

# **POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO ECONÓMICO**

**ÉNFASIS EN CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**

---

**SABANETA – ANTIOQUIA – COLOMBIA**

Jorge Coronel López  
Coordinador

2017

## **ACLARACIÓN**

El presente documento hace parte del proceso de formulación de la Política Pública de Desarrollo Económico del Municipio de Sabaneta, en el marco del Contrato Interadministrativo N°695 de 2017 celebrado entre la Universidad de Antioquia - Escuela de Gobierno y Políticas Públicas y el Municipio de Sabaneta - Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial.

## Contenido

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1: BREVE CONSIDERACIÓN TEÓRICA Y METODOLÓGICA .....	10
1. Aproximación teórica.....	10
2. Consideración metodológica.....	14
CAPÍTULO 2: APROXIMACIÓN A LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN SABANETA: LECTURAS, INTERPRETACIONES Y REFLEXIONES.....	20
1. Sabaneta: breve descripción y contexto.....	21
2. Algunos hitos del desarrollo económico de Sabaneta.....	25
3. Población y territorio.....	31
4. Integración territorial: ¿alguna amenaza?.....	40
4.1 Bio 2030 .....	42
5. De la gestión del desarrollo económico.....	45
6. De las interpretaciones del desarrollo local según las mesas sectoriales.....	50
7. De la especialización económica .....	52
8. De la educación local .....	54
CAPÍTULO 3: LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL .....	56
1. Objetivo.....	57
2. Enfoques.....	57
2.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS–.....	57
2.2 Desarrollo económico local.....	58
2.3 Desarrollo a escala humana.....	58
2.4 Trabajo decente .....	58
3. Líneas de acción.....	58
3.1 Línea 1: Gestión del desarrollo económico.....	59
3.2 Línea 2: Educación para el desarrollo humano y sostenible.....	61
3.3 Línea 3: Ciencia, tecnología e innovación –CTeI–.....	63
3.4 Línea 4: Medio ambiente y desarrollo sostenible.....	65
3.5 Línea 5: Bienestar .....	66
CAPÍTULO 4: CONSIDERACIONES FINALES .....	67
Bibliografía.....	72
ANEXOS .....	76

## Índice de gráficos

Gráfico 1: Número de encuentros realizados por mesa.....	17
Gráfico 2: Promedio de actores que asisten a cada encuentro de las mesas. ....	17
Gráfico 3: Síntesis de la metodología. ....	19
Gráfico 4: Principales problemas identificados en el Plan de Desarrollo 2016-2019. ....	24
Gráfico 5: Distribución de establecimientos por sectores. ....	30
Gráfico 6: Tasa promedio de crecimiento población por municipios (2006-2017) .....	33
Gráfico 7: Tasa de ocupación Valle de Aburrá: Centro, Norte y Sur (2006-2017).....	37
Gráfico 8: Proporción de ocupados cuenta propia y trabajadores familiares .....	38

## Índice de tablas

Tabla 1: Distribución de establecimientos por zonas. ....	31
Tabla 2: Distribución de establecimientos según barrios. ....	31
Tabla 3: Planes y estudios incluidos para el diseño de Centralidad Sur del AMVA .....	34
Tabla 4: Tasa de ocupación por género .....	39
Tabla 5: Conmutaciones laborales Valle de Aburrá 2015.....	40
Tabla 6: Densidad empresarial municipios del Aburrá Sur. ....	42
Tabla 7: Factores de cambio en el desarrollo económico con énfasis en CTeI.....	51
Tabla 8: Factores de cambio en el desarrollo económico con énfasis en CTeI.....	52
Tabla 9: Clasificación de los establecimientos en Sabaneta según activos. ....	53
Tabla 10: Tiempo de funcionamiento de las empresas de Sabaneta.....	53
Tabla 11: Graduados en las IES de Sabaneta 2001-2016 pregrado y posgrado. ....	55
Tabla 12: Demanda laboral según nivel de formación. ....	55
Tabla 13: Distribución de establecimientos por sectores. ....	76

*Las ciudades están llenas de gente. Las casas, llenas de inquilinos.  
Los hoteles, llenos de huéspedes. Los trenes, llenos de viajeros.  
Los cafés, llenos de consumidores. Los paseos, llenos de transeúntes.  
Las salas de los médicos famosos, llenas de enfermos.  
Los espectáculos, como no sean muy extemporáneos,  
llenos de espectadores. Las playas, llenas de bañistas.  
Lo que antes no solía ser problema,  
empieza a serlo casi de continuo:  
encontrar sitio.*

Publicado por Ortega y Gasset en 1929  
XLI edición (1970)

## **INTRODUCCIÓN**

Pensar los problemas del desarrollo económico local viene constituyéndose en una de las preocupaciones y prioridades para las autoridades municipales. Dicha preocupación, que viene en aumento, tiene lugar cuando las personas sienten la presencia de una serie de problemas que amenazan sus intereses, lesionan sus derechos o atentan contra su calidad de vida, sin pretender afirmar que éstas sean las únicas razones. Las manifestaciones y padecimientos de una serie de problemas es lo que motiva a las personas a hacerlos públicos, a reclamar por algo que consideran su derecho o a cuestionar alguna política o plan que ejecutan las autoridades locales, debido a que están trayendo más costos sociales que beneficios para su bienestar.

Cuando dichos problemas empiezan a ser sufridos por las personas y sus comunidades y cuando ellas deciden hacerlos públicos, es cuando se ejerce una presión hacia las autoridades con el fin de que tengan en cuenta dichos problemas. La presión será mayor o menor según los medios de divulgación utilizados y los mecanismos de presión adoptados. No será lo mismo conversar un problema entre vecinos, que discutirlo en una Acción Comunal, presentarlo en la prensa, circularlo por las redes sociales, debatirlo en el Concejo Municipal o denunciarlo ante las autoridades competentes para que investiguen y actúen si ese fuera el caso. La presión ejercida sobre quienes tienen la responsabilidad de resolverlo o enfrentarlo va a depender

sustancialmente de los medios utilizados. Por ello es que es importante que las autoridades locales mantengan unos canales abiertos con las comunidades a fin de poder captar desde allí cualquier problema que los afecte y que sirva para la toma de decisiones públicas y la definición de políticas. Pero resulta que en muchos casos, por no decir que en la mayoría, los problemas revelados por las personas y sus comunidades ponen en evidencia una incapacidad de acción de las autoridades locales o una mala gestión frente a determinado tema, afectándose así su imagen y su desempeño, dos elementos utilizados por ellos para permanecer activos en su papel de autoridad o gobernante local. En consecuencia, y con el ánimo de mostrarse competentes y diligentes ante las personas, sus comunidades y el mercado de votantes, pues entonces prefieren no abrir canales de comunicación para evitar que se ventilen desde allí ciertos problemas y deciden mejor direccionar ellos mismos todas las políticas, restándoles participación a las personas y sus comunidades. No obstante, los hechos demuestran que así no existan dichos canales de comunicación, los problemas saltarán a la vista de todos, ya sea por cualquier otro medio o por razones creativas que encuentren las personas para hacerse sentir, allí es donde se ha visto cómo las marchas y las redes sociales han jugado un papel importante para escalar situaciones problema a la esfera pública. Cuando esto ocurre y se comprueba que empiezan a darse discusiones y debates públicos en torno a dichas situaciones problema, se puede decir que las manifestaciones han sido efectivas y que se logró pasar de la esfera privada a la esfera pública<sup>1</sup>.

La tecnología y la organización social permiten que sea casi inevitable detener la visibilidad de un problema, sin embargo, entre visibilizar y discutirlo o intentar resolverlo, hay un camino amplio por recorrer. Generalmente, las autoridades locales asumen ciertas posturas frente a los problemas revelados; por ejemplo, en ocasiones los

---

<sup>1</sup> En algunas ocasiones los problemas suelen pasar a la esfera pública con la complicidad de algún dirigente político opositor, quien busca mejorar su imagen y obtener réditos políticos con ello. También es posible que los medios de comunicación sirvan como caja de resonancia para lanzar un problema a lo público permitiendo que haya denuncias; algunos se apropian de los temas, investigan y aportan información relevante para el mismo y en ocasiones lo defienden como si fuese suyo. Hoy cobra mucha importancia las redes sociales y se han convertido en un vehículo expedito para denunciar y poner en boca de todos determinados temas. Hoy es muy evidente que las autoridades gobiernan con una asimetría grande de información, asimetría que ellos mismos alimentan.

rechazan y niegan su existencia o en ciertos casos intentan demostrar que han hecho algún tipo gestión frente al tema. Pero cuando esto ocurre y se evidencia que las autoridades locales reaccionan de alguna manera, es cuando se puede decir que se han sentido incómodas por tal razón. La persistencia en las denuncias y las sanciones de las personas, es lo que puede hacer que se sientan más presionadas las autoridades para actuar frente a los problemas revelados y es aquí cuando deciden interesarse, preocuparse y priorizarlos.

La idea entonces de pensar los problemas del desarrollo económico local pasa primero por el reconocimiento de unas realidades que sin duda son manifiestas así haya o no, los medios institucionalizados para hacerlo. Dicho reconocimiento de realidades hoy se beneficia por el interés creciente de tener cada día más indicadores, más mediciones y más datos –ojalá locales, desagregados– que sirvan como termómetros de evaluación e instrumentos de vuelo. Instalar dentro de las administraciones municipales unos buenos sistemas de información es semejante a imaginar la cabina de un avión bien equipada y con aeropuertos también equipados, lo que evitaría tener que volar sin instrumentos. Pero pensar los problemas del desarrollo suponiendo que hay la voluntad política para hacerlo, pasa también por reconocer lo que se ha hecho en pro de lograrlo. Aquí es donde cobra importancia la revisión a las políticas y a los planes estratégicos que se han definido tratando de corregir ciertas situaciones previamente diagnosticadas. Lo que se busca encontrar en ellos es la forma como se diagnosticaron, la determinación de causas, el nivel de impacto social, entre otros aspectos. El resultado de esta revisión, sumado y contrastado a lo proveniente de los sistemas de información, y en la medida de lo posible validado tanto por las personas, como por los indicadores, es el paso que permitirá la redefinición en el diseño de la política de desarrollo económico. La idea entonces de pensar los problemas del desarrollo económico es para poder definir o ajustar la política que responde a este interés, donde fue necesario que las personas y las comunidades revelaran claramente sus situaciones problema, para contrastarlos con los documentos que se han construido para enfrentarlos y verificar si hay coherencia entre sí.

La construcción propiamente de una Política Pública de Desarrollo Económico –en adelante PPDE– como es el caso de este trabajo, se concibe sin duda, como un proceso participativo en el que no se puede prescindir de su dimensión histórica, que aboga por un reconocimiento de origen con sus debidos cambios y transformaciones, pero que al mismo tiempo le da sentido a una identidad, una cultura y una realidad que se expresa por ella misma. También busca incluir el mayor número de voces posibles y las lecturas alcanzables, con el ánimo de identificar en cada una de ellas tanto los problemas para el desarrollo, como las causas que lo producen.

El presente trabajo debe ser entendido como el resultado a una revisión documental realizada sobre algunos textos que hacen referencia directa o indirecta al desarrollo económico en Sabaneta. También se incorpora la visión de personas, que organizadas en mesas de trabajo, asumieron el papel de actores del desarrollo. De allí se logró redefinir los problemas y se priorizaron los temas que ahora hacen parte de esta política. También la consulta con algunos expertos permitió llegar a conclusiones que aquí se presentan.

Pensar en una apuesta de desarrollo económico local es un notable desafío, en esencia por dos razones básicas, primero porque implica conocer con el mayor detalle posible los problemas actuales para el desarrollo, y segundo, porque significa anticipar tendencias mundiales que puedan revolucionar o modificar las dinámicas locales. Luego pensar en el desarrollo económico local es pensar el ayer, el hoy y el mañana al mismo tiempo, es pensar en problemas y soluciones a la vez, es pensar en atrasos y progresos, es pensar en vacíos y contenidos al tiempo, es pensar en modificar conductas, es pensar en cambiar esquemas, es pensar en imaginarios dentro de las posibilidades e imposibilidades de cada uno, es pensar en sueños despiertos y es soñar en pensamientos dormidos, es pensar lo imaginable y lo inimaginable por momentos, es pensar en otras maneras de proceder, es pensar, incluso, en una forma diferente de hacer política.



La organización de este trabajo es la siguiente, en la primera parte se realiza una breve descripción metodológica; en la segunda se hace una aproximación a los problemas del desarrollo en el municipio; en la tercera, se presentan los lineamientos de la Política Pública de Desarrollo Económico con Énfasis en Ciencia, Tecnología e Innovación; y en la cuarta parte, se realizan algunas reflexiones finales sobre lo definido en las líneas.

# CAPÍTULO 1: BREVE CONSIDERACIÓN TEÓRICA Y METODOLÓGICA

## 1. Aproximación teórica

Es usual encontrar dentro de la literatura económica que toda referencia hacia el desarrollo tiene un vínculo muy estrecho con la producción, luego se ha asociado el desarrollo con el crecimiento y se ha terminado por creer que cuando una economía produce más –crece económicamente– al mismo tiempo se desarrolla. Tal vez esta sea la consideración de los clásicos, como lo señala Furtado (1979) cuando se refiere a ellos bajo la siguiente consideración:

*La teoría del desarrollo busca explicar, desde un punto de vista macroeconómico, las causas el mecanismo del continuado aumento de la productividad del factor trabajo y de las repercusiones de tal hecho en la organización de la producción y, por ende, en el modo como se distribuye y se utiliza el producto social.*

No obstante, esa idea que relaciona o pone en dependencia al desarrollo del crecimiento está revaluada y ha sido muy discutida por una corriente que sostiene que el desarrollo es más humano, mientras que el crecimiento no. De allí que la premisa contrariada sea aquella que pretendía abogar por un mayor ‘desarrollo’ a costa de una mayor ‘producción’, la cual demanda necesariamente más insumos y materiales, que parecen incluirse dentro de la función como inofensivos, pero es una lástima apreciar cómo los recursos naturales no renovables, por citar algunos, han sido incluidos y entendidos dentro de la producción como si fuesen una fuente inagotable de riqueza o como si sus consecuencias –explotación– no crearan problemas en el medio ambiente o en las personas. Es por ello que hoy difícilmente alguien podría defender con vehemencia esta línea argumentativa, dado que el cambio climático y la contaminación han mostrado una problemática compleja.

Una de las disyuntivas entonces a las que se ven sometidos los territorios o los entes territoriales es sobre cómo gestionar su propio desarrollo. En tal sentido, y según

las competencias normativas existentes, la descentralización en Colombia debería permitir que el desarrollo sea el producto de unas decisiones locales y bajo unas características endógenas. No obstante, llevar a la práctica dicha idea se ha vuelto complejo por varias razones. Una de ellas es la falta de legitimidad o capacidad local para proponer modelos o estrategias de desarrollo, mientras que otra razón puede ser la fuerza que se imprime desde niveles territoriales superiores (departamental o nacional) mediante planes o programas que terminan aterrizando en los territorios, anulando cualquier posibilidad de autogeneración de estrategias. Estos quizá no son los únicos problemas, pero sí los que en términos generales explican la realidad de la mayoría de los municipios colombianos, máxime cuando los procesos de urbanización crecen y la metropolización ejerce una mayor dependencia del municipio eje o núcleo.

