenas productivas.</li> <li>• Incentivar la contratación de los habitantes del municipio por parte de las empresas con la disminución de impuestos.</li> <li>• Formación para el empleo.</li> <li>• Realizar convenios con la educación superior.</li> </ul>
Convivencia en Instituciones Educativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar la calidad educativa.</li> <li>• Divulgar y aplicar Ley 1620 y el Decreto 1965.</li> <li>• PyP en farmacodependencia.</li> <li>• Teatro – pedagogía.</li> <li>• Delinquir no paga.</li> <li>• Manejo de sexualidad responsable.</li> <li>• Aprovechamiento tiempo libre.</li> <li>• Actividades complementarias.</li> <li>• Inclusión de la familia en procesos institucionales.</li> </ul>
Falta de agua potable en zona rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de acueducto y/o planta de acueductos veredales que posibiliten el acceso a agua potable en comunidades.</li> <li>• Realizar convenios Interinstitucionales (EPM), para llevar agua potable a las comunidades rurales.</li> </ul>

**Tabla 6.** Resumen de problemas, taller 3 (Alcaldía de Girardota, 2016).

<b>Problema</b>	<b>Importancia</b>	<b>Gobernabilidad</b>
Desempleo	8,0	6,8
Inseguridad	9,3	8,0
Micro Tráfico	9,0	7,3
Movilidad	8,2	8,3
Educación	9,5	8,7
Salud	9,3	8,0

<b>Problema</b>	<b>Importancia</b>	<b>Gobernabilidad</b>
Discriminación y violencia intrafamiliar	8,2	6,8
Recreación y cultura	7,7	8,2
Articulación IPS -EPS	8,5	7,7
Vivienda y Territorio	7,0	7,5
Infancia y adolescencia	8,7	8,5
Inseguridad y Movilidad	8,8	8,2
Ordenamiento Territorial	8,8	8,5
Seguridad Alimentaria.	9,3	8,3

**Tabla 7.** Ponderación de problemas taller 4 (11/03/16): Grupos poblacionales, salón 1 (Alcaldía de Girardota, 2016).

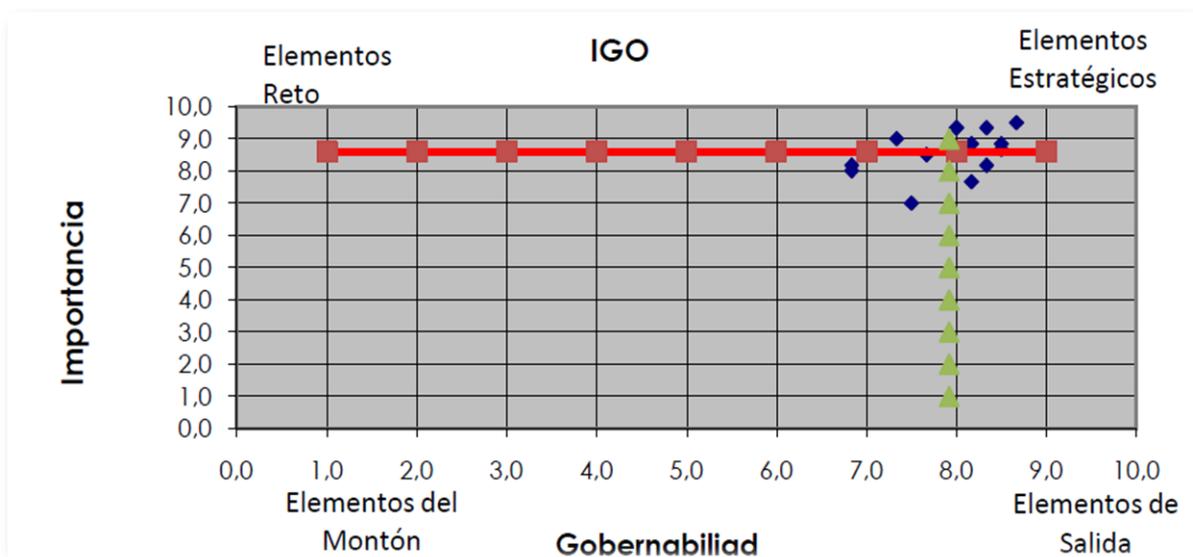


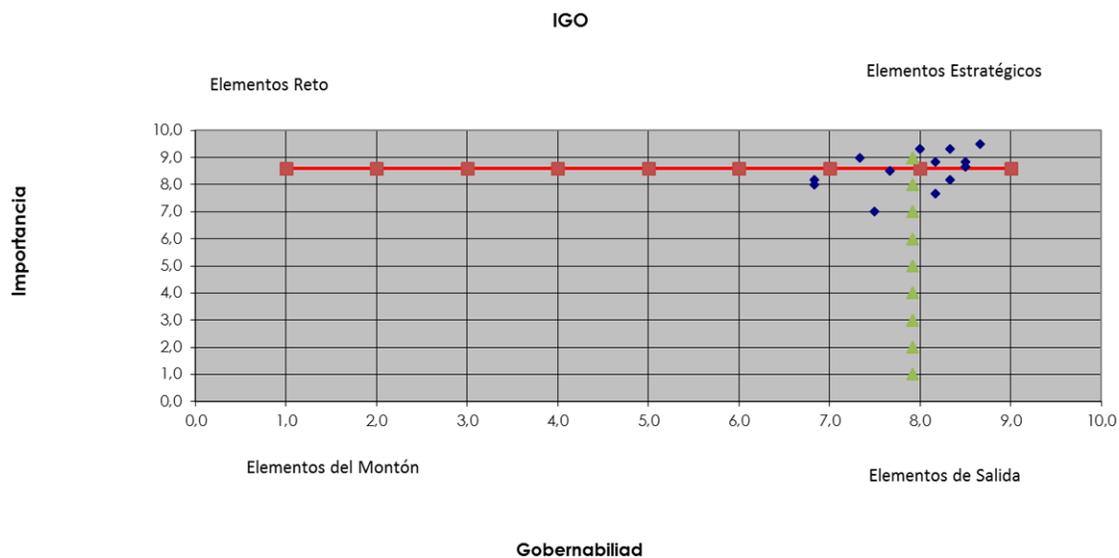
Gráfico 11. Matriz IGO taller 4 (Alcaldía de Girardota, 2016).

Problemas	Proyectos
Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos los establecimientos educativos tengan docentes más capacitados</li> <li>• Una universidad y más apoyo para educación superior</li> <li>• Más capacitación para las mujeres madre cabeza de hogar y adulto mayor.</li> <li>• Capacitación a los educadores</li> <li>• Estimulación a los estudiantes</li> <li>• Más opciones de programas en el Sena</li> <li>• Acceso a las tecnologías en los colegios para la comunidad.</li> <li>• Mejoramientos de escuelas y colegios para la primera infancia a nivel rural y urbano.</li> <li>• Ampliación de cursos educativos para mujeres, niños, y adolescentes, adulto mayor.</li> </ul>
Oportunidad para la mujer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratar personal femenino en las industrias</li> <li>• Capacitaciones técnicas, tecnológicas.</li> </ul>
Agua Potable para las veredas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de plantas de tratamientos residuales en zona rural de Girardota (Antioquia).</li> </ul>
Falta de Empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear proyectos enfocados a la capacitación laboral para la población LGTBI del municipio de Girardota.</li> </ul>
Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto de vivienda destinado a las mujeres y hombres cabeza de familia del municipio de Girardota.</li> </ul>

Tabla 8. Resumen de problemas, taller 4 (Alcaldía de Girardota, 2016).

Problema	Importancia	Gobernabilidad
Movilidad peatonal	9,4	9,2
Contaminación	10,0	9,1
Premiar al mal contribuyente desde la Admón. municipal	6,1	6,3
Salud	9,4	7,3
Educación	9,3	8,1
Discriminación por la población LGTBI	5,7	5,6
Deterioro social	7,8	8,6
Finanzas públicas	7,6	7,9
Flujo vehicular	7,4	8,3
Falta de vigilancia	9,9	9,9
Falta empleo	9,3	9,3
Aso-comunal	7,1	8,0
Falta de acompañamiento del tránsito en horarios de ingreso y salida de colegios	7,6	7,7
Prevención – Riesgo	9,6	9,6
Agua Potable para veredas	9,6	9,7
Infraestructura	9,9	10,0
Fortalecer la Secretaria de protección social	9,1	8,3
Formación cultural	9,0	9,9
Vivienda	9,8	9,8
Violencia Familiar	9,6	9,1
Falta estructura física para reuniones de las personas de la tercera edad	8,3	9,0

**Tabla 9.** Ponderación de problemas, taller 5 (11/03/16): Grupos poblacionales, salón 2 (Alcaldía de Girardota, 2016).



**Gráfico 12.** Matriz IGO taller 5 (Alcaldía de Girardota, 2016).

Problemas	Proyectos
Movilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir una vía desde la calle del Rin hasta la calle 9 incluido el Emiliano García - para descongestionar.</li> <li>• Arreglo de las vías terciarias y principal y mejoramiento de caminos.</li> <li>• Por medio de cámaras en el municipio, hacer comparendos por faltas viales y contra peatones.</li> <li>• Mejorar las vías en las zonas rurales y darle acceso a los sectores poblacionales para mejorar su movilidad.</li> </ul>
Contaminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar y solución de Empresas Contaminantes en el Municipio.</li> <li>• Controlar la desmedida explotación y socavación de la tierra de empresas como extracción de material de playa (Procopal, Agregados del Norte, Áridos, Min civil), seguimiento estricto a las empresas que generan contaminación - emisión de gases y vapores.</li> </ul>
Falta de Empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear y apoyar Empresas PYMES</li> <li>• Convenios con las empresas para empleo a las madres cabeza de familia.</li> <li>• Mejoramiento de calidad de vida para madres e hijos.</li> <li>• Fortalecimiento del Banco de empleo y se de conocer más al público en zonas urbanas y rurales y se articule con todas las empresas locales.</li> <li>• El Municipio fiscalice para que se tenga realmente en cuenta a las personas del municipio. (Mujeres Profesionales).</li> </ul>
Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de Estudios Tecnológicos para todas las edades.</li> </ul>
Agua Potable	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionar recursos frente a los Entes gubernamentales para construcción de plantas de tratamiento de agua potable.</li> <li>• Mejorar la calidad de vida de la comunidad.</li> <li>• Construir y mejorar plantas de tratamiento en las veredas que carecen de agua potable.</li> <li>• Reforestar y hacer mantenimiento de las cuencas hidrográficas que son las que nos abastecen de este elemento vital.</li> </ul>
Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Girardota sin Invasión.</li> <li>• Proyectos de vivienda de Interés Social en barrios de bajo extracto y zona rural.</li> <li>• Mejoramiento de vivienda.</li> </ul>

**Tabla 10.** Resumen de problemas, taller 5 (Alcaldía de Girardota, 2016).

## 5. METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO LOCAL

### 5.1. DIAGNÓSTICO

Tomando como referencia la información analizada en el capítulo anterior, se procedió a elaborar la matriz de potencialidades, limitaciones y problemas. Es preciso anotar que se hizo énfasis en los aspectos de orden económico y de participación ciudadana, ya que dentro del diagnóstico se evidenciaron otras problemáticas que no están dentro del alcance del trabajo y, por esta razón, no se incluyen este tipo de cuestiones. Asimismo, es bueno aclarar que los resultados se obtuvieron del cruce de toda la información obtenida de las distintas fuentes y guarda coherencia con los objetivos propuestos para la presente investigación; además, las potencialidades, limitaciones y problemas aquí mencionados, tienen validez en tanto son una muestra de la realidad del municipio de Girardota interpretada por distintos actores locales.

Área temática	Potencialidades	Limitaciones	Problemas
Área económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tradición panelera.</li> <li>- Potencial de recursos agrícolas.</li> <li>- Existencia de asociaciones productores agrícolas.</li> <li>- Sector comercio en crecimiento.</li> <li>- Presencia de industria.</li> <li>- Sector PYMES en crecimiento.</li> <li>- Llegada inminente de nuevas empresas.</li> <li>- Sector servicio en crecimiento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto educativo municipal no alineado con las necesidades de sistema productivo local.</li> <li>- Cultura de subsidiariedad y asistencialismo.</li> <li>- Bajos precios agrícolas.</li> <li>- Poca preparación de pequeños empresarios en temas como: administración, finanzas, logística, contabilidad, calidad, técnicas agropecuarias, mercadeo y gestión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Baja cultura asociativa.</li> <li>- Cadenas de comercialización de productos agrícolas (intermediación).</li> <li>- Bajo nivel de ingresos de la población.</li> <li>- Tecnologías obsoletas.</li> <li>- Poca competitividad local.</li> <li>- Poca generación de valor agregado y diferenciación de productos.</li> <li>- Ausencia de procesos de</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Turismo religioso.</li> </ul>	<p>tecnológica.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Poca cultura de emprendimiento.</li> <li>- Informalidad en micro y pequeñas empresas.</li> <li>- Acceso a financiamiento para micro y pequeñas empresas.</li> </ul>	<p>innovación e investigación en la industria local.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Poco trabajo colaborativo entre empresas.</li> <li>- Poca articulación del sistema productivo local con la administración pública.</li> <li>- Ausencia de sistemas de apoyo a la producción.</li> </ul>
Sistema físico natural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ubicación estratégica para el tránsito comercial, turístico y productivo.</li> <li>- Tipo de clima.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Riesgos climáticos en invierno.</li> <li>- Ausencia de un sistema eficiente de gestión del riesgo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vías rurales en mal estado.</li> </ul>
Demografía y mercado de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PEA joven.</li> <li>- Programas de emprendimiento y empresarismo.</li> <li>- Oficina del empleo.</li> <li>- Unidades productivas con procesos de formación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pocas oportunidades de empleo.</li> <li>- Pocos recursos para la promoción de programas como "Capital Semilla".</li> <li>- Bajo nivel de formación de emprendedores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento empleo informal.</li> <li>- Desempleo</li> <li>- Poco acceso de la mujer al mercado laboral.</li> <li>- Altas tasas de cesantía juvenil.</li> <li>- Mano de obra poco calificada.</li> </ul>
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parque Educativo Innova.</li> <li>- Unidad deportiva.</li> <li>- Conexión vial con otras regiones.</li> <li>- Parque industrial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de ingresos para inversión en obras de infraestructura.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falte de centros de acopio y beneficiaderos para productos agrícolas en zona rural.</li> <li>- Nivel insuficiente de estructuras para el desarrollo local.</li> </ul>

Aspectos institucionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existencia de política pública de cultura.</li> <li>- Existencia de planes de desarrollo.</li> <li>- Marcada tradición religiosa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poco apoyo para el fomento de la cultura.</li> <li>- Poca cobertura en salud y saneamiento básico.</li> <li>- Bajo desempeño fiscal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nula inversión en investigación en I.E.</li> <li>- Deterioro ambiental.</li> <li>- Poca participación y confianza de la comunidad en la gestión pública.</li> <li>- Baja calidad de la educación.</li> <li>- PEM y PEI desactualizados y desarticulados con el sector productivo.</li> <li>- Ausencia de instituciones de educación superior locales.</li> <li>- Poca participación de la comunidad.</li> </ul>
--------------------------	---	--	--

**Tabla 11.** Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas (elaboración propia).

## 5.2. VOCACIONES

Según la metodología, se definen las vocaciones sobre las cuales se centrarían los esfuerzos para la construcción de las estrategias de desarrollo económico endógeno. Dichas vocaciones fueron extraídas del análisis de la información contenida en la matriz de potencialidades, limitaciones y problemas y se enfocaron en sectores claves de la economía local. De igual manera, las vocaciones se entienden como una aptitud, capacidad o característica que tiene el municipio para fomentar su desarrollo con base en el aprovechamiento de sus recursos endógenos y el capital humano existente.