En tal sentido, las discusiones sobre el desarrollo están gravitando al menos sobre dos ejes, uno que está referido a su alcance conceptual y la forma de entenderlo, y otro sobre su gobernanza y la forma de direccionarlo. Este último eje de discusión tiene que ver con lo que se planteó antes y que tal vez remite a una pregunta que realmente serían dos: ¿Desde dónde se piensa y se planifica dicho desarrollo? La dualidad frente a un '*centro*' con capacidad de movilización del desarrollo y una '*periferia*' con potencialidades frente al mismo, generalmente conduce a que el centro se termine imponiendo. Esto tal vez fue lo que llevó a que especialmente en la segunda mitad del siglo pasado se acogieran modelos de desarrollo bajo esta lógica, que al mirar regiones como el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, y la forma como se ha presentado su 'desarrollo' pues es fácilmente verificable que hay un '*centro*' con unas particularidades y unas condiciones muy disímiles a los demás: '*periferia*'.

En esta misma línea aparece la idea de desarrollo pensado de 'arriba' hacia 'abajo', lo cual trajo consigo muchos problemas como su pertinencia, ya que parecía responder a lógicas e intereses diferentes a los de las localidades 'abajo'. Estas situaciones han sido ampliamente debatidas y hoy, con los resultados reflejados, las evidencias encontradas y las críticas ganadas, se ha abierto una nueva forma de

enfrentar el desarrollo en respuesta a sus deudas, el cual se podría denominar de ‘abajo’ hacia ‘arriba’. Esta es la idea que propone el Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y el Caribe –ConectaDEL– que es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo – BID–, mediante el Fondo Multilateral de Inversiones –FOMIN–. Dicha idea parte de la siguiente consideración planteada por la OIT, citada por Albuquerque (2004) sobre el Desarrollo Económico Local al describirlo como *“un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica”*. Sostiene el mismo autor que en los países desarrollados dicho concepto podría describirse así: *“resultado de decisiones y actuaciones que se despliegan en tres ámbitos distintos. De un lado, están las actuaciones **internas** a las empresas, tales como las decisiones de inversión, la cualificación de los recursos humanos y las mejoras de la organización y gestión empresarial, entre otras; de otro lado, las actuaciones realizadas de forma asociativa tales como la creación de **redes entre empresas** vinculadas entre sí a través de eslabonamientos productivos o pertenecientes a sectores conexos; y, finalmente, están las relaciones existentes entre las empresas y el **entorno territorial** donde éstas se encuentran, ya que dicho entorno debe facilitar el acceso a los servicios de desarrollo empresarial y poseer los componentes de infraestructura de calidad apropiados”*.

En este orden de ideas, y para efectos del diseño de esta PPDE con énfasis en CTeI, se impulsará la propuesta planteada por ConectaDEL al menos en su punto de partida, dentro de la lógica de construir y pensar el desarrollo económico desde lo local o lo territorial, que en otra palabras, es concebir dicho desarrollo económico como un proceso de ‘abajo’ hacia ‘arriba’ y como cualquier proceso, no cuenta con receta alguna o manual orientador, así entonces que todo lo que se proponga e implemente hará parte de una memoria metodológica propia que debe tomar siempre en cuenta a las improntas del propio territorio. Esta propuesta de ConectaDEL surgió como una iniciativa contracorriente y ante la incapacidad observada por solucionar los problemas locales desde otros ámbitos y esferas. Las políticas pensadas en tal sentido se justifican

en algunos casos ante el fracaso evidente de ciertas políticas nacionales que no logran impactar en lo local. De esta manera, es indiscutible que los lineamientos que en esta política se definan y las inspiraciones que ella misma incorpore, son un profundo desafío y se convierten en un reto inimaginable, pero deben ofrecer la tranquilidad de haber sido construida bajo tal perspectiva.

Se viene de modelos de desarrollo pensados desde un nivel central o nacional, donde pocas veces, se han tenido en cuenta a los sujetos propios de los territorios. Tal vez los ejercicios más cercanos de participación ciudadana sobre temas de desarrollo tienen lugar cuando se elaboran los planes de desarrollo locales. De hecho, los planes formulados generalmente desde el Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA– se han caracterizado por su enfoque centralista de desarrollo, entendido de dos formas, la primera por el hecho de concebir a Medellín como el núcleo del desarrollo –aunque esta visión ha venido cambiando en la última década–, y la segunda, por haber sido pensado el desarrollo sin la participación amplia de las comunidades, algo que también viene cambiando con el diseño del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial –PMOT– y paralelamente los ‘Diálogos Ciudadanos’, que tampoco es que sean las únicas experiencias participativas.

Partiendo entonces del reconocimiento de ‘Ciudad-Región’ bajo la materialización del Área Metropolitana como figura administrativa con un claro municipio núcleo –Medellín–, es evidente que el desarrollo de los demás municipios ha quedado sujeto, dependiente y en una sumisión frente al poder ejercido desde el centro. Este es un modelo de gestión que se ha impuesto en el territorio y con el que se convive, sin que se ponga sobre la mesa la discusión referente a las asimetrías de poder derivadas desde allí o encarnadas allí mismo. Una forma de avanzar hacia una mejor manera de gobernar el desarrollo el AMVA debería empezar por visibilizar asuntos administrativos y procedimentales correspondientes a la entidad que tiene a cargo el direccionamiento estratégico de la región.

Finalmente, y a manera de aclaración, es usual en este tipo de documentos utilizar la categoría de actores con el fin de definir a un grupo ya sea de personas, empresas, instituciones, organizaciones, entre otros; que aglutinados en unos objetivos o características comunes es posible diferenciarlos a unos de otros. No obstante, aun cuando esa definición –actores– sea legítima en investigación, en esta ocasión no se desconoce su utilidad, pero advierte que se intentará recurrir a definiciones más precisas y en la mayoría de los casos se hablará de *personas, empresas, sector público, organizaciones sociales*, con la idea de recuperar, no solo unas categorías también legítimas, sino una semántica que permite individualizar y cargar de sentido cada enunciado atribuido a ellas.

## **2. Consideración metodológica<sup>2</sup>**

Una forma de aproximarse a la comprensión de lo que ha sucedido en Sabaneta alrededor de lo que se podría denominar *desarrollo económico* es recurrir a una revisión de aquellos documentos en donde han quedado plasmadas unas apuestas para el territorio. Si bien, no todos estos documentos que se pueden enmarcar dentro de un conjunto de planes y normas han tenido el mismo nivel de aplicación, ni los mismos procedimientos de concertación y validación, en últimas, algunos han terminado definiendo el orden económico y social del municipio. De allí que esta revisión documental tenga el propósito de tratar de entender los *problemas* del desarrollo económico de Sabaneta, buscando en aquellos documentos las ideas que lo han orientado, las lógicas sobre las que se han diseñado políticas y proyectos, así como los hechos, las personas y las instituciones que han marcado un devenir, una ruta o un determinado orden socioeconómico en el sentido que haya sido. En otras palabras, es *percibir, leer e interpretar* desde allí las posibles causas que han conducido hacia unos problemas que hoy pueden estar impidiendo o restringiendo el desarrollo, luego se parte de un reconocimiento de realidades sobre las cuales se pretende indagar a fin de

---

<sup>2</sup> Esta breve consideración metodológica corresponde solo a esta fase que tiene como propósito levantar una información mediante una revisión documental. Sin embargo, es una parte que está inserta dentro de la metodología general, la cual tienen otros componentes.

que mediante un diálogo social se lleguen a acuerdos concertados sobre el desarrollo económico local.

La idea de la revisión es poder encontrar algunas pistas que lleven a definir y entender mejor, tanto los problemas, como sus causas, ya que ello significaría un avance importante para la definición de la Política Pública de Desarrollo Económico – PPDE–: objetivo que se ha propuesto la Administración Municipal (2016-2019) de la mano de toda la comunidad. Bajo esta consideración, las lecturas e interpretaciones hechas mediante esta revisión documental permiten generar algunas reflexiones que deberían provocar un diálogo social que contribuya justamente a ésta definición de política pública<sup>3</sup>.

También se pretendió con dicha revisión poder hacer unas lecturas más amplias sobre la manera como el municipio ha definido, implementado y apostado por su propio desarrollo económico. Esto ofrece una información sobre las lógicas que lo han guiado. De allí que se pretenda identificar situaciones problema que permitan ser discutidas abiertamente con el ánimo de construir la PPDE. En esencia esta revisión parte del reconocimiento de unos *documentos rectores* en materia de planificación y desarrollo, los cuales fueron insumos objeto de estudio.

La razón que explica la revisión de dichos documentos es básicamente la referencia que hacen sobre la planeación y el desarrollo tanto del municipio propiamente, como del territorio metropolitano o de Medellín como municipio núcleo del AMVA. Sin embargo, también se incluyeron otros documentos del orden nacional e internacional. Su inclusión obedeció a una intención de poder contrastar las ideas y

---

<sup>3</sup> Esta revisión documental y sus conclusiones fueron contrastadas luego con la comunidad, los representantes de las organizaciones e instituciones (mesas sectoriales) que hicieron parte del diseño de la PPDE. En tal sentido, esta sección fue entendida como un insumo base para iniciar las discusiones y el diálogo social necesario para el diseño de la política pública mencionada. La sana y amplia discusión de estos temas y los que surgieron en el camino se espera que sean la única garantía para lograr que la PPDE se valide, se legitime y sea apropiada por los diferentes responsables, con el fin también de que realicen los esfuerzos necesarios para que se implemente; de lo contrario, el ejercicio de ésta construcción y su definición se habrían perdido, pues la participación y representación de la comunidad fue fundamental, pero no debe ser traicionada.

propuestas locales contra algunas ideas emanadas por organismos internacionales, las cuales resultan ilustrativas y provocadoras para un territorio que refleja fenómenos semejantes a los que se discuten en el contexto mundial, pero además, son ideas que tienen fuerza o se intentan incorporar en niveles locales latinoamericanos. No obstante, en ningún caso puede ser entendido esto como una visión impuesta con la finalidad de ir permeando unas discusiones locales, simplemente era una forma de poner en contra luz lo local con lo internacional.

En consecuencia, la revisión documental realizada pretendió aproximarse a una comprensión sobre la manera como se ha apostado y entendido el desarrollo económico local, que contrapuesto con las corrientes internacionales permitió abrir un debate para la construcción de la PPDE. Uno de los hallazgos de dicha revisión fue encontrar varias ideas, formas o conceptos alrededor del desarrollo económico local, no todos coincidentes ni en alcance, ni en enfoques.

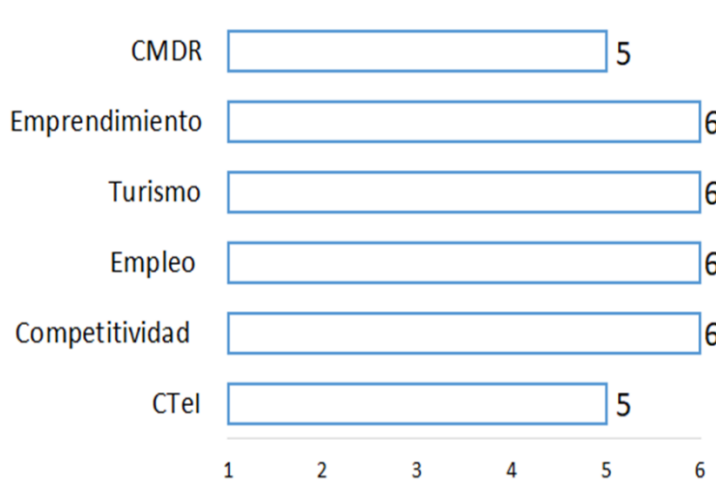
Luego de esta revisión se pasó a la fase de las mesas sectoriales y grupos focales, en donde el propósito fue seguir rastreando los problemas del desarrollo económico en Sabaneta, la idea de desarrollo como tal y los enfoques o acciones que deberían emprenderse. Se tuvieron 35 encuentros sectoriales donde participaron 83 personas representando organizaciones o instituciones.

Las mesas sectoriales creadas fueron:

- Mesa del Consejo Municipal de Desarrollo Rural
- Mesa de Emprendimiento
- Mesa de Turismo
- Mesa de Empleo
- Mesa de Competitividad
- Mesa de Ciencia, Tecnología e Innovación



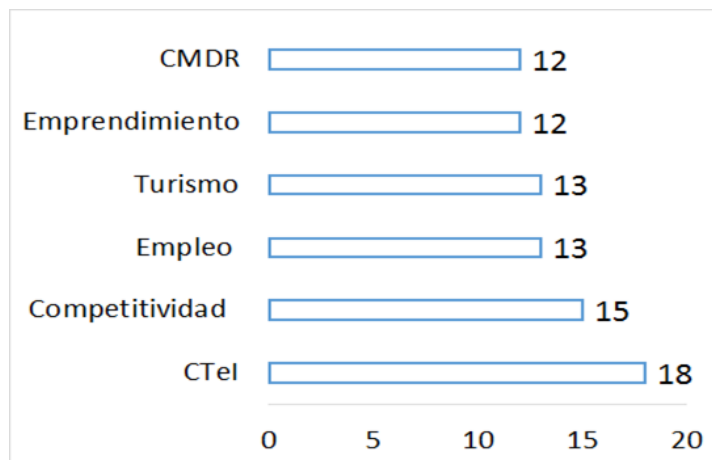
Gráfico 1: Número de encuentros realizados por mesa.



Fuente: Proyecto Plan Estratégico de Desarrollo Económico de Sabaneta 2017.

Junto a este trabajo de mesas sectoriales se llevaron a cabo los siguientes encuentros focales: Grupo con la Subsecretaría de Desarrollo Económico, Grupo con emprendedores y empresarios. También se realizaron algunos talleres: con la plenaria del Concejo Municipal, con empresarios participantes de la mesa de seguridad del municipio, con el equipo técnico de la Subsecretaría de Desarrollo Económico y con el Servicio Público de Empleo. La participación en las seis mesas sectoriales permitió la intervención de 83 actores.

Gráfico 2: Promedio de actores que asisten a cada encuentro de las mesas.



Fuente: Proyecto Plan Estratégico de Desarrollo Económico de Sabaneta 2017.

La metodología de las mesas sectoriales consistió en la realización de un análisis retrospectivo dentro de los siguientes aspectos: político, económico, socio-cultural, tecnológico, ecológico-hábitat y legal.

Paralelo a este trabajo con mesas se realizaron entrevistas con expertos a quienes se les consultó por temas como: la idea del desarrollo económico, teorías dominantes, obstáculos del desarrollo para el país, incidencia de las políticas nacionales o subnacionales en el desarrollo económico local, las tendencias mundiales a la luz de una política de desarrollo económico, el conflicto de intereses y sus posibles soluciones sobre la gobernanza y las orientaciones de una política de este tipo, el enfoque que debería incorporar la política pública, entre otros aspectos. Los expertos entrevistados fueron: Jorge Iván González<sup>4</sup>, Beethoven Herrera Valencia<sup>5</sup> y José Alejandro Tamayo<sup>6</sup>.

En síntesis, la metodología buscó ponderar la información primaria con la secundaria y mediante un proceso de triangulación de fuentes se construyó la presente política. Es una metodología que combina los enfoques: cualitativo y cuantitativo, y los resultados que aquí se presentan como política de desarrollo, deben ser entendidos como una ruta flexible y dinámica, la cual soporta sistemáticamente discusiones, reflexiones, actualización y evaluaciones.

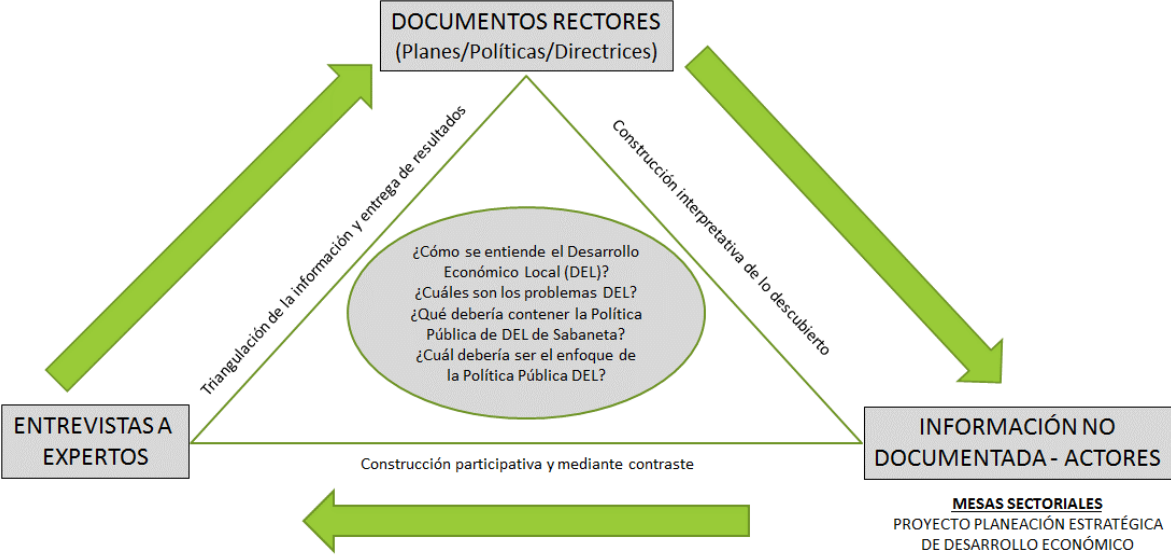
---

<sup>4</sup> Doctor en Economía de la Universidad Católica De Lovaina, Licenciado en Filosofía. Miembro del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia y Miembro de la Comisión de Expertos para el Gasto Público y la Inversión creada por el Gobierno Nacional en marzo de 2017.

<sup>5</sup> Doctor en Economía Internacional del Instituto de Estudios Políticos de París. Licenciado en Filosofía, Economista e Historiador. Consultor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y experto en temas laborales, desarrollo económico, diálogo social.

<sup>6</sup> Vicepresidente Operativo de la Cámara de Comercio Aburrá Sur, experto en el desarrollo económico del Aburrá Sur.

Gráfico 3: Síntesis de la metodología.



Fuente: Elaboración propia.

## **CAPÍTULO 2: APROXIMACIÓN A LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN SABANETA: LECTURAS, INTERPRETACIONES Y REFLEXIONES**

A continuación se presentan algunos elementos que fueron identificados en los documentos rectores como puntos críticos, factores clave o elementos intervenidos relacionados con el desarrollo económico del municipio. Conviene aclarar que es el resultado de una lectura realizada a dichos documentos rectores pero corresponde a una interpretación crítica sobre aquellos aspectos que los documentos presentan como problemáticos para el desarrollo o con alguna incidencia sobre el mismo. De ninguna manera son una conclusión para la PPDE, simplemente se convirtieron en su momento en un insumo importante para empezar las discusiones con amplia participación y representación de los diferentes sectores del municipio.

Este proceso de lectura e interpretación estuvo orientado por unos interrogantes que permitieron guiarlo, focalizando en aquellos elementos clave y tratando de poner los ojos en unos centros problemáticos para el desarrollo. Algunos de los interrogantes más importantes fueron:

- ¿Qué es el desarrollo económico?
- ¿Cuál es el enfoque de desarrollo económico incorporado en los planes y normas?
- ¿Cuáles son los conceptos que se tienen sobre el territorio y la visión del mismo?
- ¿Cuáles son los posibles problemas que enfrenta el desarrollo económico del municipio?
- ¿Qué potencialidades u oportunidades existen para el desarrollo económico?
- ¿Cuáles son las principales características del desarrollo económico?
- ¿Cuáles son las tendencias en el desarrollo económico en el mundo?
- ¿Qué tanta relación puede existir entre desarrollo económico y partidos políticos?

Para la identificación de los problemas asociados al desarrollo dentro de los documentos rectores se toma en cuenta la misma idea planteada inicialmente sobre las manifestaciones de las personas o sus comunidades, que en este caso corresponderá a las manifestaciones que hayan dejado escritas las instituciones y que emanaron de los documentos rectores. En tal sentido, la identificación de ciertas situaciones incómodas, caóticas, deficitarias, invivibles, ambiguas, incoherentes, indebidas, corruptas y clientelistas, según desde donde se analicen, pueden ser el reflejo de unos problemas que puede estar limitando o restringiendo el desarrollo, pero que requirieron ser validados y contrastados en las fases siguientes. No obstante, pueden ser también la muestra de que existe un amplio espacio de actuación y una señal de que las políticas o planes que se ejecutan aún no logran corregir ciertos problemas. También podrían indicar que estos planes en ejecución están creando nuevos problemas.

En síntesis, la intención de esta sección es partir del reconocimiento de unas realidades consideradas dentro de unas políticas o planes que se ejecutan directamente en el territorio para extraer desde allí las motivaciones que existieron en su momento para llevarlos a cabo y la intencionalidad de los mismos frente al desarrollo<sup>7</sup>.

## **1. Sabaneta: breve descripción y contexto**

De acuerdo con la Alcaldía de Sabaneta (2016) y su respectivo Plan de Desarrollo Municipal (2016-2019) –*Sabaneta de todos*– los 15 km<sup>2</sup> de extensión territorial se distribuyen así: 11 km<sup>2</sup> en zona rural y 4 km<sup>2</sup> en zona urbana, lo que indica que el 73% del territorio es rural y de acuerdo con la Cámara de Comercio del Aburrá Sur –CCAS– (2017) la economía de Sabaneta se desarrolla en la zona urbana. La zona rural de Sabaneta está compuesta por 6 veredas, mientras que la urbana la

---

<sup>7</sup> Como ya se dijo, vale recordar que debido a que en este tipo de documentos es usual utilizar la categoría de actores con el fin de definir a un grupo ya sea de personas, empresas, instituciones, organizaciones, etc.; que aglutinados en unos objetivos o características comunes es posible diferenciarlos a unos de otros. No obstante, aun cuando esa definición –actores– sea legítima en investigación, en esta ocasión no se desconoce su utilidad pero se advierte que se intentará recurrir a definiciones más precisas y en la mayoría de los casos se hablará de *personas, empresas, sector público, organizaciones sociales, etc.*, con la idea de recuperar, no sólo unas categorías también legítimas, sino una semántica que permite individualizar y cargar de sentido cada enunciado atribuido a ellas.

componen 31 barrios. La distancia que lo separa de Medellín son 14 km y se unen por 4 vías de acceso. Estas condiciones sin duda han sido determinantes para definir el desarrollo local del municipio y su extensión territorial lo ubica como el municipio más pequeño del país. Dentro de su geografía cuenta con Piedras Blancas como su montaña más alta (2.650 metro de altura) que hoy se ha convertido es una oferta turística que complementa otras ofertas de este sector, como el turismo religioso creado especialmente alrededor de María Auxiliadora y el turismo vacacional de fin de año que gira sobre los alumbrados navideños que están insertos en una ruta turística casi obligada que realizan los visitantes y que vincula también a Medellín, Envigado, e Itagüí, especialmente<sup>8</sup>.

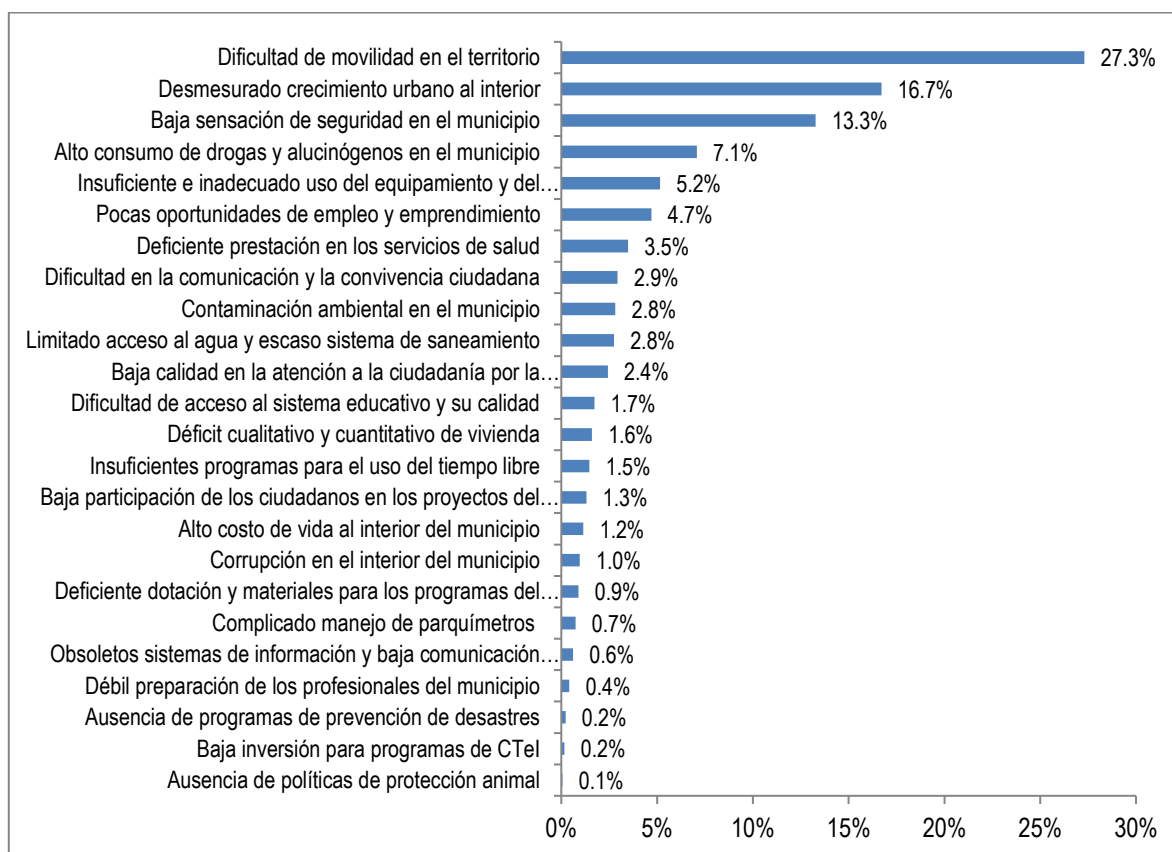
Para nadie es un secreto el reciente crecimiento de la urbanización que ha presentado Sabaneta. Esta mayor construcción de viviendas puso a competir la oferta de tierras que estaban disponibles para uso residencial en menor escala –menos de cinco pisos– o para otros usos, sean ellos agrícolas u otro, con la nueva demanda de tierras con el fin de construir básicamente viviendas y locales con fines comerciales e industriales. Los efectos –externalidades– derivadas de dicho crecimiento de la construcción se han visto tanto en el precio de la tierra, como en la estructura y el orden social y familiar del municipio, así como también se ha presionado la demanda por más bienes públicos y se ha afectado la movilidad modificándose los tiempos de desplazamiento, el número del parque automotor y la congestión vehicular. Una de las razones importantes que produjo esta mayor urbanización tuvo su origen en las decisiones que tomó el Municipio de Medellín dentro de su ordenamiento territorial, el cual al limitar la construcción hasta cierta altura, impuso una restricción a los constructores, quienes buscaron en el Aburrá Norte y en el Sur más oportunidades. Sin embargo, la atracción la tuvo el Sur debido a que habían unas condiciones socioeconómicas favorables y es la zona donde según la CCAS existe un mayor nivel de ingresos y la presencia de unos estratos relativamente más altos que en la zona Norte.

---

<sup>8</sup> Hay que llamar la atención que esta situación no fue reflejada por las mesas sectoriales ni por las personas consultadas como una posibilidad de desarrollo, ni como un problema para el mismo. Su mención fue casi nula.

Al revisar el Plan de Desarrollo Municipal (2016-2019) se observa que los tres problemas más importantes identificados por las personas consultadas fueron: la movilidad (27.3%), el crecimiento urbano (16.7%) y la inseguridad (13.3%), esto significa que para casi seis personas de cada diez estos son los principales problemas (ver Gráfico 4: Principales *problemas identificados en el Plan de Desarrollo 2016-2019*). Este resultado puede lucir entre obvio y lógico, pero hay que tener en cuenta que las personas tienden a reconocer dentro de una matriz de problemas todo aquello que representa un mayor costo para ellos, así como aquellas situaciones que consideran que les afectan directamente o en el corto plazo su calidad de vida; aunque también señalan en ocasiones como problemas algo que consideran que puede ir en contravía de un deber ser, es decir, aquello que va contra las normas establecidas. Bajo esta lógica entonces es muy posible que hoy las personas reconozcan que la movilidad es un problema básicamente porque la padecen a diario y afecta su calidad de vida, pero valoran menos la contaminación que según el Área Metropolitana (2017) explica el 9.2% de las muertes en Valle de Aburrá. Por lo tanto, puede ser cierto que la movilidad sea un problema hoy, pero valdría la pena ampliar esta información y contrastarla con otros datos, ya que es posible que las personas no tengan suficiente información para hacer estas valoraciones, lo cual produce sesgos en la identificación de problemas que se podrían traducir en una falla para la priorización de temas dentro de la política pública. Por ejemplo, la contaminación ambiental ocupó el noveno lugar con 2.8% mientras que la inversión en programas de CTeI fue el penúltimo problema enunciado con 0.2%, que corresponde al énfasis de la presente PPDE.

Gráfico 4: Principales problemas identificados en el Plan de Desarrollo 2016-2019.



Fuente: Elaboración propia con base en información contenida en Alcaldía de Sabaneta (2016).

Asimismo, el hecho de reconocer una expansión urbana –tal vez pensada como una estrategia de desarrollo– debe invitar a pensar, reflexionar e indagar sobre lo que ello significa en términos de calidad de vida a futuro y las demandas sociales que de allí se derivan. Detrás de una expansión urbana viene la creciente demanda de bienes públicos y de servicios públicos domiciliarios, entre otras, las cuales deben ser atendidas a tiempo a fin de evitar el aumento de necesidades básicas insatisfechas y la creación de unos círculos de pobreza. En otras palabras, la creciente urbanización debe estar acompañada de una buena infraestructura capaz de atender las demandas sociales que emerjan para evitar así la urbanización de la pobreza y la desigualdad. Uno de los temas que en ocasiones se pasa por alto es la importancia que tiene garantizar el abastecimiento y la conservación de las fuentes hídricas existentes, las cuales también deben hacer parte de las estrategias de desarrollo económico local.



Una de las preocupaciones encontradas en el diagnóstico realizado por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2017) en el marco de la construcción del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial y de los Diálogos Ciudadanos encontró que los 10 municipios del Área tienen una dependencia hídrica de zonas y fuentes no vinculadas al Río Aburrá ni a los municipios miembro, esto es una alerta fundamental para el desarrollo económico local, en virtud de que obliga a los municipios a estar muy atentos sobre las actividades que desarrollen los otros municipios que tienen las fuentes hídricas, puesto que tal vez, en algún momento tendrán que pensar en cómo ayudarles a conservar dicho recurso natural.

De allí que se haga necesario insistir en este tema y hacer el debido seguimiento, ya que cualquier PPDE no debería dejar por fuera de su radar éste factor clave para el desarrollo y menos cuando en el mundo ya se dejan ver los intereses de inversionistas privados motivados justamente por este factor, así como la tierra apta para el cultivo<sup>9</sup>.