- a. **Sector comercial y servicios:** es notable el aumento de unidades productivas en este sector (89% del total de unidades, aproximadamente). La mayoría de estas son microempresas o negocios de subsistencia generan cerca del 83% del empleo en el municipio. Parte de dichas unidades se dedican a la compra y venta de productos no fabricados por la misma y a la prestación de servicios como alojamiento, bares, restaurantes, cafeterías, expendios de comida, parqueaderos,

agencias de viajes, peluquerías, mantenimiento y reparación y funerarias; solo un porcentaje muy pequeño de este sector (cerca del 0,4% del total) realiza actividades de investigación y desarrollo, lo cual muestra la poca generación de valor agregado en los productos o servicios que se prestan.

- b. **Sector agrícola:** el municipio de Girardota tiene una amplia tradición agrícola, expresada en productos como la panela, la cebolla, el fique o el plátano, la cual se ve favorecida por distintos pisos térmicos, lo que permite variedad de cultivos y un amplio porcentaje del territorio apto para esta actividad; sin embargo, este sector no es ajeno a lo que se vive en el resto del país y muestra de ello es su poca competitividad debido a diversas razones como el poco apoyo por parte del Estado, poca asociatividad, factores climáticos, mal estado o ausencia de infraestructuras de apoyo a la producción, cultura subsidiaria, desplazamiento forzado, baja calidad y poca pertinencia del sistema educativo, dificultad de acceso a la financiación, ausencia de políticas eficientes para el fomento de la competitividad agropecuaria y poca inversión en investigación, desarrollo e innovación, además, se viene presentando un abandono paulatino de la actividad productiva en este sector debido a la utilización de tierras para la construcción de fincas de recreo.
- c. **Sector industrial:** el sector industrial en el municipio genera el 11% del total de empleos, lo cual parece un porcentaje bajo frente al del sector comercial, sin embargo, debe tenerse en cuenta que una gran cantidad de vacantes que ofrecen las empresas locales están siendo ocupadas por personas de otras regiones, lo que se debe, entre otras cosas, a la poca calificación de la mano de obra y la falta de confianza del empresario en el trabajador girardotano. Fenómenos como el mototaxismo también han afectado, de forma negativa, la generación de empleo formal, al tiempo que se convierte en un problema de orden público.

El municipio de Girardota es un destino atractivo para el asentamiento de empresas, dada su cercanía con la ciudad de Medellín y las vías con las que están conectados. Además, cuenta con un parque industrial, el cual aglomera a empresas diversas; sin embargo, existe una falencia en

cuanto a la formulación de políticas en torno al fomento del sector industrial y a la manera como se han manejado las relaciones con el mismo.

### **5.3. DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y ESPECÍFICOS**

Para la definición de objetivos estratégicos y específicos se tuvieron en cuenta las siguientes recomendaciones: definir objetivos alcanzables, enfocados a sectores claves de la economía que intenten establecer relaciones entre el mercado local, nacional e internacional; además, se deben analizar los posibles inconvenientes que se presenten a futuro. Asimismo, desde la parte metodológica, se propone hacer énfasis en objetivos para el fomento del empleo local, la mejora de la calidad de vida de las personas, la diversificación de la economía y la mejora de infraestructuras (Silva, 2003).

Los objetivos estratégicos y específicos se plantearon como una respuesta a los problemas que se detectaron en el análisis del diagnóstico realizado anteriormente, de manera que las posibles soluciones establecidas, a partir de la formulación de proyectos y derivadas de estos, son pertinentes con la realidad local, lo cual, obviamente, implicó tener en cuenta la elección de problemas también estratégicos, de manera que las alternativas de solución presentadas para mitigarlos puedan generar un mayor impacto en el desarrollo económico del municipio.

Para la formulación de objetivos, se usaron, como herramientas, los análisis de árboles de problemas y de medios y fines, ya que estos permiten desglosar los problemas a partir de sus causas y efectos y plantear posibles soluciones convirtiendo las causas en medios y los efectos en fines, de manera que los objetivos propuestos apunten a tratar los problemas desde sus causas, haciendo más efectiva la intervención que se realice. En este sentido, los problemas a abordar son los siguientes:

- Alto desempleo
- Baja calidad de la educación.
- Poca competitividad de sectores claves de la economía local.
- Poca participación ciudadana.

Se muestran los árboles de problemas (causas y efectos), y los de medios y fines para cada problema:

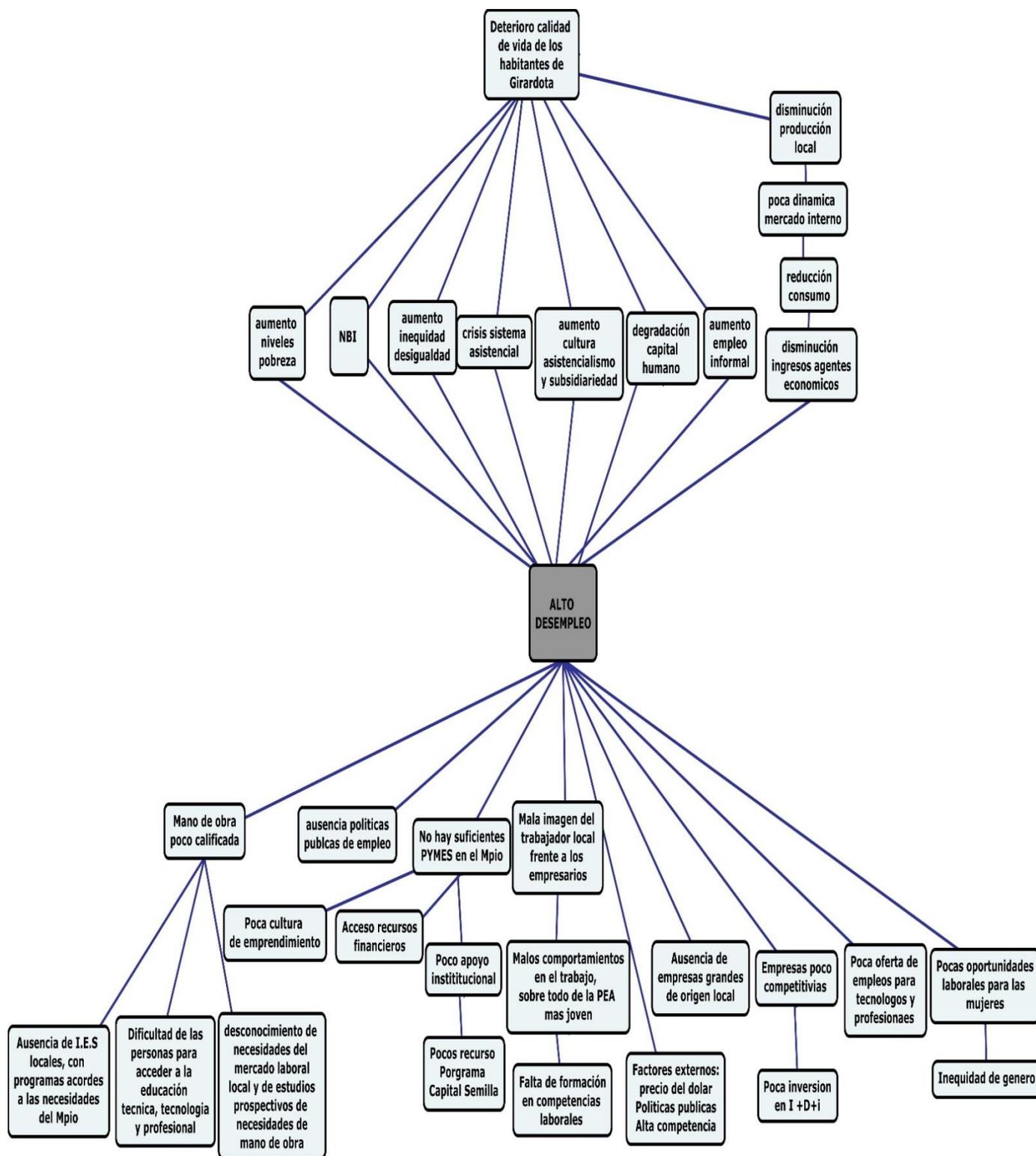


Gráfico 13. Árbol de problemas: alto desempleo (elaboración propia).

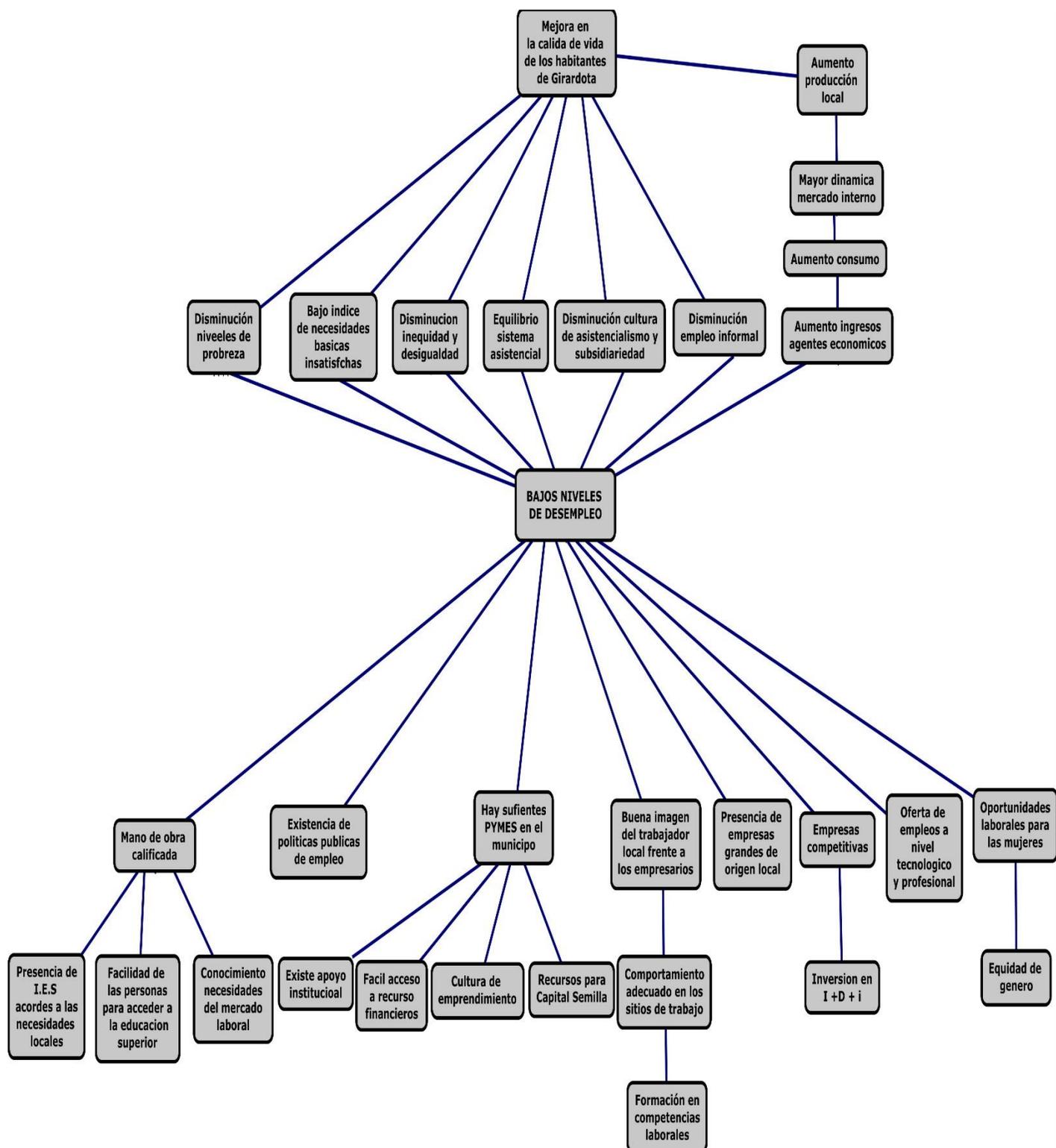


Gráfico 14. Árbol de medios y fines: bajos niveles de desempleo (elaboración propia).

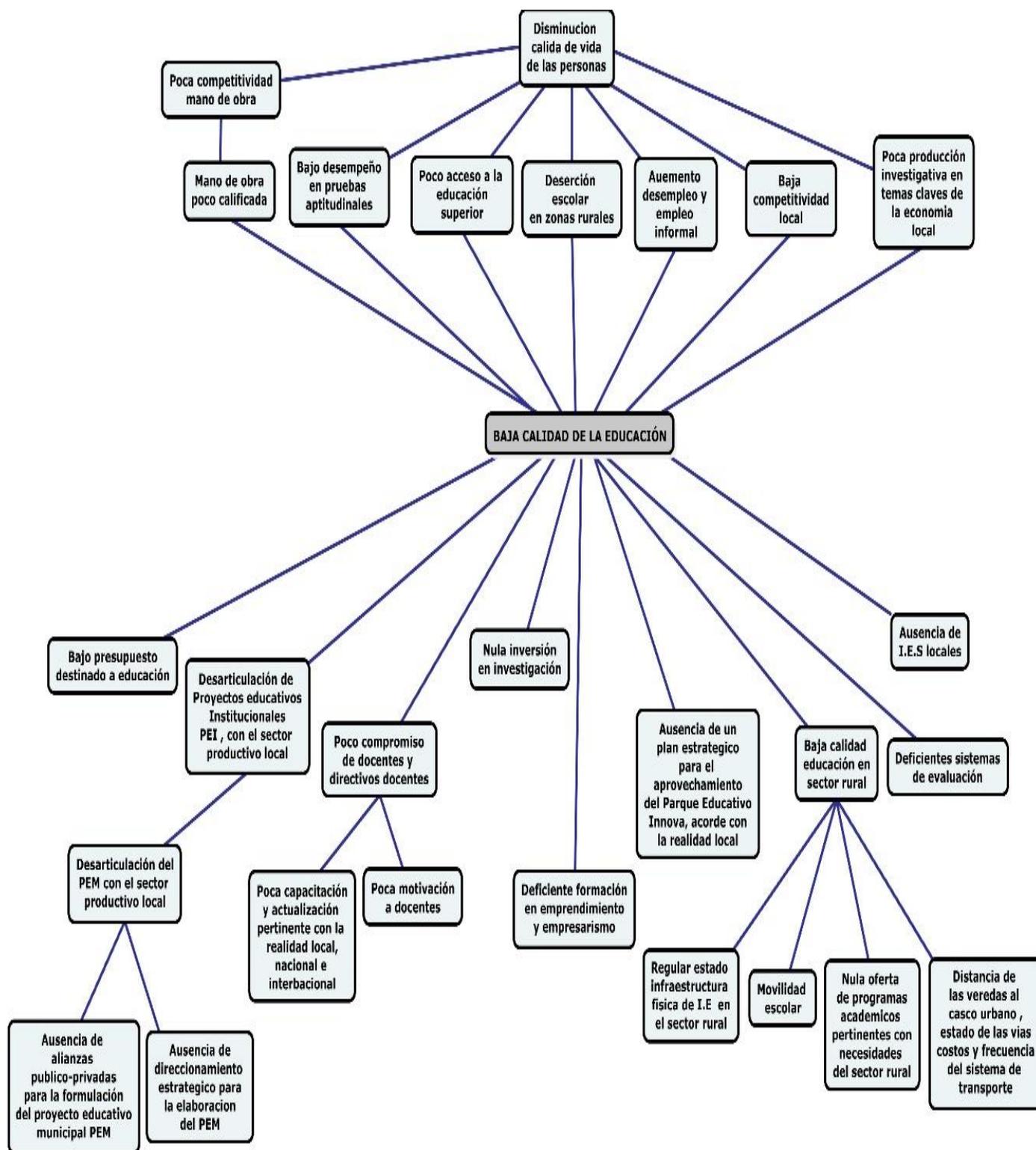


Gráfico 15. Árbol de problemas: baja calidad en educación (elaboración propia).