## **2. Algunos hitos del desarrollo económico de Sabaneta**

La Ordenanza 07 de 1967 es el documento con el cual se erige a Sabaneta como municipio luego de haber sido corregimiento de Envigado por cerca de siete décadas y tras dos intentos infructuosos de municipalización. Desde entonces Sabaneta naturalmente emprende la búsqueda de una identidad y un desarrollo económico propio, y hoy se reconoce como un ente municipal que hace parte de un territorio conectado por medio de un Área Metropolitana que nació justo al poco tiempo de haberse erigido como municipio. En tal sentido, su proceso de independencia, que trajo consigo la necesidad de una organización propia, tanto administrativa, como política, así como la definición y la organización de un territorio caracterizado por su ruralidad, fueron elementos de un hito indiscutible.

---

<sup>9</sup> Para ampliar esta información se recomienda ver El Espectador (2015), la Razón Pública (Wilches-Chaux, 2015) y Borzykowski (2015).

La construcción de algunas vías, como Sabaneta-Ancón, hicieron parte de un proceso por reducir el aislamiento de la zona agrícola más rica que tenía Envigado, ya que permitía no solo unir a Envigado con Caldas, sino que reducía la distancia entre Medellín y el sur del Departamento, según Arango & Toro (2015) citando a Cervunión (1941).

No obstante, desde el surgimiento del Área Metropolitana cobra fuerza la idea de integrar al territorio dentro de un eje que era fácilmente identificable: el río Aburrá-Medellín. Por ello el AMVA ha definido al Río Medellín como eje estructurante del desarrollo y así ha sido reconocido en los diferentes estudios y planes estratégicos diseñados desde dicha entidad. Los resultados muestran que en efecto esta visión ha tenido una influencia para todos los municipios que hacen parte de esta ciudad-región y es tal vez uno de los ejes que más materializados se encuentran o sobre el cual ha recaído mayor inversión, sea ella pública o privada. Este desarrollo alrededor del río es sin duda el segundo hito que guarda una relación con el desarrollo económico de Sabaneta.

Un tercer hito que podría mencionarse tiene que ver con el proceso de expansión urbana que acumula cerca de dos décadas. Dicha conurbación se ha generado mediante construcción de infraestructura y de viviendas, lo que ha permitido ampliar la oferta habitacional pero en detrimento de la zona rural con sus debidas ofertas y potencialidades. Esta mayor urbanización se ha expresado mediante cambio en los usos del suelo y con una mayor densidad habitacional, que sin duda han modificado las dinámicas sociales, económicas, culturales, e incluso, hasta políticas, sin descartar los cambios inherentes en la infraestructura vial, el orden social barrial y las tradiciones ancestrales. No obstante, este hito visto como un fenómeno se inscribe dentro de unas lógicas que suelen presentarse para municipios o ciudades que hacen parte de territorios metropolitanos, aunque el reto siempre es tratar de conciliar los intereses de desarrollo de quienes lideran estos procesos con los intereses y las demandas de la comunidad y de las personas que hacen parte del territorio intervenido. Este planteamiento suscitó unas preguntas que fueron planteadas en las

mesas sectoriales y en la mayoría de espacios de discusión. De aquí se desprendieron una serie de análisis que se incluyeron en las líneas y en las acciones de la presente política.

No obstante, vale la pena decir que este proceso de expansión urbana hizo que Sabaneta fuese visto como un territorio atractivo para invertir, ya sea mediante la demanda de vivienda con fines habitacionales, con fines de inversión por alquiler, o sencillamente con la idea de construir y operar proyectos residenciales y comerciales. De esta manera el municipio amplió la oferta de tierras, lo que hizo que se convirtiera en un municipio atractivo para la empresa privada, especialmente, para el sector de la construcción. Por esa razón, algunas de las grandes empresas constructoras hicieron y hacen presencia directa en el municipio. Sin embargo, este proceso fue motivado más por razones internas que externas, queriendo decir que de acuerdo con los documentos revisados queda la sensación de que ha sido más un interés local privado el que motivó esta expansión de la construcción, que un interés o una respuesta pública metropolitana o de cualquier otra índole. Se planteó esta premisa con la idea de poder seguir profundizando el tema y poder contrastar esta consideración con más datos recogidos con otras fuentes, ya que era importante lograr identificar dichas motivaciones en virtud a que podía dar pistas sobre la forma como se ha definido el desarrollo económico local, los interés que lo han motivado, la gobernabilidad del mismo y la coherencia con los planes metropolitanos, como la Centralidad Sur. Conviene señalar que aquella idea de que la lógica de intereses locales privados fueron los que primaron sobre el interés público, se logró comprobar y validar con las mesas sectoriales.

Además, esta contrastación de información permitía verificar si existen coincidencias conceptuales en torno a la forma de entender el desarrollo económico, la visión del territorio y formas de enfrentar las realidades locales. Identificar unas asimetrías en tal sentido significa mayores dificultades para la implementación de políticas locales de desarrollo, al tiempo que requiere de ajustes a las formas de

intervención local y tal vez haya que suscitar un debate sobre cómo democratizar la política de desarrollo económico local.

Finalmente, un cuarto hito que puede estar asociado con la idea de mejorar la integración territorial y la movilidad mediante la conexión al sistema de transporte masivo, tiene que ver con la extensión de la Línea A del Metro hacia el sur y que permitió la apertura de una nueva estación que presta el servicio al Municipio de Sabaneta<sup>10</sup>. Asimismo, en 2016 se profundiza esta integración y la conexión con el sistema masivo al reemplazarse los tiquetes integrados que se utilizaban para acceder a los buses que conectan al municipio con el Metro, por el uso de la Tarjeta Cívica. El sistema integrado de transporte de Sabaneta, junto con el de Envigado, empezaron a hacer parte de este cambio el año anterior<sup>11</sup>.

Finalmente hay que mencionar que en el año 2013, el Municipio de Sabaneta definió una Política Pública Económica mediante el Acuerdo 015. Dicha Política Pública Económica –PPE– tiene como propósito: *“generar condiciones de mediano y largo plazo para contribuir al logro del desarrollo humano sostenible a través de un desarrollo económico sustentado en la competitividad y la productividad.”* Se destaca que el propósito de la política incluya el desarrollo humano sostenible, lo cual no es tan visible en los demás planes que se ejecutan en el territorio. Sin embargo, valdría la pena llamar la atención sobre el hecho de que se evidencia una definición pero no se explica lo que se entiende por *desarrollo humano sostenible*, dejando el concepto a la interpretación que pueda atribuirle cada uno de los sujetos. Adicionalmente, al considerar que la política tiene como propósito la generación de condiciones para *“contribuir al logro del desarrollo humano sostenible”* parece entonces que dicho desarrollo humano sostenible es considerado como un objetivo o un fin, más no como el enfoque propio de la política. De allí entonces que surja la pregunta sobre cuál es el enfoque entonces que debería

---

<sup>10</sup> Cabe mencionar al margen que es tal vez la primera estación que ofrece una arquitectura sostenible. De acuerdo con Cadena (2012) *“En Medellín, ya empezamos a ver prácticas de arquitectura sostenibles en las nuevas estaciones del Metro. La recién inaugurada estación de Sabaneta, por ejemplo, exhibe un diseño minimalista con elementos arquitectónicos de alto impacto. Se instaló un gran muro verde que reduce la contaminación visual, purifica el aire y mejora la sensación térmica.”*

<sup>11</sup> Para ampliar información, ver: (Metro de Medellín, 2016).

contener la presente política pública. También llamó la atención la manera como se pretendía alcanzar el “logro” del desarrollo humano sostenible: “*a través del desarrollo económico*”, es decir, el desarrollo económico era un medio para alcanzar un fin, y a su vez, la competitividad y la productividad eran los sustentos de dicho desarrollo económico. En consecuencia, la revisión a la política pública de 2013 que ahora se actualiza con esta política que se presenta, parece que tenía problemas entre fines y medios.

Una de las ideas que cobró fuerza al considerarse el urbanismo como un problema fue la idea sobre la forma como la ciudad debe entender a sus ciudadanos o habitantes. En general, las personas consideran que una ciudad que tiene una tendencia a ser más residencial que industrial por ejemplo, pues debería considerar la idea básica y fundamental de permitir que quienes en ella viven se sientan cómodos y que existan motivos para visitarla y disfrutarla: el derecho a la ciudad.

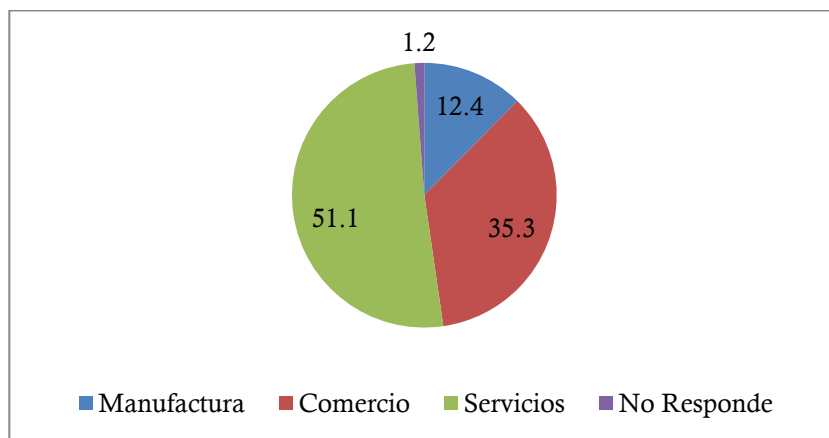
*“La industrialización caracteriza a la ciudad moderna. Ello no supone que irremediablemente debamos utilizar el término ‘sociedad industrial’ cuando pretendamos definirla. No obstante, aunque la urbanización y la problemática de lo urbano figuren entre los efectos inducidos y no entre las causas o razones inductoras, las preocupaciones que estas palabras evocan se acentúan hasta tal punto que podríamos definir como sociedad urbana a la realidad social a nuestro alrededor. Esta definición reproduce un aspecto de importancia capital”.* (Lefebvre, 2017)

De la misma manera como Sabaneta atrajo población gracias a la dinámica económica basada en la agricultura, mediante la producción de caña de azúcar y plátano, pero luego con el café, lo que la llevó a aspirar a convertirse en un corregimiento de Envigado: “*proceso político nada sencillo*” según Muñoz (2017); ahora, con su nueva dinámica económica, su transformación espacial y su inocultable aumento poblacional, atraído por varias razones, tiene el desafío de emprender un proceso político nada sencillo con el ánimo, ya no de ser un corregimiento, sino una

ciudad modelo donde el bienestar de las personas, su desarrollo humano y la mejora en la calidad de vida se manifiesten a la par del desarrollo económico local.

Así como la conexión vial entre Envigado y Sabaneta pudo haber sido un detonante para su independencia, junto con el factor político, hoy los problemas de movilidad y de infraestructura vial tienen que permitir la transformación de un territorio que se debe integrar más, no solo al entorno metropolitano, sino al entorno regional, nacional e internacional. Sabaneta pasó de mirar hacia Envigado, para mirar a Medellín, tal como lo reseña la Cámara de Comercio del Aburrá Sur (2017), pero no ha vuelto sus espaldas para mirar hacia el Sur para buscar su desarrollo y su salida al mar. Si bien Buenaventura está muy distante, por lo menos está más cerca que el Puerto de Cartagena. Luego pensar en el aprovechamiento de las nuevas conexiones viales que se vienen en el país, es una oportunidad valiosa para Sabaneta, pero requiere tal vez fortalecer la débil base empresarial que tiene, sustentada la mitad en servicios, y casi que la otra mitad repartida entre comercio con una tercera parte y manufactura con una décima parte.

Gráfico 5: Distribución de establecimientos por sectores.



Fuente: Cámara de Comercio del Aburrá Sur (2017).

Esta concentración en los servicios y el comercio refleja notables desafíos para el objetivo de ésta política, pero además, la caracterización empresarial también reveló que la concentración espacial de los establecimientos se encuentra en la zona urbana.

Tabla 1: Distribución de establecimientos por zonas.

Zona	Establecimientos	Porcentaje
Semi-Urbana	160	4,90%
Urbana	3.088	95,10%
<b>Total General</b>	<b>3.248</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Cámara de Comercio del Aburrá Sur (2017).

Dicha concentración en la zona urbana también refleja una concentración en determinados barrios del municipio, lo que determina definitivamente una estructura de la dinámica empresarial local, que resulta útil para la política de desarrollo: El 48% de los establecimientos están concentrados en cuatro barrios (Ver distribución completa en Anexo).

Tabla 2: Distribución de establecimientos según barrios<sup>12</sup>.

Barrio	Establecimientos	%
Las Casitas	623	19.1%
Entreamigos	367	11.2%
Calle Larga	350	10.7%
Santa Ana	230	7.0%
<b>Total general</b>	<b>1.570</b>	<b>48.0%</b>

Fuente: Cámara de Comercio del Aburrá Sur (2017).

### 3. Población y territorio

La población que hace parte de los diez municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá se estima en 3'866.165 personas en 2017 y Medellín, municipio núcleo, representa el 65% de dicha población. Sin embargo, el peso poblacional de Medellín frente al total de la población del Departamento creció moderadamente en la segunda mitad del siglo XX, según el Área Metropolitana (2007) pasó de representar el 23% en 1951 a 39% en 2005; mientras que la población del Valle de Aburrá duplicó su representatividad al pasar de 32% a 60% en las mismas fechas. No obstante, la

<sup>12</sup> En esta lista se presentan los barrios que registraron mínimo un 7% de establecimientos verificables. Significa que los demás barrios poseen menos de dicho valor.

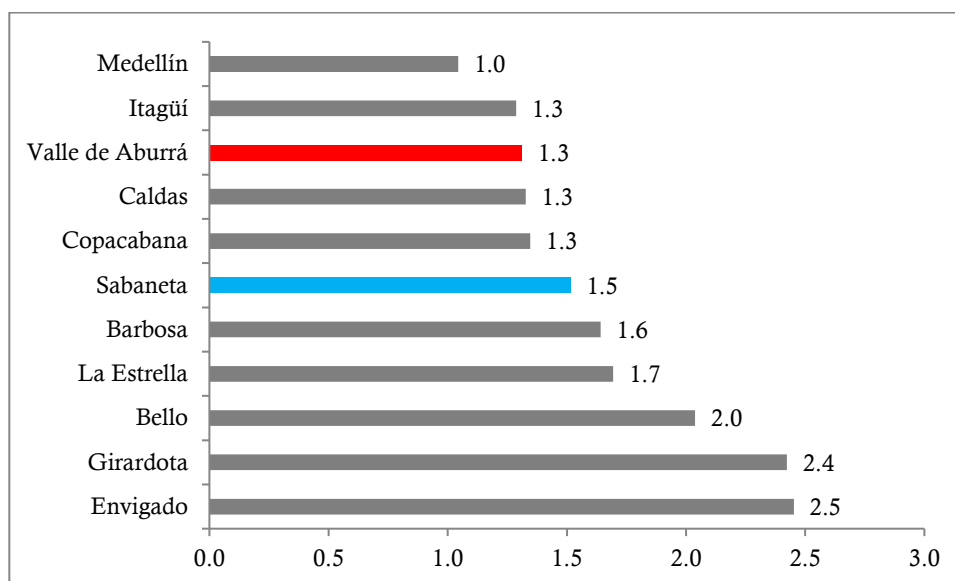
población del Departamento vs. la población total nacional no ha reflejado cambios en los últimos 50 años y corresponde aproximadamente a 14%. Esto significa entonces que los cambios poblacionales del último medio siglo se han dado en el Valle de Aburrá y no en Medellín como podría pensarse. De allí que bajo esta premisa y considerando la vida de Sabaneta como municipio (50 años) este sea un tema que resulta fundamental entender y dimensionar a la luz de la PPDE.

De acuerdo con la Alcaldía de Sabaneta (2016), el municipio es poblacionalmente urbano y territorialmente rural. Sin embargo, la Cámara de Comercio del Aburrá Sur (2013) sostuvo que *“el 67% de su territorio es urbano, se caracteriza por ser plano y se divide en 31 barrios...La zona semiurbana y rural está compuesta por 6 veredas”*. Entre tanto las estimaciones del DANE sobre la población indican que el municipio pasó de 44.443 habitantes en 2005 a 53.236 en 2017, lo que indica que la población de Sabaneta ha crecido a una tasa promedio de 1.5%, la cual se encuentra muy cerca de la tasa promedio para toda el Área Metropolitana (1.3%).

Sin embargo, estos datos podrían estar reflejando un sesgo debido a que corresponden a una proyección de 2005, y desde entonces se han presentado cambios importantes en la densidad población dentro del Valle de Aburrá y especialmente en Sabaneta.



Gráfico 6: Tasa promedio de crecimiento población por municipios (2006-2017)



Fuente: Elaboración propia. Datos: Observatorio del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Según la Alcaldía de Sabaneta (2016), la estimación poblacional del Dane puede ser un subregistro dado que si se toman en cuenta las 25.000 viviendas habitadas en 2015 y que cuentan con servicios de acueducto, tanto en la zona rural como urbana, pues permite pensar que el municipio entonces debe contar con aproximadamente 70.000 habitantes y no 53.236 como aparece estimado por la fuente oficial. Esto pone en evidencia una discusión que podría darse sobre los datos y sobre la intención de buscar unas cifras aparentemente más precisas para este tema, lo cual es importante sin ser lo fundamental; por lo tanto, conviene sacar la discusión de ese lugar para poner en el centro otro tema que podría invitar a un debate más relevante frente al propósito de construir la PPDE. Poner en el centro la relación población-territorio puede ayudar a entender el sentido de región en el que coexiste Sabaneta, máxime cuando el Área Metropolitana (2010) propuso concebir el territorio desde tres centralidades –Centro, Norte y Sur– *“como estrategia para hacer más equitativo el acceso a las oportunidades y servicios urbanos para la población metropolitana”*. La idea de las tres centralidades es desarrollar proyectos estratégicos de urbanismo metropolitano alrededor del gran eje integrador de la región: el río Aburrá-Medellín. La responsabilidad de que el eje se convierta en la gran estructura del espacio público recaía sobre cada municipio quien debía revisar su Plan de Ordenamiento Territorial –POT– para decidir los

equipamientos que allí localizaría. A siete años de ejecución o puesta en marcha de esta propuesta integradora surgen varias preguntas: ¿Qué resultados ha arrojado esta propuesta en cada una de las centralidades? ¿Bajo qué criterios se determinaron los nuevos equipamientos en el municipio de Sabaneta? ¿Qué tanto diálogo social hubo en la determinación de los proyectos estratégicos asociados a la Centralidad Sur? Debido a que no se evidenció información concreta que reflejara los impactos o evaluara en perspectiva las centralidades, pues no fue posible encontrar respuestas a dichos interrogantes.

Al revisar la propuesta de Centralidad Sur se evidencia que incorpora la visión de los siguientes planes:

Tabla 3: Planes y estudios incluidos para el diseño de Centralidad Sur del AMVA

Planes y estudios	Objetivo
Mejoramiento integral de hábitat para la región metropolitana del Valle de Aburrá (2007)	Proyecto realizado entre el AMVA y la UPB que busca transferir conocimientos de la academia a la administración pública mediante un diálogo concertado de necesidades. El objetivo fue dejar una metodología que permitiera hacer un mejoramiento integral del hábitat.
Plan Integral de Desarrollo Metropolitano – Metròpoli 2008-2020-- (2007)	La intervención espacial metropolitana tiene como estrategia fortalecer una estructura urbana eficiente, incluyente y competitiva, es decir, con la capacidad de generar, al mismo tiempo, oportunidades de desarrollo económico y cultural, y calidad de vida a todos los habitantes. Para esto, impulsa los nodos (zonas especiales mixtas), ubicadas en puntos estratégicos del territorio, tales como las centralidades norte y sur y los centros logísticos, la intervención responsable de la accesibilidad y la movilidad en las ciudades del Valle de Aburrá, y el equipamiento necesario para el mejoramiento de la calidad del hábitat.
Plan Estratégico del Aburrá Sur –PES- (2006)	Entendemos el desarrollo como un proceso continuo de mejoramiento en las condiciones sociales, económicas, culturales, políticas, ecológicas, con carácter participativo y sostenible y con resultados en la calidad de vida de todos los ciudadanos.
La Centralidad Sur: Una estrategia de integración. La estrategia del Caracol (2007)	La integración de la Centralidad Sur como un acceso estratégico a la ciudad metropolitana –La Metròpoli– constituida por un importante núcleo de producción e intercambio de bienes y servicios desde el cual se orientará el desarrollo de la Visión Aburrá Sur 2019, soportada en la conectividad de su territorio, impulsada por las dinámicas de las centralidades que circulan y gestada desde la autonomía de los municipios que la conforman.

Fuente: Elaboración propia con base en Área Metropolitana (2010).

Lo que estas revisiones demuestran es que la definición sobre el desarrollo económico local de Sabaneta ha estado sujeto no solo a lo que internamente se ha concebido y determinado, sino a las propuestas que también ha recibido por pertenecer al AMVA. Hacer conciliar o coincidir estos dos intereses o propuestas siempre será un desafío natural que debe ser enfrentado con el debido fundamento técnico y al que están sometidos los territorios que hacen partes de estas organizaciones político-administrativas. Hoy, el aumento de la población y los fenómenos de urbanización derivados de la mayor presión ejercida sobre las zonas urbanas, las grandes ciudades y ciertos municipios o territorios, así como la migración rural-urbana son una realidad mundial. Las personas están manifestando una movilidad hacia las zonas urbanas en detrimento de una reducción en las zonas rurales. Sin embargo, decir que la mayor expansión poblacional que se ha visto en los centros urbanos ha sido causada exclusivamente por dicha movilidad puede ser un error, ya que ella explica solo una buena parte. Los municipios colombianos no han sido ajenos a esta realidad mundial y en este sentido Medellín, como municipio núcleo del Área Metropolitana, y Sabaneta como uno de los municipios partícipes de dicha Área, han vivido sus propias situaciones.

Uno de los problemas que están enfrentando –y tendrán que seguirlo haciendo– los municipios del Área Metropolitana tiene que ver con la oferta laboral creciente producto de la mayor presión poblacional y de un reciente fenómeno inmigratorio. No obstante, fenómenos parecidos ya se vivieron en el territorio metropolitano aunque por razones diferentes, por ejemplo, hasta hace una década el conflicto armado interno había producido desplazamientos forzados y masivos de personas. En cualquier caso, esta mayor oferta representa una amenaza para el desarrollo económico local, en la medida en que la demanda laboral no logre crecer al mismo ritmo que la oferta, lo cual derivaría en desempleo e informalidad por mencionar solo dos posibles resultados; pero también dicha oferta puede tener incidencia en los salarios, ya sea ejerciendo una presión a la baja o impidiendo aumentos importantes y razonables; aunque tampoco se descarta la posibilidad de que aumente la concentración ya demostrada sobre el sector

comercio y servicios que son susceptibles de atraer mayores actividades económicas bajo estas condiciones. En tal sentido, esta política cobra una importancia que no se podría demeritar si es que persiste la idea y la voluntad política de cambiar una realidad local.

Cuando los territorios demuestran ciertas capacidades productivas o se convierten en polos de desarrollo, se vuelven atractivos para los inmigrantes, que llegan atraídos por unas fuerzas conocidas como centrípetas. Pero es aquí cuando se hace necesario conocer muy bien los motivos y las razones que están motivando la llegada de más personas al territorio, pensando en la idea de convertir una posible amenaza en una buena oportunidad y poder pasar de una inmigración generadora de informalidad y desempleo a una inmigración para el desarrollo, como lo señala González (1979) *“la migración dejó así de ser ‘poblacionista’ como en el pasado, y sin poseer las características de un auténtico afincamiento –a pesar de la política de integración– se convirtió en lo que puede llamarse con propiedad ‘migración para el desarrollo.’”*

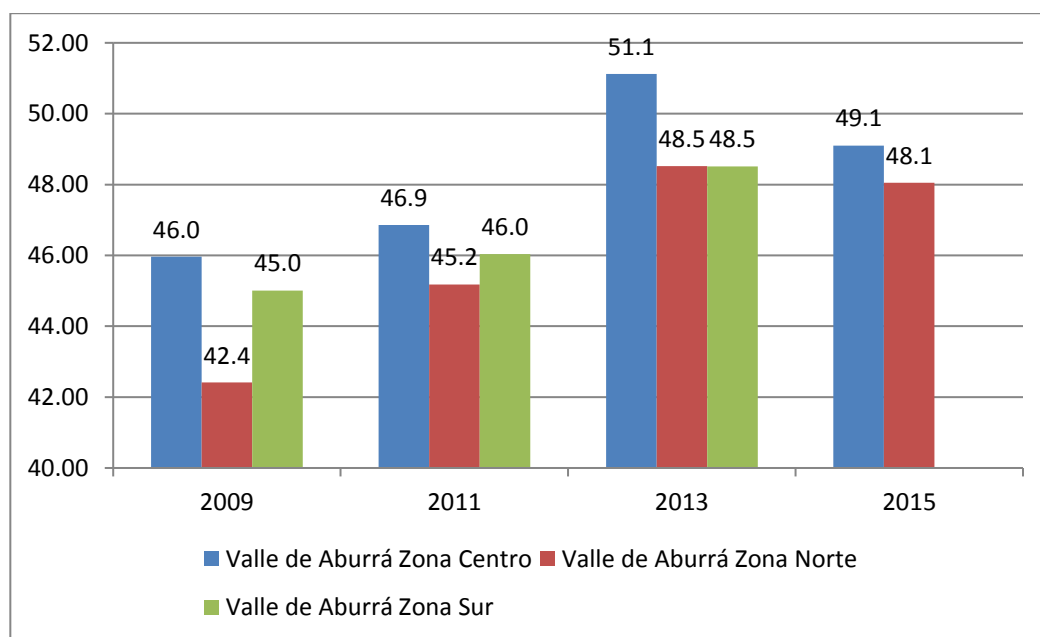
Los problemas de la inmigración que generalmente se señalan son aparentemente obvios: ante el aumento de la población debido a la llegada de inmigrantes, se podría aumentar la oferta laboral, pero con una demanda que crece más lentamente, pues es probable que el ajuste se origine por la vía de los salarios, quedando salvaguardados algunos –muy pocos– empleos bien remunerados que rompen el patrón anterior; se podría concluir entonces que la inmigración presiona los salarios a la baja. Esto puede ser discutible y requiere de una buena información que lo compruebe para cada caso en particular, es decir, difícilmente se podrán extrapolar los resultados de un lugar a otro, dado que las condiciones entre sí no son las mismas.

Uno de los problemas que se puede generar en el mercado laboral ante el choque producido por un exceso de oferta, tiene que ver con que las personas nuevas que llegan presionan algunos empleos con cierto nivel de capacitación y algún grado de especialización, los cuales son los mismos por los que compiten las personas del municipio. Es aquí donde se presenta un problema en el mercado laboral, pues para

nadie es un secreto que existen otros empleos que hacen parte de un reducido círculo administrativo o de gerencia empresarial, a donde por razones obvias, no concursan en igualdad de condiciones y oportunidades todos los aspirantes, luego parecen que son siempre reservados para una misma élite o unas mismas personas, que pueden ser catalogados como herederos o miembros de un grupo social que determina un orden social restringido en el sentido planteado por Kalmanovitz (2017), lo cual puede conducir a una mayor concentración de la riqueza al tiempo que impide corregir la desigualdad de oportunidades, entre otros aspectos<sup>13</sup>.

Si se tiene en cuenta la idea de centralidades propuesta por el AMVA y se analizan los resultados de la ocupación para cada una de ellas, se evidencia que la ocupación crece entre los periodos 2009 y 2013, pero para el año 2015 registra una caída para el Valle de Aburrá Centro y un estancamiento en el Aburrá Norte<sup>14</sup>.

Gráfico 7: Tasa de ocupación Valle de Aburrá: Centro, Norte y Sur (2006-2017)



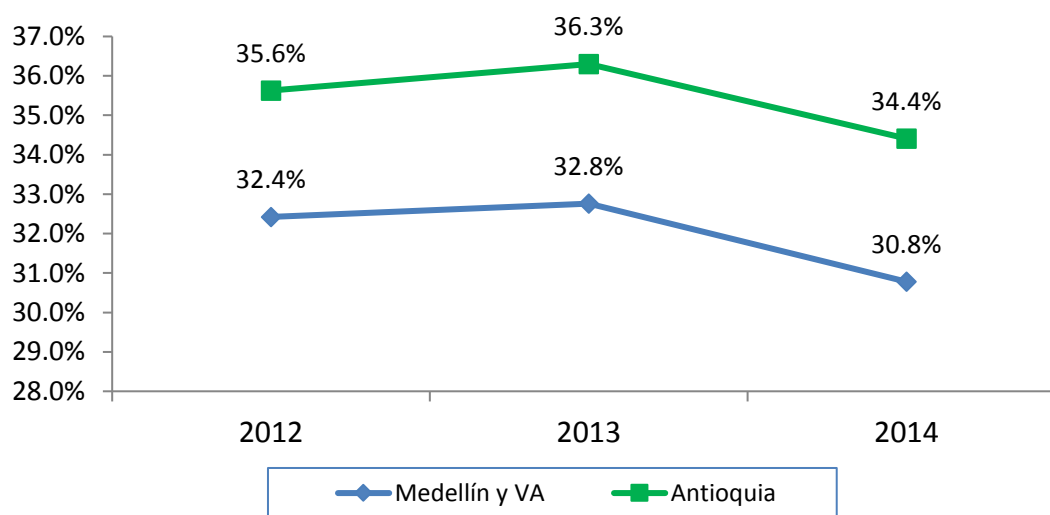
Fuente: Elaboración propia con datos DANE.

<sup>13</sup> Este es uno de los aspectos (democratización de vacantes) que quedó plasmado como una acción dentro de una de las líneas de la presente política.

<sup>14</sup> No se incluyó en el año 2015 al Valle de Aburrá Zona Sur debido a que los datos registraban un resultado que es poco útil por un sesgo o faltante de información. Según los datos Envigado no registra información, lo cual distorsiona el promedio para la Zona y genera un registro que no soporta un análisis riguroso.

Este crecimiento en la ocupación está en consonancia con los datos nacionales y puede corresponder a la misma tendencia; sin embargo, hay que llamar la atención sobre el tipo de empleo que se pueden estar generando, la calidad de los mismos, la sostenibilidad en el tiempo, entre otros problemas, como las discriminaciones. Desafortunadamente, no hay datos desagregados que permitan hacer un análisis para cada municipio en particular, pero algunos resultados calculados por Coronel (2015) son los siguientes.







Gráfico 8: Proporción de ocupados cuenta propia y trabajadores familiares



Fuente: Elaboración propia con base en DANE-GEIH.