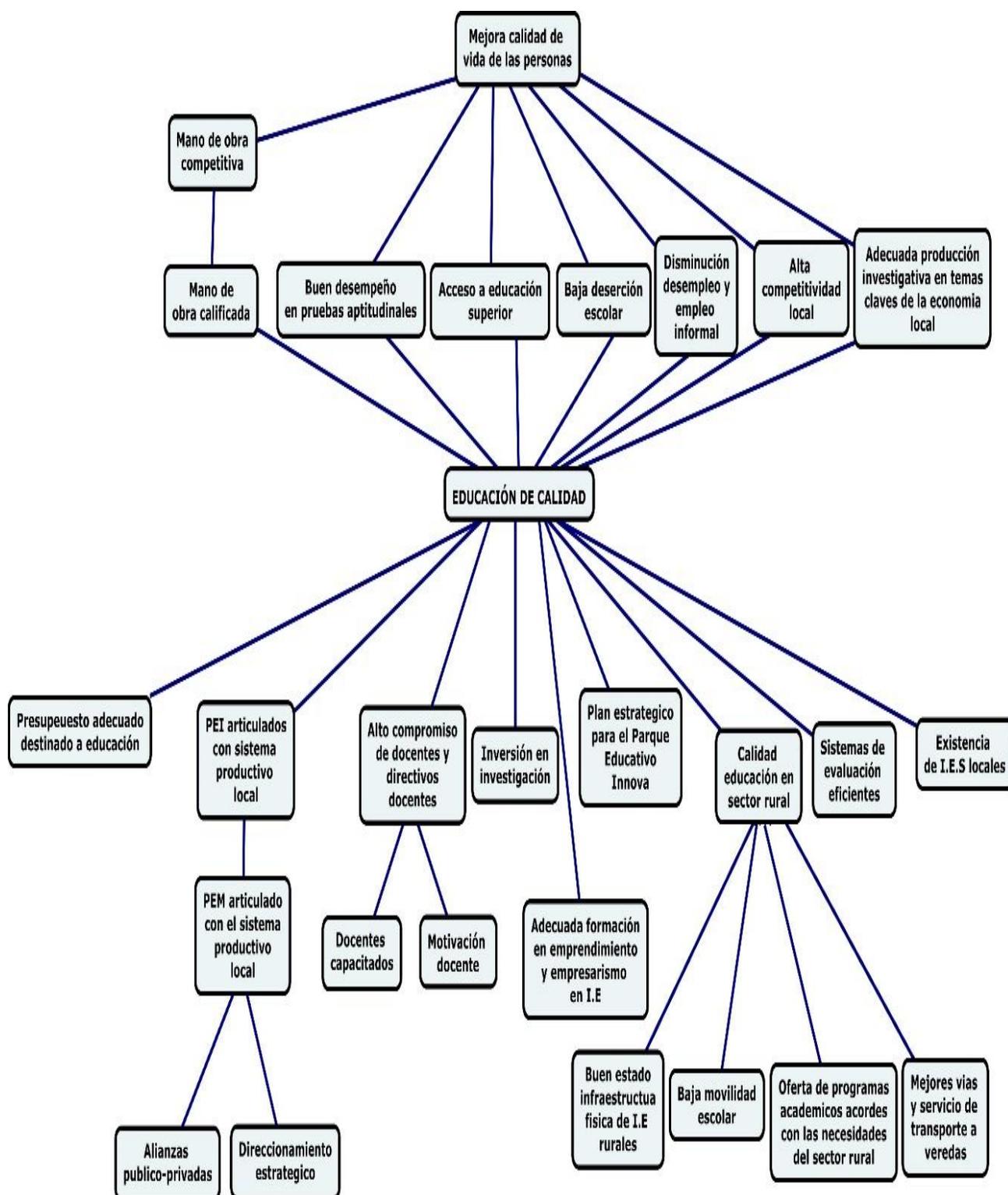


Gráfico 16. Árbol de medios y fines: educación de calidad (elaboración propia).

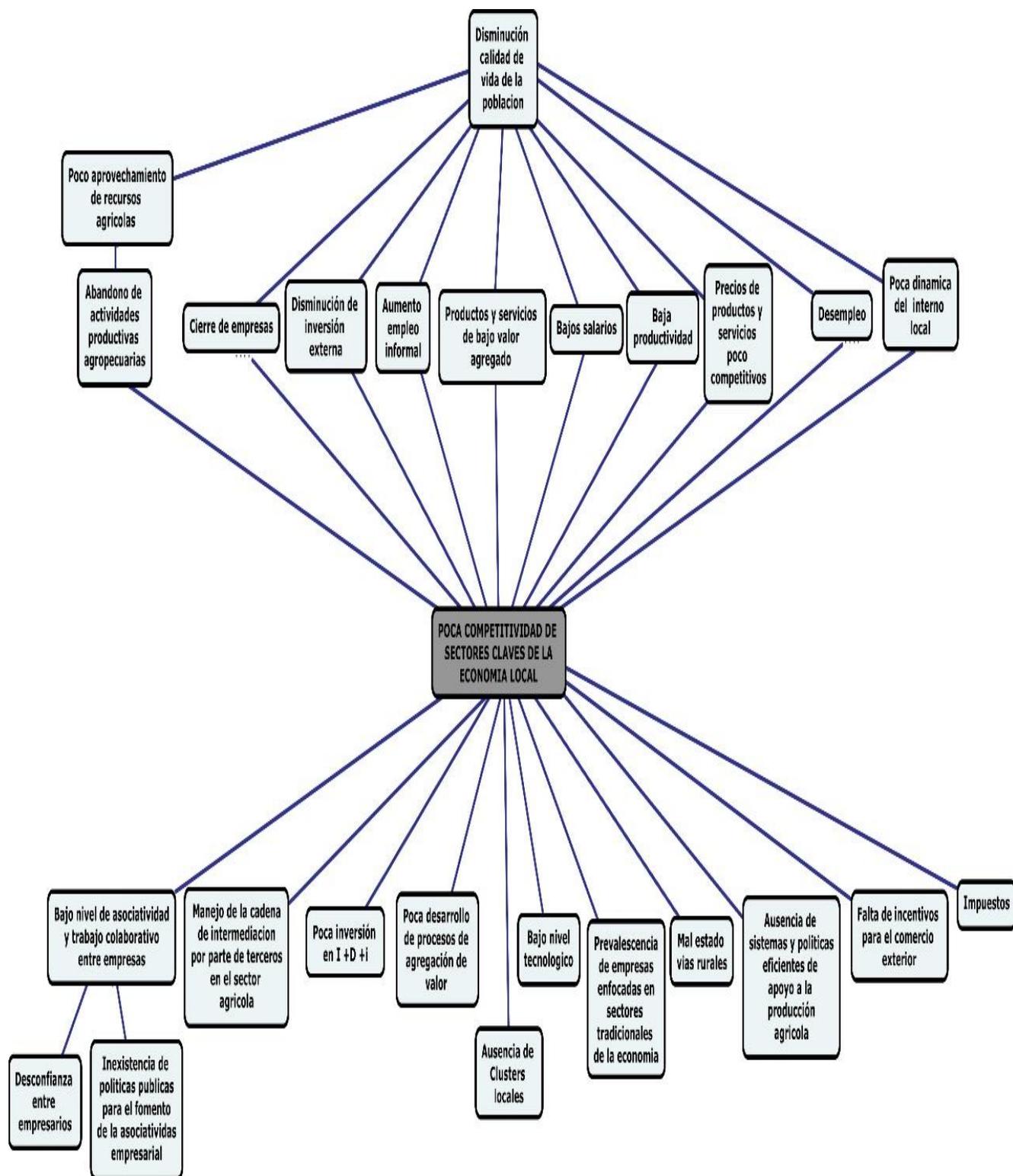


Gráfico 17. Árbol de problemas: competitividad local (elaboración propia).

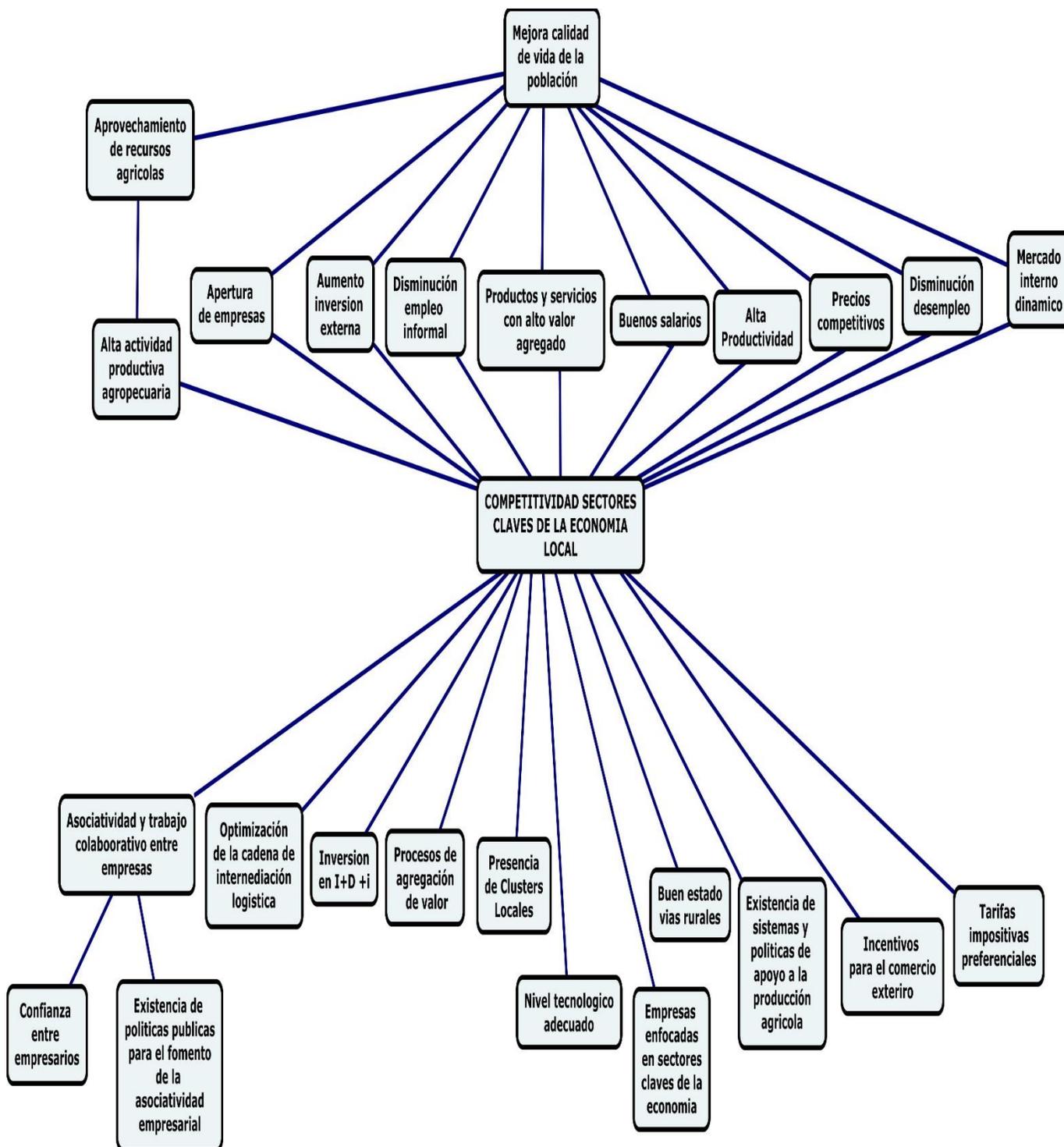


Gráfico 18. Árbol de medios y fines: competitividad local (elaboración propia).

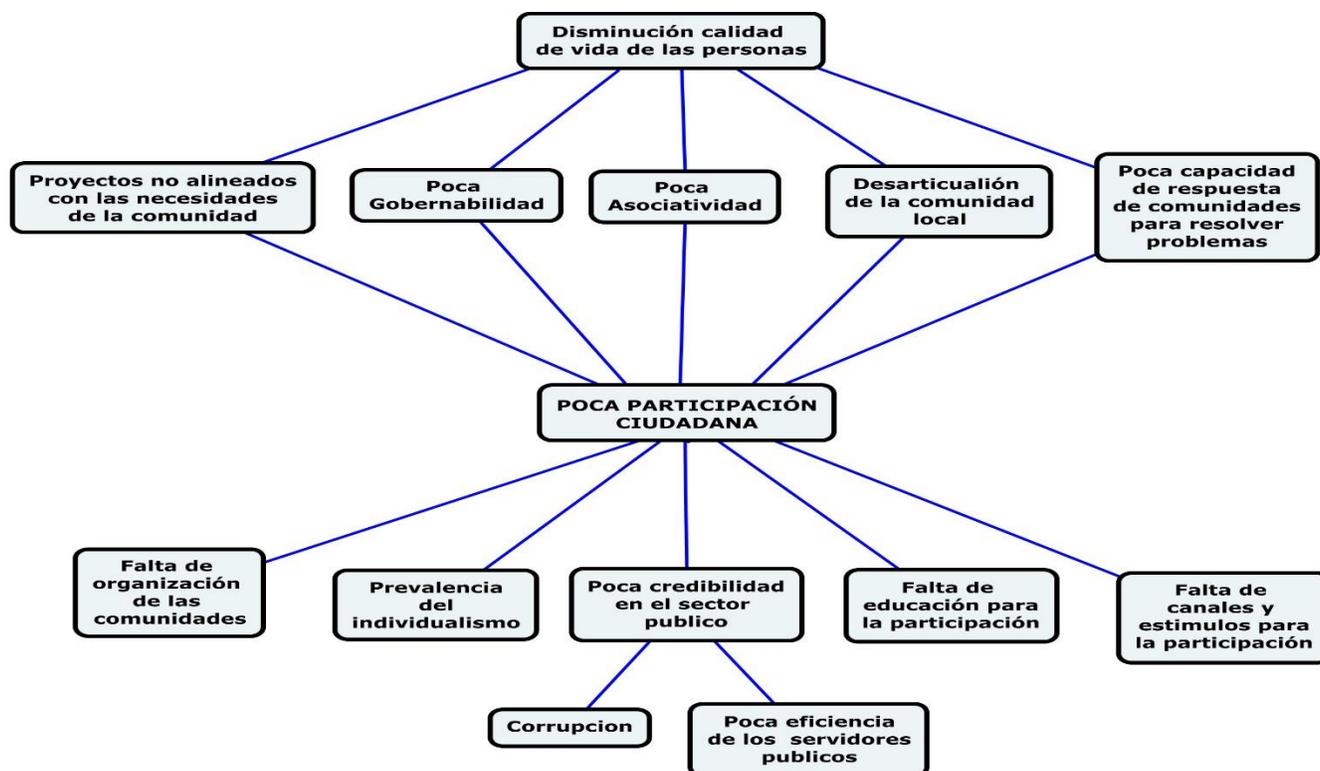


Gráfico 19. Árbol de problemas: poca participación ciudadana (elaboración propia).