La ocupación por cuenta propia no es un buen indicador para el mundo laboral ni para una apuesta por el Trabajo Decente, debido a que los trabajadores deben cargar con su seguridad social y por razones típicas de la contratación no logran hacer planeación financiera de largo plazo. Este tipo de ocupación es una tendencia mundial, así como la ocupación concentrada en hombres es también otra de las tendencias. Para el caso de Medellín y el Valle de Aburrá, se comprueba que hay una mayor ocupación en hombres que en mujeres.

Tabla 4: Tasa de ocupación por género

Año	2012		2013		2014	
						
<b>Medellín y VA</b>	66,57%	49,49%	67,29%	50,34%	68,78%	51,46%
<b>Antioquia</b>	69,41%	45,00%	69,90%	46,35%	69,48%	46,26%

Fuente: Elaboración propia con base en DANE-GEIH.

Estos son algunos de los indicadores de Trabajo Decente que han sido calculados para la región metropolitana. Según los datos del Dane, también se refleja que la tasa de crecimiento de la población es cada vez menor, tanto para Sabaneta, como para Medellín y el Valle de Aburrá.

De acuerdo con el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2016) cuando las ciudades empiezan a hacer parte de redes metropolitanas y se empiezan a cruzar entre sí, pues es difícil diferenciar la ciudad de su Área Metropolitana y la región metropolitana de la ciudad, por lo tanto, estas relaciones inciden en el plano económico, ambiental, en la infraestructura y obviamente en el mercado laboral. Por ejemplo, la conmutación laboral en el Valle de Aburrá demostró que los únicos municipios donde más del 50% de la población ocupada reside en el mismo municipio son: Medellín (96%), Barbosa (64,5%) y Girardota (59,7%), justamente el municipio núcleo por obvias razones, pero dos municipios del Aburrá Norte, lo que refleja una condición de distanciamiento tanto físico, como en flujos de información, así como la dificultad para obtener una movilidad laboral rápida. Este resultado se compadece con lo mencionado antes sobre las diferencias entre el Aburrá Sur y el Norte.

A continuación, se presenta la conmutación laboral del Valle de Aburrá, donde se aprecia que Sabaneta es un municipio en el cual 3 de cada 10 ocupados residen efectivamente en el municipio, mientras que 5 de cada 10 residentes en Sabaneta, trabajan en Medellín, lo cual configura y prueba una condición ya conocida.

Tabla 5: Conmutaciones laborales Valle de Aburrá 2015.

Residencia	Barbosa	Girardota	Copacabana	Bello	Medellín	Itagüí	Envigado	LaEstrella	Sabaneta	Caldas	TOTAL
Barbosa	<b>64,50%</b>	4,50%	1,80%	1,40%	26,10%	0,40%	0,50%	0,20%	0%	0,60%	100%
Girardota	2,20%	<b>59,70%</b>	3,40%	3,60%	29%	0,50%	1%	0%	0%	0,50%	100%
Copacabana	0,30%	2,30%	<b>48,60%</b>	6,80%	38,30%	1,50%	1,10%	0,20%	0,70%	0,30%	100%
Bello	0,20%	0,70%	1,10%	<b>37,20%</b>	56,40%	1,90%	1%	0,40%	0,80%	0,20%	100%
Medellín	0,10%	0,10%	0,10%	0,70%	<b>96%</b>	1,10%	0,70%	0,30%	0,60%	0,20%	100%
Itagüí	0%	0,20%	0,20%	0,90%	43%	<b>45,90%</b>	3,20%	1,90%	3,20%	1,40%	100%
Envigado	0%	0,10%	0%	0,40%	64,90%	3,10%	<b>28,50%</b>	0,50%	2,10%	0,40%	100%
LaEstrella	0%	0,20%	0,10%	0,40%	49,20%	7,50%	2,80%	<b>31,60%</b>	3,80%	4,40%	100%
Sabaneta	0,10%	0,10%	0%	0,50%	<b>53,20%</b>	4,70%	4,20%	1,30%	<b>34,70%</b>	1,20%	100%
Caldas	0%	0,20%	0,10%	0,80%	36,90%	7,50%	2,60%	3,50%	3,50%	<b>44,80%</b>	100%

Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2016), con datos Encuesta de Calidad de Vida.

#### 4. Integración territorial: ¿alguna amenaza?

En sus casi cincuenta años como municipio, Sabaneta parece no ha descansado en la búsqueda de su propio desarrollo económico. Romper primero aquellos lazos que lo vinculaban con un Sur entre agrícola e industrial y vinculado a un territorio que ya giraba en torno a un núcleo que siempre ha sido el centro –Medellín–, lo hacían lucir como una periferia llena de posibilidades y potencialidades, pero al mismo tiempo, cargada de retos y desafíos. Uno de esos retos ha sido demostrar la capacidad de gestión del territorio con plena autonomía y considerando tanto su tamaño, como su competencia o rivalidad frente a los demás municipios que hacen parte del Valle de Aburrá. Dicha competencia o rivalidad tiene ocasión cuando cada municipio trata de forma independiente de entregar beneficios para atraer la inversión y capitales bajo la lógica de que ellos traerán consigo efectos positivos en el empleo local y contribuirán al desarrollo económico del municipio. Si bien objetar esta premisa resulta una cuestión compleja sin los debidos datos o estudios que la pongan en cuestión, por lo menos sí debería llamarse la atención sobre este tema por varias razones: una de ellas es porque generalmente cuando los municipios deciden atraer la inversión privada abaratándoles los costos de producción a las empresas mediante el menor pago de impuesto, significa que el costo de esa atracción le representa al municipio un menor recaudo fiscal, el



cual se encarece cuando el municipio eleva los impuestos por cualquier razón. Esta lógica ha sido muy utilizada en el mundo bajo la idea de lograr atraer inversiones privadas a los territorios. Si bien hay casos donde esto tal vez haya funcionado, no es una medida que siempre resulte exitosa, ya que supone que las empresas se ubican en ciertos lugares por razones de menores costos de producción negando otras razones que también resultan claves, como el acceso a determinados mercados y la cercanía a sus proveedores, por citar solo algunas.

Cuando los municipios optan por esta ruta *–beneficios tributarios para atraer inversión privada–* las autoridades locales se ven obligadas a entrar en procesos de negociación con los empresarios, quienes en últimas ante un eventual caso de estar interesados en dichos beneficios, pues seguramente decidirán en función de quien les otorgue las mejores exenciones tributarias, salvo que antepongan otras razones como la ubicación estratégica para su negocio o la posibilidad de conectar mejor con sus redes o canales de suministros y distribución.

Si bien en los documentos rectores revisados no hay información que permita hacer un análisis detallado sobre este tema y que ofrezca luces para probar si Sabaneta ha utilizado los beneficios tributarios para atraer inversión, sí resulta importante proponerlo para la discusión ya que otros municipios que hacen parte del Valle de Aburrá lo han hecho, como Medellín, lo cual ha podido tener alguna incidencia tanto en las decisiones tomadas por Sabaneta, como en los resultados obtenidos y no obtenidos a partir de dichas decisiones. En consecuencia, para pensar en mejorar los procesos de desarrollo e integración metropolitanos habría que empezar por encauzar y resolver estos conflictos entre los entes territoriales, ya que debido a la idea de aumentar su densidad han entrado en una competencia por lograr atraer inversionistas y esta es la competencia o rivalidad se convierte en un incentivo perverso para el desarrollo económico local. Como se pudo ver en los documentos rectores, especialmente los pertenecientes al Área Metropolitana, es evidente un interés manifiesto por lograr dicha integración entre los municipios que componen el Área, de

manera pues que identificar cualquier incentivo que lesiona o incide sobre la integración es más que conveniente.

Tabla 6: Densidad empresarial municipios del Aburrá Sur.

Municipio	Densidad empresarial
Caldas	30
Envigado	37.2
Itagüí	36.7
La Estrella	29
Sabaneta	40.9

Fuente: Cámara de Comercio del Aburrá Sur (2017).

La densidad empresarial es el indicador que muestra el número de empresas por cada mil habitantes. Es un indicador que al mostrarse de forma comparativa induce a pensar que el deber ser es alcanzar al municipio que evidencia la mayor densidad, lo cual significaría renunciar a cualquier posibilidad de desarrollo diferente a la atracción de empresas para la generación de empleo local. Leer el indicador en tal sentido y promover acciones como se enuncia, no es un buen camino para un territorio que pretende integrarse y lo que estaría reflejando es justamente la ausencia de unos modelos o políticas de desarrollo claramente definidas en los territorios, donde quepa la posibilidad de que uno sea por ejemplo el lugar de residencia de los trabajadores con esparcimiento y ocio, otro sea el centro o la ciudad universitaria y otro sea el centro industrial y empresarial. Pensar en unas vocaciones más definidas que reflejen grados altos de especialización facilita notablemente el desarrollo territorial y la ordenación del mismo territorio.

#### **4.1 Bio 2030**

El Plan Director Bio 2030 considera que los enfoques del Valle de Aburrá se centrarán en la renovación productiva y la integración territorial, con el fin de lograr una inserción dinámica de los sectores productivos regionales a los mercados globales, buscando consolidar las estrategias económicas y de competitividad para fortalecer el

rol económico y productivo de la segunda economía más grande del país. En tal sentido, dicho Plan pretende un desarrollo productivo interno con integración territorial pero con el objetivo de insertar dicho desarrollo en los mercados globales; en consecuencia, se puede afirmar que incorpora el concepto de globalización y pretende consolidar estrategias económicas y de competitividad para fortalecer la economía y la producción.

La transformación de la estructura productiva del Valle de Aburrá se piensa con base en la conformación de *Clusters*, luego los reconoce como estrategia de desarrollo con el fin de aprovechar los beneficios de la asociatividad, conquistar nuevos mercados, avanzar en la modernización tecnológica, fortalecer la relación Universidad-Empresa-Estado-, provocar acciones notables de los gobiernos para mejorar la calidad de vida urbana, proyectar en el ámbito internacional a las ciudades y crear un ambiente de innovación.

Con respecto a la integración territorial se espera que los megaproyectos de infraestructura vial del orden nacional permitan intensificar las relaciones con los mercados regional y nacional, y faciliten la creación de economías externas de aglomeración para propiciar la relocalización de actividades productivas en el Valle de Aburrá. Un factor estratégico para posicionar al Valle de Aburrá como centralidad urbana considera que es necesario enfocarse en la contribución del *comfort* urbano: calidad de vida, poder de compra y seguridad.

Respecto a la actividad empresarial, si su crecimiento es constante, el número de empresas aumentará en cerca del 50% en los próximos 10 años, expectativa positiva de crecimiento empresarial y con ella la demanda de suelos productivos. Para municipios como Sabaneta, La Estrella, Envigado e Itagüí, donde se registran las mayores tasas de crecimiento en este aspecto, muestran un nivel de saturación espacial en el número de empresas por Km<sup>2</sup>, que contrasta con la baja densidad de municipios como Barbosa, Bello y Copacabana. Este tema para el desarrollo de los *Clúster*, exige una adecuada localización de empresas en el territorio.

El términos generales el ordenamiento territorial del Valle de Aburrá se sustenta en un modelo fundamentado en criterios de sostenibilidad ambiental, competitividad regional, solidaridad y equilibrio funcional del territorio, para ello es necesario una metrópoli compacta y policéntrica, con sistemas estructurales metropolitanos para integrar al territorio otorgándole importancia al Río Medellín y a la ladera que son los escenarios para la sostenibilidad de Valle de Aburrá. Con el primero se pretende contener la conurbación entre los ancones junto con la optimización del suelo, densificando la red de transporte y distribuyendo de forma equilibrada las actividades y los servicios urbanos, así como la consolidación de corredores ecológicos que definan la ocupación y conservación ambiental. Respecto al segundo, se centra en la conservación ambiental que ocupa el territorio, contribuyendo a la regulación climática, convirtiéndolo en un distintivo del paisaje urbano y rural, también es importante el incremento de la conectividad de la ciudad metropolitana con la región, el país y el mundo, trabajando para mejorar la accesibilidad interna incentivando un modelo de movilidad equitativo y sostenible; por último, el tercer criterio se centra en considerar el Río Medellín como un eje ambiental y de espacio público, y las laderas desde una estrategia de control urbano de carácter proactivo, incluyendo áreas de protección ambiental.

Se identifican dos sistemas, el primero es el sistema ambiente en donde se encuentran tanto los valores paisajísticos los cuales se tienen muy presentes a la hora de analizar un cambio en el territorio, como el espacio público en donde se propone invertir el carácter residual de la base natural para valorizar la estructura ecológica como un elemento de planificación de la ciudad metropolitana. El segundo sistema es la movilidad y transporte, en donde sin perder eficiencia, centra su atención en la sostenibilidad urbanística y ambiental, ambos sistemas se formulan con un objetivo en particular: consolidar una metrópoli equitativa, sostenible y competitiva.

Entre los objetivos del Plan están:

- Conformar una red de corredores ecológicos metropolitanos articulada al espacio público, que coincide con la ocupación urbana, suburbana y rural, generando, sosteniendo y conduciendo la biodiversidad, los procesos ecológicos y el suministro de servicios ambientales a lo largo del territorio.
- Ampliar la vivencia de la ciudad como espacio público de encuentro e intercambio constructivo entre las personas, en la gama más amplia de formas, escalas y propósitos.
- Diversificar e incrementar las formas y espacios de encuentro entre los ciudadanos y entre estos con la naturaleza.
- Proteger el patrimonio histórico, los modos de vida y los paisajes rurales de Valle de Aburrá, para construir la identidad cultural y calidad estética.
- Mejorar la calidad del espacio público relacionado con los desplazamientos no motorizados y el uso de transporte público y masivo a través de corredores verdes viales y paseos urbanos intermunicipales que estimulen la movilidad más limpia y pacífica.
- Asegurar la integración entre las formas urbanas y el sistema híbrido natural.
- Favorecer la ocupación segura del territorio, fortaleciendo los procesos de conocimiento de riesgo de desastres en el territorio.
- Garantizar eficiencia y provisión sostenible de recursos naturales.

## **5. De la gestión del desarrollo económico**

El desarrollo en Sabaneta después de la independencia se concibe primero como un proceso ligado a la dinámica empresarial, es decir, que la llegada de más empresas al municipio y la continuidad de las que ya estaban asentadas era un indicador de desarrollo. Sin embargo, esta dinámica que en efecto demostró un aumento en el número de empresas en el municipio, tal como lo sugiere Muñoz (2017), se produjo de una forma espontánea, sin un marco de planeación, ni mucho menos bajo la orientación de algún plan o modelo que debiera cumplirse, quizá siguiendo más un proceso natural generado por la llegada de algunas personalidades con vocación empresarial, que decidieron emprender sus propios negocios, como lo plantea Tamayo

(2017). Por esa razón, la idea de desarrollo económico que se empieza a crear y que se consolida en el imaginario de las personas es una idea de desarrollo muy asociada al crecimiento empresarial y su producción, lo que se compadece también con una de las formas como desde la Ciencia Económica se ha entendido el desarrollo, casi que vinculado a la mayor capacidad para producir bienes y servicios, luego muy asociado a la idea de crecimiento económico.

El problema de esta concepción que ha predominado es que incita a pensar en la forma de obtener más producción, pero sin percatarse de la manera como se gestionan los recursos necesarios para ello, por ejemplo el agua, la energía, los combustibles, entre otros, tal como lo sustentan algunos expertos, como González (2017) cuando sostiene que ha habido un especial interés por producir sin cuidar los recursos naturales y considera que la Economía de alguna manera ha sido culpable al considerar la función Cobb-Douglas uno de sus mejores instrumentos para pensar el crecimiento. Herrera (2017) afirma algo semejante pero va un poco más allá: *“en el pasado se entendió el desarrollo como un aumento de la producción, esto condujo a un aumento desmesurado por lograr tal objetivo y se predicó que los efectos negativos encontrados ante la mayor producción pues serían considerados y tratados como una externalidad negativa”*. Precisa unos de los puntos fundamentales y sobre donde recaen las mayores críticas hoy al desarrollo: la contaminación y el cambio climático. Y continúa así: *“hoy, ante la realidad del cambio climático, difícilmente se podría sostener -y nadie serio podría hacerlo- que los efectos del cambio climático son una externalidad. Por eso hoy se habla de un desarrollo sostenible”*.

De esta manera se quiere comprobar primero que el desarrollo económico se ha concebido como si fuese lo mismo que crecimiento económico. De allí que se quiera se quiera llamar la atención sobre la necesidad de reorientar esta idea y pensar más el desarrollo como lo sugieren los expertos y algunas organizaciones, pensando más en las personas, en el desarrollo humano y en la sostenibilidad del medio ambiente. Si bien el Concejo Municipal de Sabaneta (2013) enunció la política en función de dicho desarrollo humano sostenible, aún no quedaron herramientas ni instrumentos que

permitieran lograrlo. Este enfoque es imperativo para el municipio, en virtud a su crecimiento poblacional: fenómeno que es común en todo el mundo, por ejemplo Bouskela, Casseb, et. al. (2016) afirman: *“vivimos en la convergencia de dos fenómenos importantes en la historia de la humanidad: la aceleración de la urbanización a nivel mundial y la revolución digital. Un estudio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) señala que, por primera vez en la historia, más de la mitad de la población del planeta (54,6% o 3.600 millones de personas) vive en ciudades. Además, según este estudio, para 2050 el 70% de la población mundial (más de 6.000 millones) vivirá en ciudades: 64,1% de las personas en los países en desarrollo y 85,9% de los habitantes en los países desarrollados”*. Este fenómeno de urbanización es una tendencia mundial que parece irreversible, luego lo que hay que hacer es evitar continuar con las ideas de desarrollo que dejan a un lado a las personas, con el ánimo de no empeorar sus condiciones sociales, sino al contrario, ofrecerles garantías para un ‘buen vivir’ dentro de la cosmovisión indígena o un desarrollo y bienestar dentro de la idea de Sen.

La urbanización plantea indiscutiblemente innumerables retos, tal como lo plantean Bouskela, Casseb, et. al. (2016) *“Las ciudades de América Latina y el Caribe (ALC) son protagonistas de uno de los procesos de crecimiento demográfico más significativos que ha vivido el planeta, con grandes consecuencias para la sostenibilidad, la calidad de vida y la competitividad de la región. Hacer frente a estos retos supone una evolución en el ámbito de la gobernanza y la toma de decisiones, así como el uso cada vez más eficiente de los recursos de nuestras ciudades, con miras a emprender una gestión inteligente”*. Pero he aquí un problema al cual se ha tenido que enfrentar Sabaneta: por un lado ha visto crecer su población y ha intentado atender dicho crecimiento desde lo local con la competencia que tiene la alcaldía sobre los servicios públicos domiciliarios, por citar una intervención, aunque se cuestiona la forma acelerada y no planificada del crecimiento de la urbanización. En el año 2013, creó una Política Pública Económica que fue considerada su política de desarrollo<sup>15</sup>. No obstante, por otro lado, desde el Área Metropolitana se han diseñado planes integrales y estratégicos que le aterrizan a los territorios, planes que no

---

<sup>15</sup> Durante la recolección de información y en las diferentes indagaciones realizadas no se encontraron suficientes evidencias que demostraran la aplicación real de dicha política.

siempre coinciden con las ideas de desarrollo que tienen los municipios previamente concebidas, o así no las tengan, planes no siempre contruidos bajo la participación de los actores interesados sino bajo un interés “*más político*”, como lo consideran algunas personas<sup>16</sup>. Esto refleja una descoordinación en la *gestión del desarrollo*, que si bien es competencia tanto de los entes territoriales como del AMVA desde sus proyectos metropolitanos, necesariamente deben ser concertados entre sí por varias razones: primero porque podrían resultar contrarias las visiones de desarrollo incurriendo en ineficiencias en las inversiones, y segundo, porque en la medida en que el territorio metropolitano pueda ser pensado desde el reconocimiento de unas vocaciones o unas apuestas claras de sus municipios miembro, pues se podría gestionar mejor el mismo y podría facilitar la creación, por ejemplo, de un *sistema de ciudades* que aprovecharan la creación de las economías de escala gracias a los mejores grados de especialización y a la definición más concreta de unas vocaciones. Esta idea cobra fuerza cuando se toma en consideración a Ramírez, Zubieta y Bedoya (2015) quienes afirman que “*las ciudades en el mundo son las grandes fábricas de la innovación y del dinamismo económico por las posibilidades que brindan las economías de aglomeración. Colombia no es la excepción: el 85% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional se genera en los centros urbanos, y su ingreso per cápita duplica el de los municipios que no hacen parte del Sistema de Ciudades*”.

Si bien Sabaneta en su historia no ha tenido una fundación tradicional, como lo demuestra Muñoz (2017) debido a que ha sido consecuencia de varios acontecimientos no planificados, esta debería ser una lección para la propuesta de desarrollo que ahora se propone. Pensar más en un desarrollo urbano planificado es por lo menos unos de los principales propósitos a buscar<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Una de las lecciones que se pueden extraer sobre la relación entre el sector público y la sociedad (comunidad) es que la *confianza* se ha lesionado por la forma como el sector público ha realizado sus intervenciones, especialmente aquellas relacionadas con infraestructura y desarrollo vial. Las personas consideran que el interés que ha motivado estas intervenciones ha sido más político que social. Habrá que aprender de esta lección.

<sup>17</sup> Se siente entre las personas consultadas una sensación de preocupación sobre lo que pueda seguir ocurriendo con el urbanismo, el cual consideran “*que se ha desbordado*”. De alguna manera reclaman detener esta tendencia. Dicha Según nota de prensa de Álvarez (2017) se avanza en tal sentido



Se siente entre las personas consultadas una sensación de preocupación sobre lo que pueda seguir ocurriendo con el urbanismo, el cual consideran *“que se ha desbordado”*. De alguna manera reclaman detener esta tendencia, idea que se refuerza con la alerta temprana emitida por la Mesa Ambiental del municipio, tal como lo reseñó Zambrano (Zambrano, 2017). También en esta misma línea Álvarez (2017) en nota de prensa deja entrever que la administración municipal avanza en el sentido al afirmar que la Alcaldía considera que la hoja de ruta del desarrollo urbano viene desde el años 2000, pero que se ha quedado corta ante el auge inmobiliario, por lo tanto, *“se dio a la tarea de revisarla y así frenar la expansión desordenada que es dolor de cabeza para los habitantes”*.

A continuación, algunos de los problemas expresados en los diferentes encuentros y que fueron clasificados dentro de esta idea de *gestión del desarrollo* fueron:

- Falta diálogo regional para la concertación del desarrollo económico tanto local como metropolitano, que permita conocer las apuestas de cada municipio con el fin de articularlas hacia una apuesta real de integración territorial.
- Es urgente gestionar el conocimiento como un valor territorial y organizacional.
- No hay especialización vocacional de los territorios.
- Hoy es un momento clave para el desarrollo de procesos de innovación.
- Fortalecer las alianzas público privadas.
- Faltan espacios para el diálogo social y la definición de actividades en pro del desarrollo económico.
- Espacio de concertación para pensar el desarrollo metropolitano.
- Los estatutos tributarios o códigos de rentas no siempre contribuyen a ayudar al desarrollo, su enfoque está muy inclinado hacia la lógica de beneficios tributarios para atraer empresas y no tanto hacia la tributación general y la disposición pública de facilitar las actividades económicas de los contribuyentes.

- Falta liderazgo para orientar el desarrollo económico local y trascender en lo pactado.
- Debilidad en la base empresarial y empresas con un bajo nivel de supervivencia.
- Desconfianza del sector privado y social frente a la administración municipal.

## **6. De las interpretaciones del desarrollo local según las mesas sectoriales**

La instalación de mesas sectoriales (Empleo, Turismo, Competitividad, Emprendimiento, CTeI y el Consejo Municipal de Desarrollo Rural) con el objetivo de discutir la planeación estratégica del desarrollo económico y las discusiones que en dichas mesas se suscitaron permitieron identificar algunas variables y hechos claves tanto el desarrollo como para la transformación del territorio dentro de un ejercicio de prospectiva. Ante la pregunta que invitaba a hacer un diagnóstico retrospectivo sobre lo que ha ocurrido en el municipio y los posibles factores de cambio que han tenido lugar frente al desarrollo local, estos fueron los resultados en términos generales sobre el desarrollo económico (la enumeración no indica niveles de importancia):

Tabla 7: Factores de cambio en el desarrollo económico con énfasis en CTeI

Factores de cambio: Dimensión de desarrollo económico con énfasis de CTeI	
1	Nuevos desarrollos tecnológicos derivados de la implementación cuarta revolución industrial
2	Desarrollo de procesos de Innovación para la generación de valor organizacional y territorial.
3	Configuración de ecosistemas para el desarrollo de la innovación de la Ciencia, la tecnología y la innovación.
4	Generación de nuevas competencias laborales derivados de los cambios tecnológicos.
5	Contribución de la CTeI para el desarrollo de la competitividad territorial desde una perspectiva sistémica.
6	Enfoque de desarrollo humano como centro de la implementación de nuevos procesos soportados en CTeI
7	Enfoque de desarrollo sostenible en el desarrollo económico con énfasis en CTeI.
8	Desarrollo de las redes sociales como generadoras de transformaciones de la sociedad.
9	Consolidación de procesos de participación ciudadana para el desarrollo económico con énfasis en CTeI.
10	La CTeI como generadora de Riqueza territorial
11	Alianzas Públicas – Sociales – Privadas para el desarrollo.
12	Instalación de procesos de vigilancia e inteligencia orientadas a la toma de decisiones para el desarrollo organizacional
13	La gestión del conocimiento como principal valor territorial y organizacional.
14	Niveles de autonomía en los procesos de movilidad
15	Cambios en los procesos productivos marcados por la impresión de tercera dimensión
16	Aumento de peso en los procesos, de la inteligencia artificial.
17	Peso significativo de la miniaturización, nanotecnología y el poder de los chips.
18	Construcciones inteligentes que incursionan el internet de las cosas
19	Componentes colaborativos como estrategia de desarrollo organizacional (Economía compartida)
20	BIG DATA y analítica como soporte de las decisiones organizacionales.
21	Construcción de felicidad como factor de desarrollo de la sociedad.
22	Especialización vocacional de los territorios
23	Surgimiento de nuevas alternativas de carácter energético.

Fuente: Proyecto Plan Estratégico de Desarrollo Económico de Sabaneta.

Ahora bien, las mismas mesas fueron consultadas por los factores de cambio que han incidido sobre el desarrollo territorial, para lo cual definieron los siguientes 20 factores. Vale la pena indicar que a partir de dichos factores se hizo la priorización y ese es uno de los insumos que se acoge para la definición de las líneas y de las acciones para esta política.

Tabla 8: Factores de cambio en el desarrollo económico con énfasis en CTeI

Factores de cambio: Dimensión de desarrollo territorial con énfasis de CTeI	
1	CTeI como estrategia a los procesos migratorios marcados por impactos del desarrollo.
2	Dialogo permanente y estructural en el desarrollo de la política pública en relación con CTeI
3	Integración territorial soportada en procesos de CTeI
4	La CTeI como enfoque de desarrollo en los procesos de planeación territorial.
5	Articulaciones múltiples a través de la CTeI
6	CTeI como enfoque sistémico para el desarrollo del territorio.
7	Aumento del peso de la CTeI en las definiciones plasmadas en el PBOT para el ordenamiento territorial.
8	Configuración de agendas globales para el desarrollo sostenible, soportado en CTeI.
9	Desarrollo del postacuerdo apalancado en proceso de CTeI.
10	CTeI como soporte a la crisis del agua como mínimo vital.
11	Consolidación de prácticas transparente en la gestión pública a través de procesos de CTeI.
12	Adopción de la CTeI como temática de dialogo en el desarrollo de esquemas asociativos territoriales
13	CTeI como soporte a las transacciones económicas soportadas en bitcoin.
14	CTeI como orientador de la planeación del desarrollo integral del territorio y con apuestas de largo plazo.
15	La CTeI, como elemento articulador de lo urbano – rural
16	La CTeI articulado a la concepción de hábitat en proceso de desarrollo territorial
17	Orientación del desarrollo de los territorios, desde la concepción de la CTeI en relación con lo inteligente.
18	Transformaciones socioculturales como producto de la incorporación de la CT e I
19	Dinámica poblacional y demográfica derivadas de los cambios en las conductas de los pobladores producto del desarrollo tecnológico.
20	CTeI como contrapeso al aumento creciente de los procesos de inequidad.

Fuente: Proyecto Plan Estratégico de Desarrollo Económico de Sabaneta.

## 7. De la especialización económica

La especialización económica de los territorios es clave para su desarrollo ya que les permite no solo hacer unas apuestas de futuro más claras y así focalizar mejor sus esfuerzos y recursos, sino que también les permite la construcción y el aprovechamiento de las propias economías de escala que se generan. De manera que la indefinición de una vocación económica o la misma falsa creencia de que se tiene, es un fuerte distractor que impide orientar las políticas de desarrollo local.

Como ya se mencionó antes, Sabaneta tiene una economía urbana, concentrada en servicios y comercio y ahora se agrega a este diagnóstico su condición

microempresarial. Según la CCAS (2017) “la clasificación de los establecimientos según sus activos muestra que un 79% de los establecimientos censados son Micro, con activos inferiores a \$370 millones”.

Tabla 9: Clasificación de los establecimientos en Sabaneta según activos.

Tamaño	Activos	Establecimientos	%
Grande	\$22.234.920.001 en Adelante	67	2.0%
Mediana	\$3.705.820.001 a \$22.234.920.000	159	4.8%
Pequeña	\$370.582.001 a \$3.705.820.000	387	11.9%
Micro	\$1 a \$370.582.000	2.558	79%
No Responde		77	2.8%
Total General		3.248	100.0%

Fuente: CCAS (2017).

Si bien Sabaneta no tiene dentro de su base empresarial y productiva una vocación exportadora, lo que aún desconoce es cómo podría hacer parte de una estructura que potencializara su comercio, sus servicios y su manufactura dentro de un marco de internacionalización. De allí que sea importante que con la ayuda de la Cámara de Comercio del Aburrá Sur y de las universidades, entre otras instituciones, se piense en este tipo de rutas alternativas de desarrollo. No obstante, habrá que fortalecer la base empresarial, ya que según lo descrito es débil y la situación se agudiza al revisar los datos relacionados con el tiempo de funcionamiento de las empresas, donde el 46% de las empresas tiene entre 1 y 5 años, pero cerca del 70% muere antes de los 5 años. Este es un dato desalentador y convendría tomar en consideración experiencias internacionales o promedios con el ánimo de definir metas dentro de la presente política.

Tabla 10: Tiempo de funcionamiento de las empresas de Sabaneta.

Tiempo de funcionamiento de la empresa	Establecimientos	%
Menos de 1 año	482	14.8%
De 1 a 5 años	1.499	46.1%
De 5 a 10 años	482	14.8%
De 10 a más años	656	20.2%
No Responde	137	4.1%
Total General	3.248	100.0%

Fuente: CCAS (2017).

## 8. De la educación local

Existe suficiente evidencia empírica que demuestra que la educación con pertinencia y calidad es uno de los pocos vehículos importantes para mejorar el cierre de las brechas sociales y que facilita el desarrollo humano, tal como lo señala la UNESCO (2017), cuando afirma que el objetivo 4 de los ODS pretenden *“garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”*<sup>18</sup>.