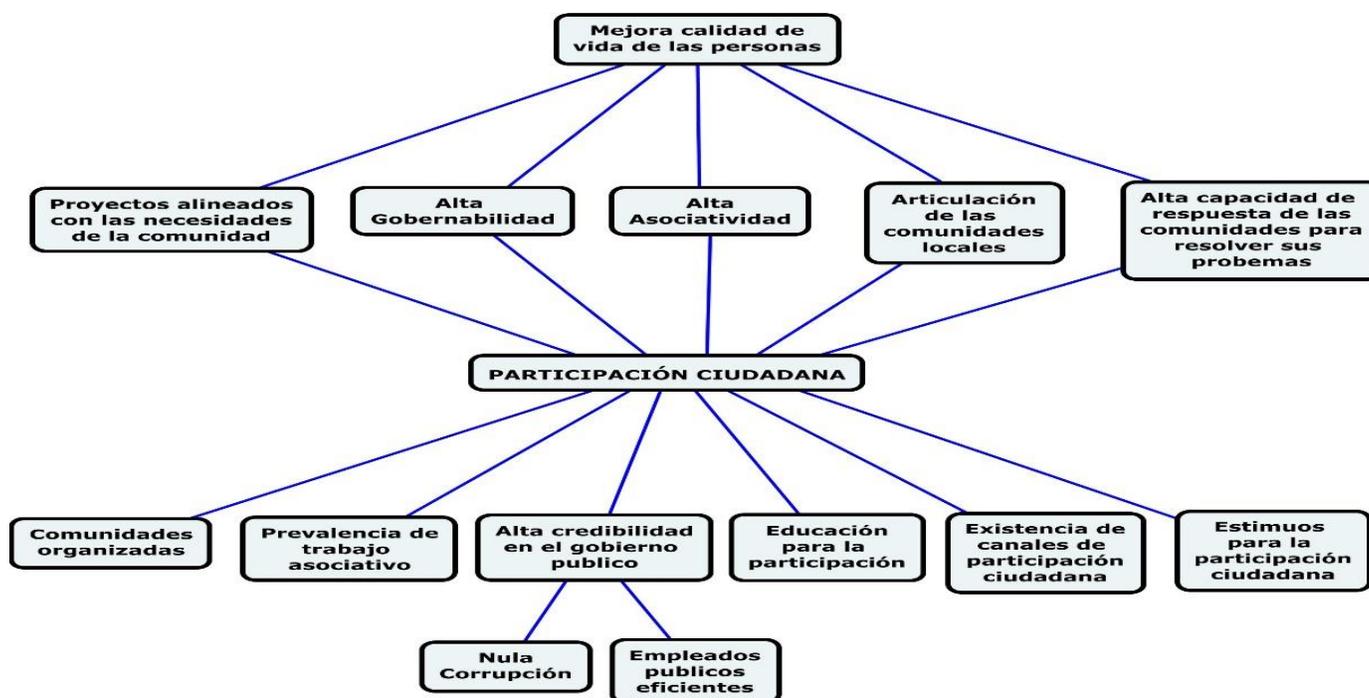


Gráfico 20. Árbol de medios y fines: participación ciudadana (elaboración propia).

Posteriormente se formularon los objetivos asociados a cada problema, se determinaron los resultados esperados y las actividades necesarias para alcanzar dichos resultados. El objetivo general es sacado de la parte superior de los árboles de medios y fines (en este caso apunta a la solución de los distintos problemas analizados a la mejora de la calidad de vida de los habitantes del municipio), los objetivos específicos se toman de la parte central de los árboles de medios y fines (es decir, el problema expresado “en positivo”) y los resultados se toman de los fines planteados:

<b>Objetivo general</b>	<b>Problema</b>	<b>Objetivos específicos</b>	<b>Resultados</b>	<b>Actividades</b>
Mejorar la calidad de vida de los habitantes de Girardota.	Alto desempleo.	Bajar nivel de desempleo en el Municipio de Girardota.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mano de obra calificada.</li> <li>- Política pública de empleo.</li> <li>- Creación de nuevas empresas en el municipio.</li> <li>- Competitividad del sector industrial local.</li> <li>- Buena oferta de empleos en niveles profesionales y tecnológicos.</li> <li>- Mayores ofertas de empleo para las mujeres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulación de Proyecto de promoción para I+D+i.</li> <li>- Creación de programas de apoyo para el acceso a la educación superior.</li> <li>- Estudios de necesidades y vocaciones económicas del municipio.</li> <li>- Creación de Programas de apoyo al emprendimiento y el empresarismo.</li> <li>- Oferta de cursos en formación en competencias laborales.</li> <li>- Realización de convenios con entidades financieras para el apoyo a la industria y el emprendimiento local.</li> <li>- Creación de Programa de incentivos</li> </ul>

				<p>tributarios para empresas que apoyen el empleo para la mujer.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programas de responsabilidad social empresarial.</li> <li>- Organizar microempresarios.</li> </ul>
	Baja calidad de la educación.	Mejorar la calidad de la educación en el municipio de Girardota.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PEI y PEM articulados con el sistema productivo local.</li> <li>- Aumento de recursos destinados al sector educativo.</li> <li>- Alto compromiso de docentes y directivos docentes.</li> <li>- Inversión para la generación de productos de investigación.</li> <li>- Adecuados sistemas de evaluación académica.</li> <li>- Plan estratégico del Parque Educativo Innova.</li> <li>- Aumento calidad educativa en el sector rural.</li> <li>- Creación de una I.E.S con</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulación estratégica de PEM.</li> <li>- Apoyo a I.E para la formulación de PEI y de sistemas de evaluación adecuados.</li> <li>- Gestión de recursos para la educación y la investigación.</li> <li>- Creación de Programas de incentivos a docentes.</li> <li>- Formulación de proyectos de investigación con énfasis en el contexto local.</li> <li>- Realización de mejoras de infraestructura de I.E</li> <li>- Convenios con .I.E.S. para ofrecer programas acordes con las necesidades educativas del sector rural.</li> <li>- Elaboración de un plan estratégico para</li> </ul>

			enfoque local.	<p>el Parque Educativo Innova.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inversión en mejoramiento de vías rurales.</li> <li>- Convenios con empresas transportadoras para el mejoramiento del servicio en veredas.</li> </ul>
	Poca competitividad de sectores clave de la economía local.	Aumentar la competitividad de sectores claves de la economía local en el municipio de Girardota.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabajo asociativo y colaborativo entre empresas.</li> <li>- Cadenas de intermediación comercial óptimas para el sector agrícola.</li> <li>- Aumento de inversión de las empresas en I+D+i.</li> <li>- Productos y servicios con valor agregado.</li> <li>- Creación de Clúster Agrícola e Industrial.</li> <li>- Gestión tecnológica y Gestión de Innovación empresarial.</li> <li>- Mejoramiento de vías.</li> <li>- Inversión en sistemas de apoyo a la producción agrícola.</li> <li>- Incentivos a la exportación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulación de política pública para el fomento de la asociatividad empresarial.</li> <li>- Creación de Programas de capacitación en comercialización y mercadeo.</li> <li>- Gestión de recursos para el fomento de procesos de I + D + i.</li> <li>- Programas de apoyo al mejoramiento continuo.</li> <li>- Apoyo para la creación de Clúster agrícola e industrial.</li> <li>- Mejoramiento de vías rurales.</li> <li>- Construcción de beneficiaderos, centros de acopio y de transformación de productos agrícolas.</li> <li>- Creación de una oficina de comercio exterior como apoyo a la</li> </ul>

				actividad exportadora.
	Poca participación ciudadana.	Fomentar la participación ciudadana en el municipio de Girardota.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyectos comunitarios .</li> <li>- Mejor imagen de la gestión pública.</li> <li>- Trabajo asociativo entre comunidades y gobierno local.</li> <li>- Solución eficiente de problemas por parte de comunidades implicadas.</li> <li>- Bajos niveles de corrupción.</li> <li>- Alta gobernabilidad.</li> <li>- Comunidad formada para la participación .</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulación de proyectos de impacto social.</li> <li>- Oferta de cursos de formación para la participación ciudadana.</li> <li>- Creación de Programa de gobierno transparente.</li> <li>- Creación de asociaciones comunitarias.</li> <li>- Programa de estímulos para la participación ciudadana.</li> <li>- Creación de canales de participación ciudadana.</li> <li>- Construcción colectiva de planes estratégicos de desarrollo local.</li> </ul>

**Tabla 12.** Objetivos, resultados y actividades (elaboración propia).

#### **5.4. DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL**

Para la formulación de estrategias de desarrollo local, se plantearon líneas de acción generales, como son: formación de la fuerza de trabajo, infraestructuras físicas, gestión de recursos y patrimonio, investigación y tecnología, desarrollo empresarial y calidad de vida. Es claro como no todas estas líneas pueden ser implementadas en una localidad, pero son una base para la elaboración de dichas estrategias. Para tal efecto se construyó la matriz DOFA (debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas), en la cual se resume la información analizada en los

capítulos anteriores, añadiéndole las potencialidades, desafíos, riesgos y limitaciones identificadas para el municipio de Girardota.

<b>MATRIZ DE DEBILIDADES, OPORTUNIDADES, FORTALEZAS Y AMENAZAS</b>		
<p><b>OBJETIVOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bajar niveles de desempleo en el municipio de Girardota.</li> <li>- Formular un modelo Educativo local de calidad y pertinente.</li> <li>- Aumentar la competitividad de sectores claves de la economía local en el municipio de Girardota.</li> <li>- Fomentar la participación ciudadana en el municipio de Girardota.</li> </ul>	<p><b>FORTALEZAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos agrícolas.</li> <li>- Sector industrial, Comercial y PYMES en crecimiento.</li> <li>- Ubicación geográfica.</li> </ul>	<p><b>DEBILIDADES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Poca competitividad del sector agrícola y de PYMES.</li> <li>- Poca asociatividad entre empresas y asociaciones.</li> <li>- Inexistencia de programas de formación enfocados en sectores claves de la economía local.</li> <li>- Ausencia de sistemas de apoyo a la producción local.</li> <li>- Poca participación ciudadana para la toma de decisiones y elaboración de estrategias de DEL.</li> </ul>
<p><b>OPORTUNIDADES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Demanda internacional de productos agrícolas elaborados.</li> <li>- Llegada de nuevas empresas al municipio.</li> <li>- Políticas públicas nacionales de apoyo al Agro y la Industria.</li> <li>- Proceso de paz y postconflicto.</li> </ul>	<p><b>POTENCIALIDADES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tradición panelera.</li> <li>- Potencial de recursos agrícolas.</li> <li>- Existencia de asociaciones productores agrícolas.</li> <li>- Sector comercio en crecimiento.</li> <li>- Presencia de industria.</li> <li>- Sector PYMES en crecimiento.</li> <li>- Llegada inminente de nuevas empresas.</li> <li>- Sector servicio en crecimiento.</li> <li>- Turismo religioso.</li> <li>- Conexión vial con otras regiones.</li> <li>- Parque industrial.</li> </ul>	<p><b>DESAFIOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora de la calidad de vida de las personas.</li> <li>- Aumento de la competitividad local.</li> </ul>
<p><b>AMENAZAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fuerte competencia externa.</li> </ul>	<p><b>RIESGOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Climáticos.</li> <li>- Conflicto armado.</li> </ul>	<p><b>LIMITACIONES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto educativo municipal no alineado con las necesidades</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fluctuación del precio del dólar.</li> <li>- Crisis económicas mundiales.</li> <li>- Desaceleración económica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crecimiento de la población.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>de sistema productivo local.</li> <li>- Cultura de subsidiariedad y asistencialismo.</li> <li>- Bajos precios agrícolas.</li> <li>- Poca preparación de pequeños empresarios en temas como: administración, finanzas, logística, contabilidad, calidad, técnicas agropecuarias, mercadeo y gestión tecnológica.</li> <li>- Poca cultura de emprendimiento.</li> <li>- Informalidad en micro y pequeñas empresas.</li> <li>- Acceso a financiamiento para micro y pequeñas empresas.</li> <li>- Pocas oportunidades de empleo.</li> <li>- Pocos recursos para la promoción de programas como “Capital Semilla”.</li> <li>- Bajo nivel de formación de emprendedores.</li> </ul>
--	--	---

**Tabla 13.** Matriz DOFA (elaboración propia).

Se procedió a construir la matriz de objetivos, estrategias y programas para el desarrollo local, enumerando aquellas estrategias consideradas más importantes con base en análisis que se ha hecho y, luego, se enunciaron los proyectos considerados fundamentales para alcanzar los objetivos propuestos. Las estrategias mencionadas responden a unas problemáticas específicas detectadas a lo largo del presente proceso de investigación y apuntan a brindar posibles soluciones a problemas claves que impiden un adecuado proceso de desarrollo económico para el municipio de Girardota; sin embargo, es fundamental contar con la voluntad política de la administración local y la participación activa de los distintos actores implicados en dicho proceso para que la puesta en marcha de estas estrategias sea efectiva. Otro aspecto a tener en cuenta es que las estrategias aquí planteadas son susceptibles a ser puestas en discusión y continua actualización, dado lo cambiante que suele ser el entorno económico a nivel local y global.

<b>MATRIZ DE OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO LOCAL</b>
<b>Objetivo general</b>
Mejorar calidad de vida de los habitantes de Girardota

<b>Objetivos específicos</b>	<b>Estrategias</b>	<b>Programas</b>
Disminuir nivel de desempleo en el municipio de Girardota	Impulsar la creación de nuevos empleos mediante el apoyo a las Pymes, el fomento del emprendimiento, la realización de alianzas estratégicas con las empresas y la formación en competencias laborales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reestructuración de la Oficina de Desarrollo Económico y Centro de Empleo del municipio.</li> <li>- Fortalecimiento del programa “Capital Semilla” y apoyo a empresas de base tecnológica.</li> <li>- Programas de acompañamiento A PYMES de sectores claves de la economía local.</li> <li>- Alianzas público-privadas para el fomento del empleo y la asociatividad.</li> <li>- Programas de formación para buscadores de empleo, según necesidades específicas de las empresas.</li> </ul>
Mejorar la calidad de la educación en el municipio de Girardota.	Formular un Proyecto Educativo Municipal acorde con las necesidades de municipio y articulado con el sector productivo a través de la participación de los distintos actores locales, enfocado en la investigación aplicada como herramienta para la búsqueda de soluciones innovadoras a los problemas de la comunidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planeación estratégica del modelo educativo local.</li> <li>- Fomento de la participación de los distintos actores locales en la construcción del PEM.</li> <li>- Programas de investigación e innovación enfocados en necesidades locales.</li> </ul>
Aumentar la competitividad de sectores claves de la economía local en el municipio de Girardota.	Promover el fortalecimiento de sectores claves de la economía local, mediante la implementación de programas de apoyo al agro, la industria y el comercio, fundamentados en el fomento a la generación de valor agregado y la innovación, y la mejora creciente de los sistemas locales de apoyo a la producción.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de fomento a la exportación de productos con valor agregado.</li> <li>- Planes de incentivos para el fomento de la Innovación empresarial.</li> <li>- Plan de mejora de los sistemas de apoyo a la producción local y la formación de <i>clusters</i> locales.</li> <li>- Marca Girardota.</li> </ul>
Fomentar la participación ciudadana en el Municipio de Girardota.	Establecer canales efectivos de participación ciudadana para la toma de decisiones y la elaboración de programas para el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad local.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción colectiva de estrategias de desarrollo local.</li> <li>- Programas de formación en participación ciudadana.</li> <li>- Manejo eficiente del presupuesto participativo.</li> <li>- Programa de gobierno transparente.</li> <li>- Creación de canales de participación ciudadana.</li> </ul>

**Tabla 14.** Matriz de objetivos, estrategias y programas (elaboración propia).

## 5.5. ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS PARA EL FOMENTO DEL DESARROLLO LOCAL

### OBJETIVO ESPECÍFICO:

Disminuir el nivel de desempleo en el municipio de Girardota.

### Estrategia:

Impulsar la creación de nuevos empleos mediante el apoyo a las Pymes, el fomento del emprendimiento, la realización de alianzas estratégicas con las empresas y la formación en competencias laborales.

### Programas:

- **Reestructuración de la oficina de Desarrollo Económico y Centro de Empleo del municipio:** se busca que esta dependencia enfoque sus esfuerzos en la consolidación de programas y proyectos para el fomento del empleo, la competitividad y la innovación de los distintos sectores productivos del municipio de manera que se mejoren los indicadores de desarrollo económico local a través de la planeación estratégica. La reestructuración se hace necesaria ya que, como se dijo anteriormente, esta oficina limitaba su accionar a las funciones del centro de empleo, convirtiéndose en un intermediario con las empresas sin ejercer una influencia directa en la elaboración de estrategias para el desarrollo local.
- **Fortalecimiento del programa “Capital Semilla” y apoyo a empresas de base tecnológica:** dicho programa entrega recursos a emprendedores locales, quienes realizan un proceso de formación y acompañamiento para después recibir un aporte económico cuyo monto dependía de diversos factores como la viabilidad, el impacto en la comunidad, tipo de negocio, etc. La dificultad más grande que ha presentado este programa radica en los pocos recursos de los que se ha dispuesto para su ejecución, lo que hizo que el capital entregado a cada unidad productiva fuera relativamente bajo (un promedio de 2,3 millones de pesos por unidad), al igual que el impacto que se esperaba generar en la economía local. De igual manera, se busca no solo inyectar más recursos para el programa sino, además, hacer un mejor acompañamiento a las distintas unidades

- productivas a través de capacitaciones, visitas de asesoría técnica y programas de fomento a la asociatividad y el trabajo colaborativo y programas de fomento para la creación y fortalecimiento de empresas de base tecnológica.
- **Programas de acompañamiento a PYMES de sectores claves de la economía local:** sectores como el comercial y de servicios y el agropecuario e industrial no cuentan con programas efectivos de acompañamiento por parte de la administración municipal. Dichos sectores son clave dentro de la economía local, de allí que las PYMES que se puedan crear en estos sectores tengan un gran efecto para el desarrollo local a través de la generación de empleo. Estos programas estarían compuestos por proyectos de capacitación en temáticas diversas y, según las necesidades de cada sector, enfocados al fomento de la asociatividad y el trabajo colaborativo, realización de convenios con entidades financieras para facilitar el acceso a créditos con tasas preferenciales y asesorías en formulación de proyectos y planes de negocios.
  - **Alianzas público-privadas para el fomento del empleo y la asociatividad:** una de las falencias detectadas, dentro del diagnóstico realizado, fue la falta de asociatividad y el poco trabajo colaborativo entre las empresas y con entidades públicas. Es fundamental promover alianzas entre el sector público y privado, realizar esfuerzos conjuntos en pro del desarrollo económico local y promover la generación de empleo y la asociatividad para que se dinamice el mercado local.
  - **Programas de formación para buscadores de empleo, según necesidades específicas de las empresas:** el objetivo es cerrar las brechas existentes entre las necesidades del mercado laboral y los niveles de formación de las personas que pretenden acceder a puestos de trabajo en las empresas locales. Esta formación se podría brindar desde niveles técnicos, tecnológicos o universitarios, a través de convenios con instituciones educativas y por medio de la obtención de recursos de entidades como el Área Metropolitana y la Gobernación de Antioquia, entre otras.

## **OBJETIVO ESPECÍFICO:**

Mejorar la calidad de la educación en el municipio de Girardota.

### **Estrategia:**

Formular un Proyecto Educativo Municipal acorde con las necesidades del municipio, articulado con el sector productivo, a través de la participación de los distintos actores locales, enfocado a la investigación aplicada como herramienta para la búsqueda de soluciones innovadoras a los problemas de la comunidad.

### **Programas:**

- **Planeación estratégica del modelo educativo local:** mediante la planeación estratégica, construir un Proyecto Educativo Municipal (PEM) acorde con las necesidades del municipio, teniendo en cuenta la realidad local y el entorno regional, nacional e internacional. El PEM debe apuntar a la formulación de estrategias proyectadas al logro de unos niveles óptimos de calidad en la educación, a la vez que enfoca los esfuerzos de las instituciones educativas en el estudio de problemáticas propias de la localidad.
- **Fomento de la participación de los distintos actores locales en la construcción del PEM:** la participación de los distintos actores locales permite que la construcción del PEM tenga como base la realidad del municipio, expresada en las necesidades y propuestas que puedan expresar dichos actores. Lo anterior puede asegurar la pertinencia del PEM y una adecuada articulación con los sectores productivos locales.
- **Programas de investigación e innovación enfocados en necesidades locales:** son fundamentales, para ser más competitivos, especialmente en aquellos sectores clave de la economía local, donde se evidencian debilidades en temas de investigación e innovación. El desarrollo de procesos de investigación aplicada, enfocada a la solución de problemáticas locales, podría permitir el surgimiento de propuestas innovadoras con soluciones pertinentes. El centro de investigación podría estar ubicado en el Parque Educativo Innova, el cual cuenta con una infraestructura que se puede aprovechar para la formación de grupos y semilleros de investigación.

**OBJETIVO ESPECÍFICO:**

Aumentar la competitividad de sectores clave de la economía local en el municipio de Girardota.

**Estrategia:**

Promover el fortalecimiento de sectores clave de la economía local mediante la implementación de programas de apoyo al agro, la industria y el comercio, fundamentados en el fomento a la generación de valor agregado y la innovación y la mejora creciente de los sistemas locales de apoyo a la producción.

**Programas:**

- **Programa de fomento a la exportación de productos con valor agregado:** si bien sectores como el agrícola tienen fortalezas para la explotación de recursos, esta se hace de forma primaria, sin procesos de generación de valor agregado que permitan obtener márgenes de contribución mayores para los productores y sin tener en cuenta que los mercados internacionales son un atractivo para la actividad exportadora. Dentro del programa se deben incluir proyectos de capacitación en temas como: distribución física internacional, administración de la producción, gestión de la calidad, mercadeo, finanzas, y, en general, temáticas que permitan a los productores mejorar sus procesos y tener un estándar de calidad alto de sus productos, de manera que sea atractivo para los mercados internacionales. De igual forma, se puede pensar en incentivos para las empresas exportadoras y en la creación de una zona franca; también se deben incluir profesionales en el área de negocios internacionales como apoyo a la actividad exportadora.
- **Planes de incentivos para el fomento de la innovación empresarial:** la idea es hacer que la innovación haga parte de la agenda de las empresas locales, tomándola como una herramienta para ser competitivas, y aquellas que muestren que están invirtiendo en I+D+i podrán acceder a beneficios tributarios y participar de manera conjunta con la administración municipal en la formulación de proyectos ante entidades públicas nacionales o internacionales para el fomento de la innovación y la competitividad empresarial.

- **Plan de mejora de los sistemas de apoyo a la producción local y la formación de *clusters* locales:** se hacen necesarias inversiones en infraestructura tales como: centros de acopio y transformación agrícola, centros de distribución, mejora de vías de acceso a centros de producción y distribución, adquisición de maquinaria agrícola e industrial. De igual manera, se requiere hacer una reorientación en el manejo de la plaza de mercado, de modo que se pueda optimizar la cadena de distribución y fomentar la creación *clusters* locales en sectores estratégicos de la economía local.
- **Marca Girardota:** tomando como concepto el *marketing* territorial, se buscaría, a través de este programa, “vender” la imagen del municipio a partir de la comercialización productos típicos de la región como la panela, la cebolla, el plátano, el café, el fique, etc., haciendo énfasis en la importancia de los productos orgánicos y en garantizar la calidad de los mismos desde su origen (para esto se debe trabajar en los procesos de certificación de productos según normas técnicas establecidas). Crear canales de comercialización propios permitirá al productor local recortar la cadena de intermediación, de manera que su margen de contribución sea mayor, además de que puede sacar ventaja de la fortaleza que tiene el municipio en la parte comercial. Dentro de esta misma estrategia se debe incluir un programa de fomento al turismo religioso, para aprovechar el hecho de contar con un centro de peregrinación muy popular en la región, en torno a la imagen del Señor Caído.

**OBJETIVO ESPECÍFICO:**

Fomentar la participación ciudadana en el municipio de Girardota.

**Estrategia:**

Establecer canales efectivos de participación ciudadana, para la toma de decisiones y la elaboración de programas para el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad local.

**Programas:**

- **Construcción colectiva de estrategias de desarrollo local:** mediante este programa se busca la participación plena de la comunidad en la elaboración de estrategias para el desarrollo local, de manera que las mismas sean el resultado de un ejercicio de construcción colectiva, lo que genera una corresponsabilidad y compromiso por parte de los distintos actores locales.
- **Programas de formación en participación ciudadana:** una de las causas que generan la poca participación ciudadana es la falta de formación en este tema específico, de allí la importancia de educar a las comunidades en el manejo de los distintos canales de participación en el gobierno local.
- **Manejo eficiente del presupuesto participativo:** un buen uso del presupuesto participativo garantiza la adecuada destinación de los recursos para la solución de problemáticas de las comunidades locales, de manera que se impacte positivamente su calidad de vida.
- **Programa de gobierno transparente:** la corrupción es tal vez la principal causa por la cual las personas no creen en la administración pública; en la medida en que se adopten estrategias para disminuirla, se logrará mejorar la imagen del sector y hacer que la población participe de forma más activa en la toma de decisiones.
- **Creación de canales de participación ciudadana:** un aspecto importante a tener en cuenta es que los canales para la participación ciudadana, muchas veces, no son eficientes, lo que genera poca motivación para que la comunidad exponga sus inquietudes y propuestas. Mediante el desarrollo de canales adecuados de participación se puede lograr que los actores locales desempeñen un papel más protagónico en la formulación y ejecución de estrategias de desarrollo económico local.

## 5.6. ELABORACIÓN DE UN PLAN DE INVERSIONES

Frente a la elaboración de un plan de inversiones, Silva Lira (2003) enumera algunas líneas de proyectos típicos que pueden ser tenidas en cuenta: infraestructuras, empresas locales, recursos humanos locales y desarrollo institucional de la comunidad (en esta última línea el autor menciona proyectos como financiación de nuevas empresas, centros de asistencia a las Pymes, grupos de comercialización, investigación y desarrollo, incentivos a la contratación, formación a la carta, intermediación laboral, fomento de la asociatividad entre empresas).

Para la identificación de proyectos de inversión se hizo uso de los árboles de medios y fines, analizando sus raíces (los medios), en las cuales se plantean unas alternativas de solución para los problemas que se describen. La TABLA 15 muestra cada uno de los objetivos y proyectos propuestos para alcanzarlos. Es de resaltar que estos proyectos son el resultado definitivo del proceso de investigación planteado y su importancia radica en que son el fruto de la información obtenida de distintos actores locales durante este proceso.

OBJETIVO ESPECIFICO	PROYECTOS
Disminuir nivel de desempleo en el municipio de Girardota.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto de formación de mano de obra calificada según necesidades específicas de las empresas.</li> <li>- Estudio de necesidades del mercado laboral local.</li> <li>- Programa de fomento a la creación de Pymes.</li> <li>- Capital Semilla.</li> <li>- Formulación política pública de empleo.</li> <li>- Convenios con el sector financiero para el apoyo a Pymes.</li> <li>- Capacitaciones en competencias laborales generales.</li> <li>- Proyecto de incentivos para empresas innovadoras.</li> <li>- Programa de apoyo a la investigación aplicada.</li> <li>- Incentivos para la generación de empleo para la mujer.</li> </ul>
Mejorar la calidad de la educación en el municipio de Girardota.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actualización proyecto educativo municipal.</li> <li>- Proyecto de incentivos para docentes.</li> <li>- Reestructuración de proyectos de formación en emprendimiento y empresarismo.</li> <li>- Proyecto de fomento a la investigación aplicada</li> <li>- Plan estratégico del Parque Educativo INNOVA.</li> <li>- Proyecto de mejoramiento para los sistemas de evaluación académica.</li> <li>- Inversión en infraestructura de I. E rurales.</li> <li>- Creación de una I.E.S con énfasis en las necesidades locales.</li> </ul>
Aumentar la competitividad de	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulación de política pública para el fomento de la</li> </ul>

sectores clave de la economía local en el Municipio de Girardota.	asociatividad y el trabajo colaborativo entre organizaciones <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupos de comercialización de productos agrícolas.</li> <li>- Proyecto de fomento a I +D + i.</li> <li>- Proyecto de fomento a la creación de Clúster Agrícola e Industrial.</li> <li>- Proyecto de gestión tecnológica empresarial.</li> <li>- Programa de fomento a la formación de empresas locales.</li> <li>- Proyecto de mantenimiento y mejoramiento de vías rurales y de acceso al municipio.</li> <li>- Proyecto de incentivos para la actividad exportadora.</li> <li>- Proyecto Marca Girardota.</li> </ul>
Fomentar la participación ciudadana en el municipio de Girardota.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto de formación en competencias para la participación ciudadana.</li> <li>- Talleres de construcción colectiva de planes estratégicos de desarrollo local.</li> <li>- Programa de transparencia para el manejo del presupuesto participativo.</li> <li>- Proyecto de gobierno transparente.</li> <li>- Proyecto de mejoramiento y creación de canales de participación ciudadana.</li> </ul>

**Tabla 15.** Proyectos (elaboración propia).

En la TABLA 16 se relacionan los proyectos contenidos en el Plan de Desarrollo aprobado, en el municipio de Girardota, para el periodo 2016-2019, los cuales guardan concordancia o son similares a las alternativas planteadas en el presente trabajo de investigación. Dichas alternativas fueron presentadas al equipo de trabajo encargado de construir este plan de desarrollo; sin embargo, la decisión de incluirlas o no, así como la manera de redactarlas y presentarlas como programas o proyectos, fue responsabilidad total de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Urbano y sus asesores operativos, de tal manera que, en la TABLA 16, se muestran tal cual aparecen en el documento final del Plan de Desarrollo Municipal.

<b>PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2019 “UNIDOS HACEMOS MAS”</b>		
<b>LÍNEA ESTRATÉGICA</b>	<b>COMPONENTE</b>	<b>PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>
Girardota plural y con inclusión social.	Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Calidad Educativa:</li> <li>- Actualización del PEM.</li> <li>- Fortalecimiento de una segunda lengua en estudiantes del municipio de Girardota.</li> <li>- Funcionamiento y operatividad del Parque Innova.</li> <li>- Promoción de mecanismos de participación ciudadana en I.E del municipio de Girardota.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de premios a la excelencia educativa.</li> <li>- Cualificación en procesos de evaluación de la educación.</li> <li>- Gobierno escolar:</li> <li>- Fortalecimiento del estudio de la cátedra municipal a través del proyecto “Girardota es un caramelo”.</li> <li>- Bienestar docente:</li> <li>- Creación del plan de estímulos a los docentes investigadores del municipio de Girardota.</li> <li>- Educación superior:</li> <li>- Realización de convenios con instituciones de educación superior para ofertar técnicas y tecnologías en el municipio de Girardota</li> </ul>
	Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Patrimonio cultural:</li> <li>- Promover en el sector cultural local, la investigación, producción y circulación de contenidos culturales que favorezcan la expresión de la diversidad, la identidad, la divulgación del patrimonio y la memoria.</li> </ul>
	Protección social-grupos poblacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Equidad de género y mujer:</li> <li>- Fortalecimiento de las competencias de la mujer girardotana.</li> </ul>
Girardota innovadora con Desarrollo Económico Local.	Desarrollo Económico Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Productividad y competitividad municipal:</li> <li>- Fortalecimiento a productores, asociaciones y/o grupos productivos del municipio de Girardota.</li> <li>- Fortalecimiento de gestión e inclusión tecnológica a productores, asociaciones y/o grupos productivos del municipio de Girardota</li> <li>- Capacitaciones y asesorías a productores, asociaciones y/o grupos productivos del municipio de Girardota.</li> <li>- Fortalecimiento de la Oficina de Desarrollo Económico del municipio de Girardota.</li> <li>- Emprendimiento y empresarismo:</li> <li>- Fomento de cultura empresarial en el municipio de Girardota.</li> <li>- Fortalecimiento y fomento a grupos productivos y/o asociaciones del municipio de Girardota.</li> <li>- Creación de la “Marca Local Girardota”.</li> <li>- Realización de ferias de comercialización de los productores, asociaciones y/o grupos productivos del municipio de Girardota.</li> <li>- Empleo:</li> <li>- Fortalecimiento de la oficina de empleo del municipio de Girardota.</li> <li>- Construcción e implementación de la política pública de empleo.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Caracterización del empleo en el municipio de Girardota.</li> <li>- Turismo:</li> <li>- Formulación del plan turístico municipal.</li> <li>- Implementación de rutas turísticas municipales.</li> </ul>
	Desarrollo Rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento de las asociaciones y/o grupos agropecuarios:</li> <li>- Fortalecimiento de consejo rural de desarrollo rural CMDR.</li> <li>- Implementación del plan agropecuario municipal.</li> <li>- Fortalecimiento de las asociaciones y/o grupos productivos agropecuarios del municipio de Girardota.</li> <li>- Realización de ferias de comercialización agropecuaria en el municipio de Girardota.</li> <li>- Establecimiento de una granja experimental agropecuaria.</li> </ul>
Girardota habitable.	Medio ambiente y recursos naturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sostenibilidad, cultura y educación ambiental:</li> <li>- Fomento y fortalecimiento a la cultura ambiental y la gestión social del municipio de Girardota.</li> <li>- Recursos naturales renovables:</li> <li>- Formulación del sistema local de áreas protegidas en el municipio de Girardota.</li> </ul>
	Servicios públicos, agua potable y saneamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acueductos y alcantarillados rurales:</li> <li>- Mejoramiento de acueductos veredales.</li> <li>- Construcción de acueductos veredales.</li> <li>- Fortalecimiento institucional de las organizaciones comunitarias que prestan los servicios públicos domiciliarios de agua potable y/o saneamiento básico.</li> </ul>
	Desarrollo urbanístico-infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Equipamiento educativo:</li> <li>- Mejoramiento de la infraestructura de las I.E.</li> <li>- Construcción de infraestructura para I.E.</li> <li>- Mejoramiento de la infraestructura del Parque INNOVA.</li> </ul>
	Movilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Movilidad vial:</li> <li>- Construcción de vías municipales.</li> <li>- Mejoramiento de vías municipales.</li> <li>- Movilidad peatonal:</li> <li>- Construcción y/o mejoramiento de andenes y vías completas en el municipio de Girardota.</li> </ul>
Girardota transparente y participativa.	Gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación comunitaria y control social:</li> <li>- Promoción y formación en las modalidades y mecanismos del derecho a participar.</li> <li>- Fortalecimiento de los organismos comunales en información, formación, capacitación, aprendizaje, dialogo, reflexión y toma de</li> </ul>

		decisiones. - Presupuesto participativo y planeación local. - Promoción y fortalecimiento de la política pública de presupuesto participativo. - Capacitación a las juntas, asociaciones y organizaciones, en organización y planeación local.
	Institucionalidad	- Comunicación e información: - Formulación de un plan de comunicación e información en el municipio de Girardota. - Fortalecimiento de Gobierno en Línea del municipio de Girardota. - Planeación municipal: - Socialización de planes institucionales.

**Tabla 16.** Proyectos Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 (elaboración propia).

Se considera conveniente hacer una revisión de los programas contenidos tanto en el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018 como en el Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019 (los cuales guardan relación con los proyectos propuestos en este trabajo) ya que los que aquí se plantean pueden ser enmarcados en alguno de ellos con el fin de facilitar el acceso a una futura financiación. Para tal efecto, se elaboraron las tablas 17 y 18, con base en información tomada del Manual de Oferta Institucional de la Dirección Nacional de Planeación y los planes de desarrollo nacional y departamental.

Líneas	Entidades	Programas
Agricultura y desarrollo rural.	CORPOICA	- Agenda de investigación, desarrollo e innovación institucional. - Formación no formal y actualización tecnológica. - Oferta tecnológica para el sector agropecuario. - Vitrinas tecnológicas y fincas innovadoras.
	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	- Crédito agropecuario y rural- FINAGRO. - Crédito líneas agropecuarias-Banco Agrario. - Empresas prestadoras de servicio de asistencia técnica. - Proyecto apoyo a alianzas productivas 2016-2018.
Ciencia, tecnología e innovación.	COLCIENCIAS	- Alianza para la Innovación. - Beneficios tributarios en ctei. - Desarrollo de capacidades de transferencia tecnológica. - Fomento a la formación de alto nivel. - Ondas. - Pacto por la innovación.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistemas de innovación en empresas.</li> </ul>
Comercio, industria y turismo	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo técnico a la política de emprendimiento en Colombia.</li> <li>- Apoyo a la consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas a nivel nacional.</li> <li>- Apoyo a la política de formalización empresarial en Colombia.</li> <li>- Comisiones regionales de competitividad y planes regionales de competitividad.</li> <li>- Desarrollo de rutas para el emprendimiento innovador.</li> <li>- Premio colombiano a la innovación tecnológica empresarial.</li> <li>- Fondo de modernización e innovación para las micro, pequeñas y medianas empresas.</li> </ul>
Educación Nacional.	Ministerio de Educación Nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formación docente y directivos docentes.</li> <li>- Observatorio colombiano de innovación educativa con uso de las TIC.</li> </ul>
Estadística.	DANE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesoría y asistencia técnica para la formulación de planes.</li> <li>- Exportaciones.</li> <li>- Importaciones y balanza comercial.</li> </ul>
Hacienda y crédito público.	FINDETER	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo territorial integrado.</li> </ul>
Inclusión social y reconciliación.	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Empleo para la prosperidad.</li> <li>- Empleo temporal.</li> <li>- Familias rurales.</li> <li>- Mi negocio.</li> </ul>
Planeación.	DNP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprender estructurando proyectos.</li> </ul>
Trabajo.	SENA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación de competencias laborales.</li> <li>- Fondo Emprender.</li> <li>- Investigación, desarrollo tecnológico e innovación.</li> </ul>
	DANSOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento y fomento al sector solidario en Colombia.</li> </ul>

**Tabla 17.** Programas Plan de Desarrollo Nacional (elaboración propia).

<b>Línea Estratégica</b>	<b>Componente</b>	<b>Programas y proyectos</b>
Competitividad e infraestructura.	Competitividad y Desarrollo Empresarial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomento y apoyo para el emprendimiento y fortalecimiento empresarial.</li> </ul>

	Ciencia, Tecnología e Innovación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento del Sistema Departamental de Ciencia, Tecnología e Innovación (SDCTI).</li> </ul>
	Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estudios y seguimientos para la planeación y desarrollo de la infraestructura del transporte.</li> <li>- Participación de Antioquia en los planes nacionales de transporte multimodal.</li> <li>- Proyectos de infraestructura cofinanciados con los municipios.</li> <li>- Nuevos polos de desarrollo habitacionales e industriales.</li> </ul>
La Nueva Ruralidad, para vivir mejor en el campo.	Acceso a bienes y servicios de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Abastecimiento sostenible de agua apta para el consumo humano en zonas rurales.</li> <li>- Manejo sostenible de sistemas de aguas residuales en zonas rurales y de difícil acceso del departamento.</li> <li>- Educación para la nueva ruralidad.</li> <li>- Inclusión socio-productiva a los productores rurales.</li> <li>- Fortalecimiento y desarrollo de la agricultura familiar campesina.</li> </ul>
	Productividad y Competitividad Rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Infraestructura de apoyo a la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios, pesqueros y forestales.</li> <li>- Infraestructura de vías terciarias como apoyo a la comercialización de productos agropecuarios, pesqueros y forestales.</li> <li>- Preparando el campo antioqueño para los mercados del mundo.</li> <li>- Antioquia Rural Productiva.</li> </ul>
Equidad y movilidad social.	Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modelo Educativo de Antioquia para la vida, la sociedad y el trabajo.</li> <li>- Más y mejor educación para la sociedad y las personas en el sector urbano.</li> <li>- Más y mejor educación para la sociedad y las personas en el sector rural.</li> <li>- Educación terciaria para todos.</li> <li>- Antioquia territorio inteligente: ecosistema de innovación.</li> </ul>
	Empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acompañamiento en el diseño y/o fortalecimiento de Políticas públicas de trabajo decente en el Departamento.</li> <li>- Fomento de sinergias para la promoción y mejoramiento de la empleabilidad en las regiones del Departamento.</li> </ul>
	Cultura y Patrimonio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión Cultural para el Fortalecimiento de la Ciudadanía.</li> </ul>
Gobernanza y	Direccionamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Articulación intersectorial para el desarrollo</li> </ul>

buen gobierno.	estratégico	integral del departamento. - Innovación y Tecnología al Servicio del Desarrollo Territorial Departamental.
----------------	-------------	--

**Tabla 18.** Programas Plan de Desarrollo Departamental (elaboración propia).

## CONCLUSIONES

Un elemento fundamental para la elaboración de estrategias de desarrollo económico endógeno es la participación de los actores locales. Las propuestas diseñadas con la comunidad no solo tienen un mayor impacto, al apuntar a necesidades detectadas desde la raíz de los problemas, sino que generan sentido de pertenencia y de compromiso por ser construidas a partir de un ejercicio colectivo, aspecto que facilita su implementación.

El presente trabajo investigativo, que dio como resultado las propuestas descritas en el capítulo 4, se fundamenta en la información obtenida a partir de distintas formas de participación de la comunidad (talleres, encuestas, procesos de caracterización), lo cual indica que las estrategias planteadas pueden tener un mayor impacto a la hora de ser implementadas sin tener el éxito asegurado por el hecho de ser producto de la construcción conjunta con los actores locales y que, por tal razón, tampoco constituyen soluciones definitivas a las problemáticas del municipio de Girardota, pues el que esto sea posible también dependerá de otros factores que están por fuera del análisis. A pesar de esto, las propuestas logradas constituyen un buen punto de partida para llevar a cabo una planeación estratégica del territorio con base en sus fortalezas, limitaciones y problemas.

Los recursos físicos de una región específica constituyen una ventaja comparativa para alcanzar mejores niveles de desarrollo económico local; sin embargo, es solo a través de una adecuada interacción de los actores locales que se pueden aprovechar de forma óptima dichos recursos, encaminándolos hacia objetivos comunes de desarrollo, de allí que sea más importante la capacidad de una comunidad para afrontar los problemas que presenta el mundo globalizado que la dotación inicial de recursos físicos de los que dispone. De los procesos de desarrollo económico endógeno cabe decir que no siguen toda la misma vía dado su carácter endógeno que recurre a las características específicas de cada región. Lo anterior, explica el hecho de que distintas localidades hayan alcanzado niveles de desarrollo similares siguiendo estrategias distintas, mediante el aprovechamiento de sus recursos propios y la capacidad para atraer recursos exógenos.

En cuanto al desarrollo económico endógeno no existe una teoría unificada, pero se puede hablar de algunos factores importantes, dentro de este enfoque, en los que algunos autores han coincidido tales como: participación ciudadana, instituciones, iniciativas locales, planificación pública y privada, políticas de desarrollo, procesos y procedimientos territoriales, cultura y valores, espíritu de trabajo, capacidad de ahorro, grupos sociales, normas y mecanismos de regulación, gestión de la innovación y del conocimiento, organización flexible del sistema productivo y capacidad de las instituciones para afrontar el cambio. Esta estrategia supone un cambio de paradigma frente a modelos basados en indicadores de crecimiento económico, razón por la cual intenta explicar los procesos de cambio estructural y acumulación de capital en regiones específicas a partir del análisis de las relaciones de los agentes económicos entre sí y con el entorno que los rodea, incluidos no solo los factores externos sino también las particularidades del territorio. De esta manera, se da preponderancia al papel que juegan las comunidades en la construcción de estrategias de desarrollo local.

Una estrategia efectiva de desarrollo local debe partir de un diagnóstico que permita identificar los verdaderos problemas de una comunidad. Los talleres realizados con actores locales, así como las distintas encuestas y estudios de caracterización tenidos en cuenta en el presente trabajo, dan información significativa para la determinación de vocaciones dentro del municipio de Girardota y el posterior planteamiento de objetivos y estrategias de Desarrollo Económico Local. Los resultados obtenidos a través de los talleres de construcción de la matriz de importancia y gobernabilidad son valiosos pues representan el producto del trabajo directo con los actores locales a través del uso de una herramienta de fácil aplicación y de gran utilidad como lo es la matriz IGO; además, los proyectos que surgen de estos talleres, y que son propuestos por los distintos grupos de actores, son un insumo importante a la hora de formular los proyectos para mitigar los problemas priorizados en este trabajo investigativo. Otro aspecto a resaltar de las actividades realizadas es el hecho de haber observado el comportamiento de la comunidad en un entorno que facilita su participación para la elaboración de estrategias de desarrollo local acordes con sus necesidades, lo que supuso debates, por momentos acalorados, alrededor de sus problemáticas pero que también ayudó a que dichas comunidades empezaran a comprender la importancia de su participación para la toma de decisiones en el municipio.

En el proceso se identificaron tres vocaciones económicas para el municipio de Girardota: comercial y servicios, industrial y agrícola. Dichas vocaciones no han sido bien aprovechadas por diversas razones entre las que se cuentan la deficiencia de los sistemas de apoyo e infraestructura para la producción, la poca generación de valor agregado en productos y servicios, la poca inversión en I +D + i, la ausencia de políticas públicas eficientes de apoyo a la producción local, la poca asociatividad y el poco trabajo colaborativo entre empresas, la falta de alianzas público-privadas efectivas, las falencias en las cadenas de comercialización, la cultura de subsidiariedad y asistencialismo.

Los problemas priorizados para el municipio de Girardota (alto desempleo, baja calidad de la educación, poca competitividad de sectores claves de la economía local y poca participación ciudadana) son el producto de todo el análisis diagnóstico que se hace de la información obtenida, el cual permitió definir, posteriormente, los objetivos estratégicos y específicos. Estos problemas, al ser analizados por medio de árboles de causas y efectos, permitieron entender, de una mejor manera, la magnitud e importancia de los mismos, su impacto en la comunidad y la necesidad de ser intervenidos a partir de estrategias concertadas con la comunidad. Los objetivos específicos que se plantean como alternativa de solución a los problemas priorizados para el municipio de Girardota se alcanzarán con el enfoque en sectores clave de la economía local, además están alineados con las pretensiones de los actores locales y lo que se formula en el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019.

Las cuatro estrategias de desarrollo local, al igual que los programas con los cuales se pretenden hacer efectivas, apuntan a soluciones viables de los problemas fundamentales que se mencionaron. Estas estrategias fueron construidas con base en el marco metodológico con el fin de aprovechar las fortalezas y oportunidades y superar debilidades y amenazas. Los proyectos que se plantean, como resultado de la implementación de la metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local, tienen un marcado sesgo endógeno por cuanto se formularon a partir del proceso de participación de distintos actores locales y la aplicación de la metodología propuesta en este trabajo; los mismos apuntan a alcanzar los objetivos específicos redactados en el proceso de construcción de dichas estrategias.

Para finalizar, es importante decir que un proceso de elaboración y posterior ejecución de estrategias de desarrollo local, para una región específica, necesita de la participación activa de los distintos actores locales representada en la voluntad política emanada de la administración pública, el compromiso de los distintos grupos poblacionales y comunidades organizadas, y la corresponsabilidad de los diversos sectores de la economía local, y encaminada a la construcción de objetivos comunes para el desarrollo local. El presente trabajo de investigación puede servir como referente para la construcción de dichas estrategias y la consecución de los objetivos propuestos, así como para la elaboración de otras investigaciones sobre planeación estratégica territorial y desarrollo económico endógeno.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, Robinson. (2012). *Porque fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Bogotá: Deusto.
- Aguilar, et al. (2006). *El desarrollo endógeno y las tecnologías de información y comunicación en Venezuela. Hacia el software libre como palanca de desarrollo*. Mérida: Universidad de los Andes.
- Alaña, C. (2006). “Desarrollo económico endógeno en Venezuela a partir de los enfoques de los problemas sociales de la ciencia y la tecnología”. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*. Caracas.
- Alburquerque, F (1993). “La necesidad de una estrategia de desarrollo alternativa al neoliberalismo”. *América Latina hoy*. Universidad de Salamanca. España.
- \_\_\_\_\_. (2004). “El enfoque del desarrollo económico local”. Cuaderno de capacitación no.1. Serie: Desarrollo Económico Local. OIT. Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_. (2008). *Las estrategias de desarrollo económico territorial*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional.
- Alburquerque, F; Aghon. G (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. Revista de la CEPAL 82. Ministerio de Ciencia y Tecnología España.
- Alcaldía de Girardota. (2012). Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015. Girardota: Secretaría de Planeación y Desarrollo Urbano.
- \_\_\_\_\_. (2016). Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019. Girardota: Secretaría de Planeación y Desarrollo Urbano.
- \_\_\_\_\_. (2016). Programa Agropecuario Municipal. Girardota: Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2007). Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008-2020. Hacia la integración regional sostenible. Medellín: Consejo Metropolitano de Planeación.
- \_\_\_\_\_. (2016). Plan Estratégico de Empleo para el Valle de Aburra, 2016-2028. Medellín: Servicio Público de Empleo.
- Amín, A. (1998). "An Institutionalist Perspective on Regional Economic Development". *Ekonomiaz*, 41. Universidad de Durham.
- Añez. C. (2006). Desarrollo endógeno y empresas transnacionales en la globalización. Caracas: Aldea mundo.
- Bericat. E. (1989). *Cultura productiva y desarrollo endógeno*. España: Estudios Regionales.
- Bigham, R., R. Mier (1993) *Theories of Local Economic Development: Perspectives From Across the Disciplines*. Londres: Sage Publications.
- Blakely. E. J. (1988). *Planning Local Economic. Theory and practice*. Londres: Sage Publications.
- Boissier. S. (1994). "La construcción social del regionalismo latinoamericano (Escenas, discursos y actores)". *Revista CLAD, Reforma y Democracia*, 2. Caracas.
- \_\_\_\_\_. (1996). "Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial". *Revista Austral de Ciencias Sociales*. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_. (1997) El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial. *Revista EURE*. (Vol. XXIII, N° 69). Santiago de Chile. 1997.
- \_\_\_\_\_. (1999). *Desarrollo local ¿de qué estamos hablando?* Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_. (1999). "Propiedad del capital y desarrollo regional endógeno en el marco de las transformaciones del capitalismo actual". *Revista EURE*. Santiago de Chile.

- \_\_\_\_\_. (2004). *Desarrollo endógeno ¿para qué? ¿Para quién?* Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_. (2005). *Globalización, integración supranacional y procesos territoriales locales ¿Hay sincronía?* Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile.
- Brunet *et al.* (2010). *Desarrollo endógeno, calidad institucional e innovación, una revisión de la teoría y algunos de sus límites.* Caracas: CLAD.
- Cabrejo, J. (2008). “Teoría del desarrollo y desarrollo regional: conceptualizaciones e implicaciones para América Latina”. *Revista Republicana*. Bogotá, D.C.
- Comfenalco. (2013). *Informe diagnóstico de vocaciones empresariales Municipio de Girardota. Nodo de emprendimiento y empresarismo-Centro de servicios Aburrá Norte.* Bello.
- Contreras *et al.* (2007). *Del fracaso del desarrollo al desarrollo endógeno.* Zulia: RVG.
- De Mattos, C. (1997). *Teorías del crecimiento endógeno: lectura desde los territorios de la periferia.* Sao Paulo: Cidade Universitaria.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. (2012). *Anuario Estadístico de Antioquia.* Medellín.
- Diez, J. (2010). *Desarrollo endógeno en bahía blanca, empresas, organizaciones y políticas públicas.* Bahía Blanca: UNS.
- Drewnewski, Jan. (1966). *Social and Economic Factors in Development*, UNRISD Report, No. 3, Geneva
- Dustin *et al.* (2014). *Desarrollo endógeno y Latinoamérica. Desarrollo.* Bogotá.
- FAFE. (2014). *Caracterización de micro y pequeñas unidades productivas del Municipio de Girardota.* Girardota: Secretaria de Hacienda.

- Fernández *et al.* (2007). “Clúster y desarrollo territorial. Revisión teórica y desafíos metodológicos para América Latina”. *Economía, Sociedad y Territorio*, 24. Argentina.
- Furio. E. (1994). “El desarrollo económico Endógeno y Local: Reflexiones sobre su enfoque interpretativo”. *Estudios Regionales*, 40. Universidad de Valencia.
- Galicchio. E. (2004). *El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social*. Córdoba: Centro Latinoamericano de Economía Humana.
- Garofoli, G. (1992). *Endogenous Development and Southern Europe*. Aldershot: Avebury.
- \_\_\_\_\_. (2009). “Las experiencias de Desarrollo Económico Local en Europa: Las enseñanzas para América Latina”. Universidad de Insubria, Oficina de Coordinación y Orientación del Programa URB-AL III. San José de Costa Rica: FIIAPP.
- Garza. E. (2007). *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*. México: Instituto de Investigaciones Sociales.
- Gobernación de Antioquia (2016). *Plan de Desarrollo Departamental*. Medellín: Departamento Administrativo de Planeación.
- Godet, M. (1993). *De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia*. Barcelona: Marcombo S.A.
- \_\_\_\_\_. (2007). “Prospectiva y Estrategia: problemas y métodos”. Cuadernos de LIPSOR. Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique. Paris.
- Gómez. V. (1991). “El desarrollo científico y tecnológico endógeno como condición para la modernización económica y social”. *Revista educación y pedagogía*. Bogotá.
- Gorenstein *et al.* (1999). “Empleo, pequeñas empresas locales y estrategias de desarrollo endógeno”. *Revista de estudios regionales*. Argentina.

- Guridi *et al.* (2014). “La dimensión económica del desarrollo humano local: la economía social y solidaria”. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Gutierrez, F. (2006). “Desarrollo local–endógeno y el papel de las universidades en la formación de cultura emprendedora e innovadora en territorios socio deprimidos”. *Revista LAURUS*. Caracas.
- Haverkort *et al.* (2002). *Antiguas raíces, nuevos retoños el desarrollo endógeno en la práctica*. Cochabamba: Compas-Agruco.
- Instituto Latino Americano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES. (1998). *Manual de Desarrollo Local*. Dirección de Desarrollo y Gestión Local. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- Jahangir, D. (2011). *Regional disparities in economic development in the post-reform period*. Aligarh, India. Department of Economics. Aligarh Muslim University.
- Klein, J. L. (Diciembre de 2005). “Iniciativa local y desarrollo: Respuesta social a la globalización neoliberal”. *EURE*, XXXI (94), pp. 25-39.
- Kliksberg, B. (2000). *Capital social y cultura, claves olvidadas del desarrollo*. Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lafuente *et al.* (2006). *Debilitación institucional y desarrollo endógeno*. Mérida: Universidad de los Andes.
- López *et al.* (2014). “Finanzas públicas y desarrollo local. El caso de los Municipios del departamento de Antioquia; Colombia (2001-2011)”. *Perfil de coyuntura económica*, 23. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Lucema, J. (2016). *Dinámica estructural en las economías suramericanas. Una interpretación de la debilidad económica regional*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.

- Macías, A., Saavedra, G. (2012). *Tradición e innovación en las comunidades de pesca artesanal del Sur de Chile. Hacia un enfoque reflexivo del desarrollo endógeno*. Madrid: AIBR.
- Madoery, O. (2007). *5 Interrogantes fundamentales del desarrollo endógeno*. Argentina: CEDET.
- McDonald, C. (2010). *The New Regionalism and the Role of Partnerships in Regional Economic Development Strategies*. Melbourne: Monash University.
- McGranahan, D. (1972). "Development Indicators and Development Models", *Journal of Development Studies*, 8(3).
- Mikroglou et al. (2009). *The Role of Innovation Zones in Regional Development*. Jönköping: Jönköping International Business School.
- Moncayo, E. (2003). "Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional: ¿hacia un nuevo paradigma?" *Revista de Economía Institucional*. Bogotá.
- Montaño, M. (2014). *Modelo de desarrollo económico local para la diversificación de la estructura Productiva y la Articulación del Tejido Empresarial en Baja California Sur*. Tijuana: Universidad Autónoma de Baja California.
- Montoya, C. (2011). El desarrollo local en los procesos de internacionalización de las ciudades: el escenario futuro de la ciudad región del Valle de Aburrá.
- Morales, V. (1994). *Planeamiento y análisis de investigaciones*. Caracas: El dorado Ediciones.
- Murphy, T. (2013). *An Analysis of the Factors that Influence Regional Economic Development Cooperation*. Miami: Florida International University.
- Niedzialek, E. (2012). *Theoretical Perspectives in Regional Development Programmes: The Case of Eastern Poland*. Poland: European Spatial Planning.

- Ochoa *et al.* (2006). *Ciudadanía y desarrollo endógeno. Hacia la reconstitución del quehacer social*. Mérida: Universidad de los Andes.
- Ochoa *et al.* (2006). *El desarrollo endógeno y la necesidad de generar procesos de aprendizaje comunitario*. Mérida: Universidad de los Andes
- Ochoa *et al.* (2006). *Pautas para comprender el desarrollo endógeno*. Mérida: Universidad de los Andes.
- Ortegón *et al.* (2006). “Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)”. Área de proyectos y programación de inversiones. Santiago de Chile.
- Parker, D. (2007). *El desarrollo endógeno ¿camino al socialismo del siglo XXI? Revista venezolana de economía y ciencias*. Caracas.
- Peña *et al.* (2013). *Estrategias para el desarrollo local en el municipio de San Pedro Lagunillas, Nayarit, 2013*. Nayarit: Universidad Autónoma de Nayarit, Tepic.
- Pérez, D. (2008). *Gerencia pyme, fortaleza sustentable para el desarrollo endógeno*. Zulia: Multiciencias.
- Pérez, M. (2008). *La cooperación empresarial en comunidades rurales ¿mecanismo de desarrollo endógeno?* Zulia: RVG.
- Pilonieta *et al.* (2006). *El desarrollo endógeno sustentable. Una aproximación conceptual*. Mérida: Universidad de los Andes.
- Presidencia de la República (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

- Quispe *et al.* (2013). “Políticas de desarrollo en los procesos de desarrollo endógeno”. *Revista Líder*. Oruro.
- Restrepo, B. (2013). *Modelo de Vigilancia Tecnológica para la Planeación Estratégica y Tecnológica en Empresas del Sector Manufacturero*. Medellín: ITM.
- Riffo, L. (2013). “50 años del ILPES: Evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial”. ILPES. Santiago de Chile.
- Romero, I. (2003). *Desarrollo endógeno y articulación productiva. Un análisis del sistema productivo andaluz*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Saavedra, G; Macías. (2012). “Tradición e innovación en las comunidades de pesca artesanal del sur de Chile: hacia un enfoque reflexivo del desarrollo endógeno”. *Revista de Antropología Iberoamericana*. Chile.
- Seers, Dudley (1972). “What are we trying to measure”, *Journal of Development Studies*, 8(3).
- Sen, A. (1998). *Development Theory at the Beginning of the Twenty-first Century*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_. (2000). *What is Development?* New York: World Bank and Oxford University Press.
- SENA (2011). *Priorización de necesidades de formación e identificación de perfiles de talento humano en la estructura productiva del Municipio de Girardota*. Girardota: SENA.
- Silva, I. (2003). *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile: Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional, Naciones Unidas.
- Singers, H; Ansari.J. (1977). “Rich in Poor Countries”, in *Studies in Economics* (ed.) Carter, Charles, Allen, George and Unwin Ltd.

- Tello, M. (2006). Las teorías del desarrollo económico local y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo. Documento de trabajo 247. Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales-CIES.Lima.
- Todaro, M.P. (1977). *Economic Development in Third World*, New York : Longman Inc.
- Toro, J. (2011). *Metodología para la intervención de suelos suburbanos, caso de estudio Aburrá Norte*. Medellín: Universidad de San Buenaventura.
- Uribe, R. (2011). Vigencia de las propuestas del plan estratégico para Antioquia.
- Utrilla, A. (1989). *Las nuevas estrategias del desarrollo regional*. Madrid: Universidad Complutense. Madrid.
- Vázquez, A. (2009). *Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- \_\_\_\_\_. (1998). *Política económica local y desarrollo endógeno*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Vázquez, A. (2000). *Desarrollo económico local y descentralización. Aproximación a un marco conceptual*. Santiago de Chile: CEPAL.
- \_\_\_\_\_. (2000). “Desarrollo Endógeno y Globalización”. *Revista EURE*, 26. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_. (2007). *Desarrollo Endógeno. Teorías y Políticas de Desarrollo Territorial. Investigaciones Regionales. Sección Panorama y Debates*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Vergara, P. (2004). *¿Es posible el desarrollo endógeno en territorios pobres y socialmente desiguales?* Chile: Universidad de Viña Del Mar.
- Vergara *et al.* (2016). “Desarrollo sostenible: enfoques desde las ciencias económicas”. *CIE*. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, D.C.

Walker, J. (2013). *Improving the Effectiveness of a Regional Development*. Melbourne: RMIT University.

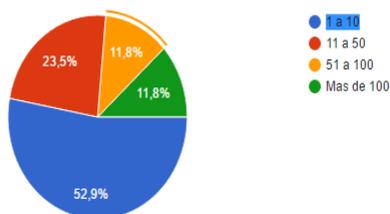
Yoguel, G. (2000). *Creación de competencias en ambientes locales y redes productivas*. Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.

## ANEXOS

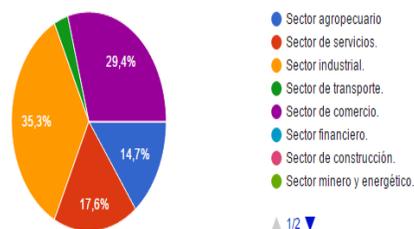
### Anexo 1: Encuesta virtual a empresas del Municipio de Girardota

Dentro de este proceso de investigación, se llevó a cabo una encuesta en forma virtual, para recopilar información general sobre temas de desarrollo económico local relativos al Municipio de Girardota; para tal efecto se elaboró una lista con 20 preguntas, tomando como referencia una serie de cuestionamientos que propone Iván Silva Lira (2003) en su trabajo, y sobre el cual se fundamenta metodológicamente el presenta trabajo de grado. Dicha encuesta fue enviada vía correo electrónico a 49 empresas establecidas en el municipio (llamando antes a las mismas para informar sobre el proceso que se estaba llevando a cabo) y cuya información de contacto reposa en la oficina de desarrollo económico de esta localidad; de igual manera, este formulario se envió a 97 unidades productiva adscritas al proyecto “Capital Semilla”, promovido por la administración municipal (es preciso anotar que de estas últimas, no todas tenían un correo electrónico a disposición). Durante un proceso de 20 días, se recibieron solamente 34 respuestas por parte de los encuestados; los resultados más sobresalientes por preguntas, se muestran en las siguientes graficas:

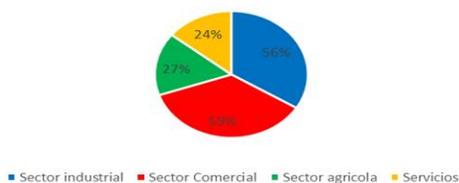
1. ¿Cuántos empleados tiene su empresa o negocio? (34 respuestas)



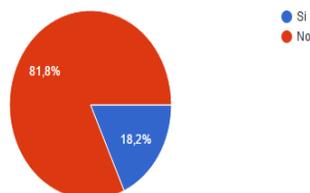
2. ¿A cuál sector económico pertenece su negocio o empresa? (34 respuestas)



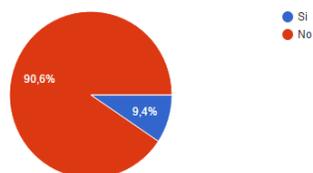
3. ¿Cuáles considera que son los sectores productivos más competitivos y con mayor futuro dentro de la economía local? (34 respuestas)



4. ¿La mano de obra disponible en el municipio está acorde con las necesidades del aparato productivo? (33 respuestas)



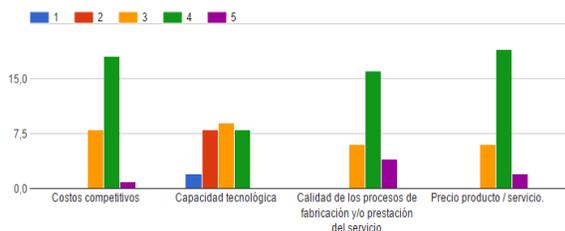
5. ¿Considera que el sistema educativo local está alineado con las necesidades del sistema productivo?  
(32 respuestas)



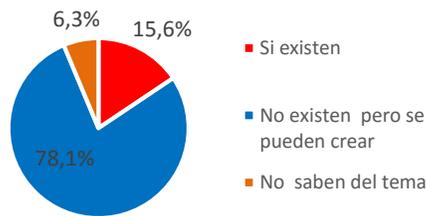
6. ¿Será necesario impulsar programas de capacitación especial para la mano de obra de municipio?  
(32 respuestas)



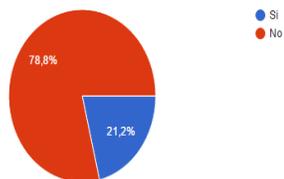
7. Valore de 1 a 5 (1= poco relevante, 5= muy importante) los factores que mejor describan las ventajas competitivas o factores de éxito de su empresa:



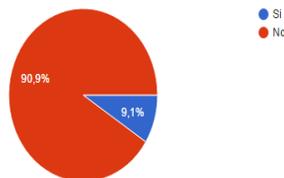
8. Hay sistemas de apoyo a la producción? Si no los hay, ¿Es posible crearlos?(32 respuestas)



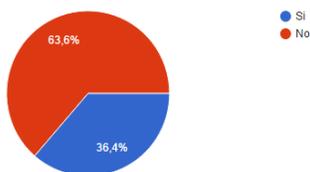
9. ¿Existe un nivel suficiente de infraestructuras para el desarrollo local?  
(33 respuestas)



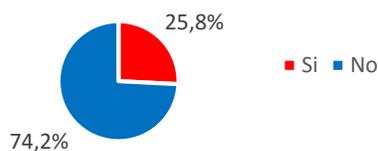
10. ¿Considera que existe un numero suficientemente grande de Pymes que permita un proceso de creación de riqueza y empleo sostenible?  
(33 respuestas)



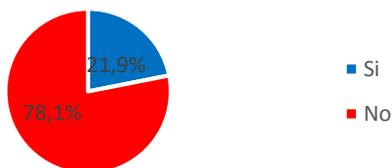
11. ¿Considera usted que existen condiciones en el municipio para desarrollar una cultura asociativa para enfrentar el desarrollo?  
(33 respuestas)



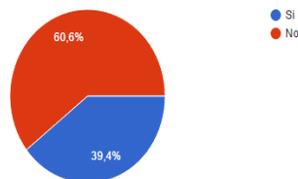
12. ¿La empresa ha pertenecido a algún los gremio, cooperativa o asociación?



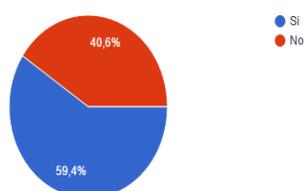
13. ¿ha realizado algun tipo de trabajo colaborativo con otras empresas?(34 respuestas)



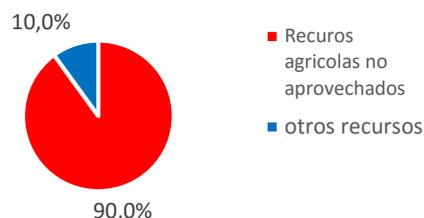
14. ¿La empresa tiene algún tipo de convenio o ha realizado algún tipo de trabajo colaborativo con la administración municipal u otras entidades públicas a nivel nacional o departamental?  
(33 respuestas)



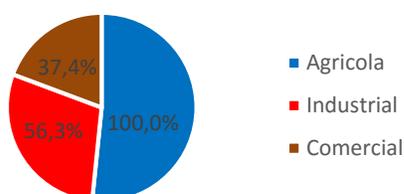
15. ¿Considera usted que existe alguna característica de localización geográfica que de relevancia al municipio?  
(32 respuestas)



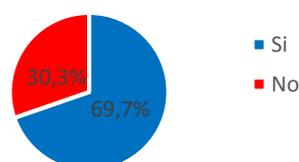
16. ¿Cuál considera que es el potencial de recursos naturales del municipio? ¿Piensa que están bien aprovechados? (32 respuestas)



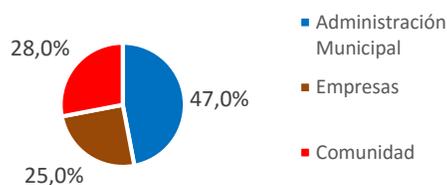
17. ¿cuales consideran que son las vocaciones economicas del municipio? (34 respuestas)



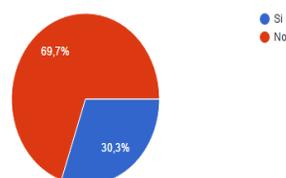
18. ¿Considera usted que el desarrollo económico local está presente en la agenda de los distintos actores locales? (34 respuestas)



19. Qué instituciones y/o que personas considera usted que deben encargarse de la coordinación y planificación del proceso de desarrollo económico local? (34 respuestas)



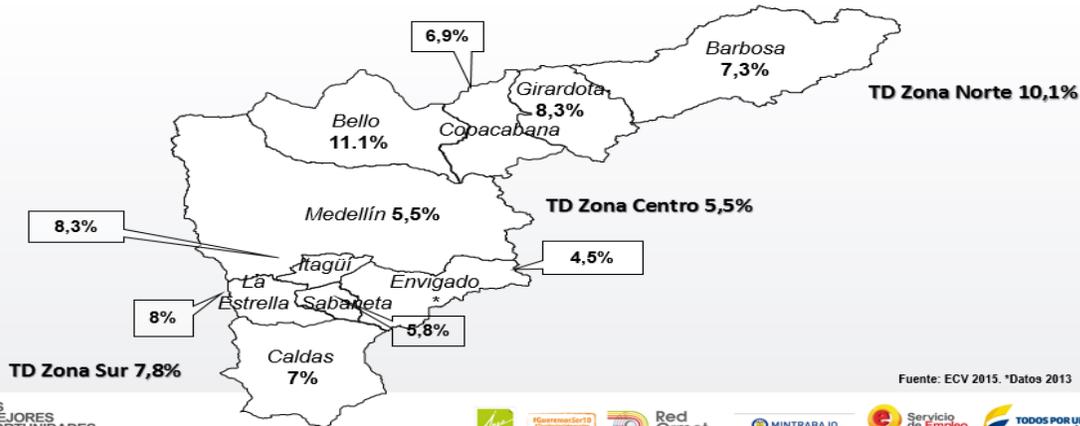
20. ¿Considera usted que el desarrollo económico local está presente en la agenda de los distintos actores locales? (33 respuestas)



## Anexo 2: Plan Estratégico de Empleo para el Valle de Aburra 2016-2018

Se muestra información extraída del estudio realizado de forma conjunta entre el Área Metropolitana del Valle de Aburra y el Servicio Público de empleo, para la elaboración de un plan estratégico de empleo para el Valle de Aburra, zona en la cual está incluido el Municipio de Girardota.

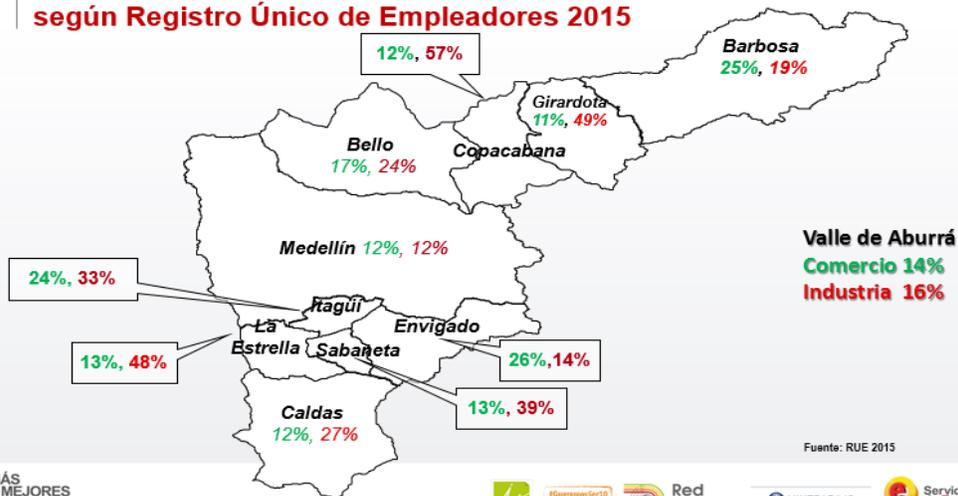
## Tasa de desempleo territorial Valle de Aburrá 2015



MÁS  
Y MEJORES  
OPORTUNIDADES  
DE TRABAJO



## Participación en el empleo formal según sectores en el Valle de Aburrá según Registro Único de Empleadores 2015



MÁS  
Y MEJORES  
OPORTUNIDADES  
DE TRABAJO



## Años promedio de educación, ingreso laboral y brecha salarial municipios Valle de Aburrá 2015

Municipio	Años de educación promedio de la población	Ingreso laboral promedio hombres	Ingreso laboral promedio mujeres	Brecha salarial (Salario inferior de las mujeres)
Barbosa	7.6	\$ 729,881	\$ 644,173	12%
Girardota	8.0	\$ 794,831	\$ 743,706	6%
Copacabana	8.1	\$ 815,285	\$ 766,478	6%
Bello	8.2	\$ 750,661	\$ 653,687	13%
Medellín	9.3	\$ 999,373	\$ 913,497	9%
Itagüí	8.5	\$ 761,926	\$ 690,449	9%
La Estrella	8.2	\$ 948,486	\$ 850,374	10%
Sabaneta	10.2	\$ 1,167,626	\$ 994,745	15%
Caldas	8.1	\$ 751,316	\$ 734,654	2%
Envigado*	10.5	Ingreso	\$ 1,512,000	

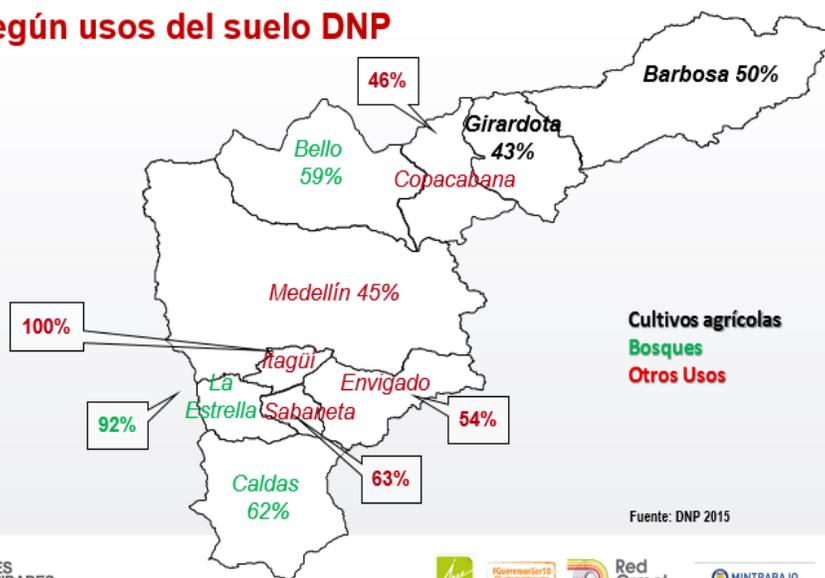
\* Datos 2013

Fuente: ECV 2015

MÁS  
Y MEJORES  
OPORTUNIDADES  
DE TRABAJO



## Vocación Territorial Valle de Aburrá 2015 según usos del suelo DNP

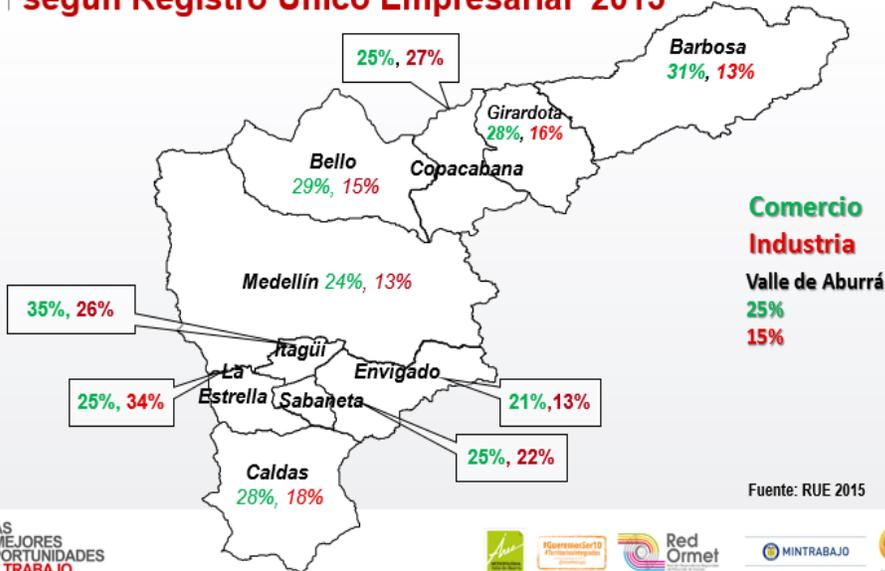


Fuente: DNP 2015

MÁS  
Y MEJORES  
OPORTUNIDADES  
DE TRABAJO



## Participación empresarial en el Valle de Aburrá según Registro Único Empresarial 2015



MÁS Y MEJORES OPORTUNIDADES DE TRABAJO



Existe una necesidad de mejorar su capital humano para poder vincular mano de obra calificada al sector industrial en el norte del Valle de Aburrá



La zona norte del Valle de Aburrá es altamente intensiva en el sector industrial, pero tiene un bajo nivel educativo.

Además la tasa de jóvenes que ni estudian, ni trabajan de los cuatro 4 municipios está por encima del promedio del Valle de Aburrá, situación difícil para pensar en equidad intergeneracional.

MÁS Y MEJORES OPORTUNIDADES DE TRABAJO