Pensar en la educación implica no solo pensar en una oferta académica que resulte pertinente y de calidad, sino también implica pensar en mejores formas de gestión educativa, en mejores profesores, en condiciones favorables para el aprendizaje y en esquemas o paradigmas que permitan y fortalezcan el pensamiento crítico.

Una mirada a la oferta académica según las áreas de formación y de acuerdo con la evolución de graduados que han culminado sus estudios en las Instituciones de Educación Superior –IES– de Sabaneta permite evidenciar que hay una concentración muy fuerte en las Ciencias Económicas, Administrativas y Contables, en donde se ha graduado la mitad de las personas.

---

<sup>18</sup> Para la Unesco *“la educación transforma vidas y ocupa el centro mismo de la misión de la UNESCO, consistente en consolidar la paz, erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible. La educación es un derecho humano para todos, a lo largo de toda la vida, y que el acceso a la instrucción debe ir acompañado de la calidad”*.

Tabla 11: Graduados en las IES de Sabaneta 2001-2016 pregrado y posgrado.

ÁREAS DE FORMACIÓN	Pregrado	Posgrado
BELLAS ARTES	5	0
CIENCIAS DE LA SALUD	467	0
CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS	312	144
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN	0	485
ECONOMIA, ADMINISTRACION, CONTADURIA Y AFINES	2075	1633
INGENIERIA, ARQUITECTURA, URBANISMO Y AFINES	503	0
SIN CLASIFICAR	311	470
<b>TOTAL</b>	<b>3673</b>	<b>2732</b>
<b>TOTAL PREGRADO + POSGRADO</b>	<b>6405</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos del OLE.

Al contrastar este dato con los resultados obtenidos sobre la demanda laboral en la caracterización empresarial de la Cámara de Comercio, el panorama es también desalentador, pero debería motivar hacia adelante porque ofrece muchas posibilidades de maniobra en la implementación de é-sta política pública: el 49% de los establecimientos demanda bachilleres y el 17,3% técnicos. Esto significa que la demanda laboral se caracteriza por una baja cualificación que se compadece con la concentración sectorial evidenciada antes.

Tabla 12: Demanda laboral según nivel de formación.

Tipo de Trabajador que Demanda	Establecimientos	Porcentaje
Bachiller	1.309	49%
Especialización	21	0.7%
Maestría	6	0.2%
No Calificado	202	7.5%
Profesional	426	16%
Técnico	462	17.3%
Tecnólogo	167	6.2%
No Responde	83	3.1%
<b>Total General</b>	<b>2.668</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: CCAS (2017).

### **CAPÍTULO 3: LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL**

Poder identificar la idea que se tiene sobre el desarrollo económico, sus problemas y obstáculos, así como los factores que han marcado un cambio en el territorio y que de alguna manera han incidido en su transformación para bien o para mal, fue posible gracias a la participación de un amplio grupo de personas que permitieron desarrollar la metodología planteada para este propósito. Cabe señalar que los lineamientos que a continuación se presentan son el resultado de un proceso de levantamiento de información mediante fuentes secundarias de donde se extrajeron las principales ideas sobre el desarrollo y sus problemas, y se fueron armando los interrogantes que luego serían formulados en los grupos durante en el trabajo de campo. Esto serviría como un medio de contraste, donde en efecto se validaron casi en su totalidad los hallazgos de las fuentes secundarias. Luego, con lo validado y la nueva información resultante del trabajo con los grupos, se realizó una triangulación con expertos con el fin de continuar validando, contrastando, ampliando explicaciones, encontrando más argumentos sobre determinados fenómenos, hechos o situaciones y analizando nuevas ideas que pudiesen ser consideradas dentro de la presente política.

En tal sentido, la idea era partir del reconocimiento de un contexto que permitiera dejar ver la idea que se tiene sobre el desarrollo económico local y sus principales problemas, ese fue el punto de partida para este trabajo y desde donde se construyó, de la mano de planeación estratégica del desarrollo económico, todo un proceso de acumulación de conocimientos que ahora se traducen tanto en esta política como en dicho plan estratégico.

Los lineamientos generales que fundamentan la presente política están en consonancia con los documento Conpes 3866 (2016), Conpes 3616 (2009) así como de las directrices metropolitanas que en esencia velan por una integración territorial en armonía con el medio ambiente. Se alcanzan a incluir en este trabajo parte del diagnóstico realizado por el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento



Territorial –PEMOT– y los Diálogos Ciudadanos que se vienen desarrollando de forman paralela en la región.

## **1. Objetivo**

El objetivo de la presente política está inspirado en el consenso sobre unas realidades locales y tienen la virtud de emerger desde adentro hacia afuera. Esta condición debe garantizar entonces o recoger las manifestaciones de la mayoría de las personas que habitan el municipio, así como los intereses de las empresas y las organizaciones que allí coexisten, sin dejar de lado la orientación política que recae sobre los hombros de las diferentes autoridades públicas. El mayor desafío de este propósito fundamental es poner en un complejo equilibrio todos los intereses que se yuxtaponen.

En tal sentido, el objetivo de la presente política es orientar el desarrollo económico en función de la sostenibilidad del territorio y la especialización económica en áreas que incorporen la Ciencia, la Tecnología y la Innovación y la integración de la educación con la innovación desde una perspectiva global.

## **2. Enfoques**

### **2.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS–**

Los ODS son una oportunidad valiosa para avanzar hacia la erradicación de la pobreza, el hambre, la educación de calidad, los mejores servicios de salud, proteger el medio ambiente, construir sociedades pacíficas, cerrar las brechas entre hombres y mujeres así como las brechas sociales y velar por el trabajo decente. Es una agenda hacia un desarrollo sostenible en sus dimensiones social, económico y ambiental, que concibe dentro de sus objetivos mejorar la vida de las personas y asegurar el ejercicio de sus derechos humanos, en plena armonía con la naturaleza.

## **2.2 Desarrollo económico local**

Es la capacidad real de introducir innovaciones en el interior de la base productiva, el tejido empresarial y en la calidad de vida de las personas de un territorio. Un elemento que hará parte de este enfoque es la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CTeI), por lo tanto, significa que los procesos de planeación territorial estarán influenciados por este elemento.

## **2.3 Desarrollo a escala humana**

Concibe al desarrollo concentrado y sustentado en la *“satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado.”* (Max-Neef, 2006).

## **2.4 Trabajo decente**

Según la OIT, el Trabajo Decente *“Busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo”*.

## **3. Líneas de acción**

Las líneas de acción son una especie de rutas de intervención de la política las cuales persiguen su propio objetivo y cuentan con unas acciones u objetivos específicos que materializan su propósito.

### 3.1 Línea 1: Gestión del desarrollo económico

La *gestión del desarrollo económico* es la línea que debe garantizar la coordinación entre la apuesta de desarrollo que realiza el municipio y las apuestas que se hagan desde los demás municipios vecinos y desde el mismo Área Metropolitana u otras regiones del departamento. Es la línea de acción que pretende corregir los problemas asociados a la multiplicidad de planes no concertados que aterrizan sobre el territorio y a la descoordinación entre lo que se piensa desde lo local *vs.* lo que se propone de lo regional (departamental) o metropolitano. Es la línea de acción política y de la gobernanza.

El objetivo de esta línea es discutir y concertar el desarrollo económico local mediante el diálogo social, garantizando la representación de intereses y defendiendo lo concertado en todos los espacios de decisión política.

Las acciones o los objetivos específicos priorizados en esta línea son:

- Consolidar y legitimar mediante Acuerdo Municipal, el Consejo Municipal de Desarrollo Económico Local (COMDEL) de Sabaneta, definido como Consejo Consultivo en los temas relacionados con el desarrollo económico y órgano responsable del liderazgo de esta línea.
- Otorgar al Consejo Municipal de Desarrollo Económico plena autonomía y legitimidad para que se convierta en el Consejo Consultivo sobre los temas relacionados con el desarrollo económico de Sabaneta. Su composición debe ser tripartita: sector público, privado y social, que incluya el sector académico y el cultural. Dicho Consejo definirá su propia organización interna.
- El Consejo Municipal de Desarrollo Económico propende por mejorar la gobernabilidad del desarrollo económico permitiendo el diálogo social y la concertación de actividades encaminadas a la implementación de la presente política pública.

- El Consejo Municipal de Desarrollo Económico, en deliberación tripartita y consensuada, designará ante el Alcalde de turno las personas que ocuparán la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial, y los demás cargos de libre nombramiento y remoción que de allí dependan.
- Incluir dentro de los propósitos de Consejo Municipal de Desarrollo Económico la gestión del conocimiento como principal valor territorial y organizacional.
- Suscitar reflexiones en los demás municipios sobre la importancia de definir los grados de especialización vocacional de los territorios. La definición del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial -PEMOT-, junto con los Diálogos Ciudadanos, son un buen punto de apoyo para este propósito.
- Definir una estrategia que permita el desarrollo de procesos de innovación para la generación de valor organizacional y territorial.
- Evaluar y fortalecer Alianzas Públicas – Sociales – Privadas como estrategia para el desarrollo.
- Promover componentes colaborativos como estrategia de desarrollo organizacional (Economía compartida).
- Incluir en la agenda pública departamental y metropolitana la CTeI con el fin de promover el desarrollo de la competitividad territorial desde una perspectiva sistémica.
- Promover la integración territorial soportada en procesos de CTeI.
- Sustener un diálogo permanente y estructural en el desarrollo de la política pública en relación con CTeI.
- Definir la consolidación de prácticas transparentes en la gestión pública a través de procesos de CTeI.
- Aumentar el peso de la CTeI en las definiciones plasmadas en el PBOT para el ordenamiento territorial.
- Incorporar la CTeI como estrategia a los procesos migratorios marcados por impactos del desarrollo.
- Pretender que el desarrollo económico metropolitano logre ser concertado entre todos los miembros para aunar esfuerzos y restar competencias ineficientes

entre los entes territoriales. Las discusiones del desarrollo también deberían incluir la visión o apuestas subregionales.

- Revisar el estatuto tributario en virtud a que los impuestos son catalogados un obstáculo para el desarrollo de las actividades económicas, especialmente para los pequeños comerciantes. El principio de progresividad tributaria debe primar.
- Analizar estrategias que pretendan el fortalecimiento de las nuevas empresas, las cuales en mayor proporción deber estar insertas dentro del énfasis de CTel.
- Estudiar la Alianza Educación-Empresa-Estado, u otra estrategia posible, como 'Empresas padrino', como medios para alcanzar dicho propósito.
- Incorporar a los empresarios dentro de las discusiones del desarrollo económico mediante prácticas reales que redunden en una mejora en la confianza hacia la Administración Municipal.
- Fortalecer el Servicio Público de Empleo como una estrategia metropolitana que busca generar confianza entre la oferta y la demanda laboral.
- Democratizar las vacantes, pretendiendo que los cargos, incluidos los exclusivos para las 'elites', también sean puestos al concurso público.
- Definir una estrategia de comunicación desde el Consejo Municipal de Desarrollo Económico que permita permear al mayor número de personas posible.

### **3.2 Línea 2: Educación para el desarrollo humano y sostenible**

Esta segunda línea es la que intenta responder los interrogantes planteados frente al tema educativo y su vínculo con el desarrollo, debido a que se evidencian varias realidades: primero, una educación desde preescolar hasta la media con potencialidades y concentrada en lo público; segundo una educación superior con una oferta académica privada, muy concentrada en el área de conocimiento de Economía, Administración, Contaduría y afines, donde se ha graduado el 58% de los 6.405 que

han obtenido un título académico de pregrado o posgrado entre 2001-2016 en las instituciones de educación superior ubicadas en Sabaneta.

Una crítica habitual en el país y quizá en el mundo que recae sobre el sistema educativo, especialmente el superior, tiene que ver con el divorcio que existe entre dicho sistema y los problemas sociales y empresariales. Esta crítica tiene profundas repercusiones en la medida en que puede estar impidiendo avances hacia mejores niveles de productividad debido a problemas de pertinencia y calidad. Dicha crítica también se evidencia en ámbito local, luego pensar corregir esta compleja situación e impedir de manera real que dicho divorcio avance hacia niveles irreconciliables es un propósito que hace parte de la presente política.

Los actores consultados consideraron que era fundamental que la política educativa pensada en función del desarrollo económico incorporara a la primera infancia. Allí hay podrían existir unas buenas prácticas que sería muy importante revisar y documentar en aras de analizar la posibilidad de extenderlas y fortalecerlas.

El objetivo de esta línea es garantizar un enfoque o sistema educativo capaz de romper los esquemas que impiden pensar a nivel global. Las acciones prioritizadas en esta línea son:

- Crear la Mesa de Gestión Educativa como órgano de composición tripartita y responsable de la ejecución de la presente línea.
- La Mesa de Gestión Educativa designará ante el Alcalde de turno la persona encargada de la Secretaría de Educación y Cultura.
- Generar nuevas competencias laborales derivados de los cambios tecnológicos.
- Fortalecer y extender el Pacto Educación - Empresa - Estado.
- Fortalecer con recursos técnicos y financieros el emprendimiento con valoración real sobre la innovación y el Trabajo Decente.

- Motivar transformaciones socioculturales como producto de la incorporación de la CTeI.
- Mejorar el perfil de los funcionarios públicos: cualificar mediante procesos de formación con IES.
- Fortalecer la educación de la primera infancia dentro de un concepto palpable de integralidad, donde la contribución refleje el compromiso del sector público, privado, académico y social.
- Analizar y documentar las buenas prácticas locales, regionales o nacionales que existan sobre modelos de intervención en la primera infancia con énfasis en el desarrollo de la creatividad, entre otros aspectos.
- Definir una estrategia de intervención articulada por las instituciones de educación (todos los niveles) que decidan participar de la zona franca educativa.
- La administración municipal estará al servicio de la educación.

### **3.3 Línea 3: Ciencia, tecnología e innovación –CTeI–**

Es la línea que sirve de plataforma para la transformación de la vocación económica del municipio. Es tal vez la apuesta de futuro más significativa dentro de la política de desarrollo, ya que implica provocar giros en la manera de abordar la educación, la cualificación del capital humano, la necesidad de crear entornos favorables para la CTeI y la búsqueda incansable de fuerzas ‘centrípetas’ que contrarresten las fuerzas ‘centrífugas’. Es la línea que enfrentará adversidades ideológicas, miedos naturales, reticencias políticas, críticas sociales y cuestionamientos académicos, pero es la línea sobre la cual se cuecen oportunidades incalculables dentro de las tendencias mundiales. Es la línea que recoge la habitual crítica que invoca el divorcio entre una revolución tecnológica acelerada y la incapacidad local de comprenderla. Es el gran desafío para todos los actores de Sabaneta, incluso para las autoridades regionales, a quienes también habrá de convencerlos de esta apuesta que

sólo tienen sentido, si las conquistas y los avances por pequeños que sean, redunden en mejores condiciones tanto para las personas, como para el mismo territorio.

En este sentido el objetivo de la presente línea es lograr construir desde CTeI un conjunto de oportunidades empresariales pensadas a nivel global. Las acciones priorizadas y asociadas a esta línea son las siguientes:

- Fortalecer la Mesa de Ciencia, Tecnología e Innovación como órgano líder de la presente línea.
- Configurar ecosistemas para el desarrollo de la innovación.
- Propender para que la Ciencia, la Tecnología y la Innovación se conviertan en generadores de riqueza territorial.
- Concentrar esfuerzos por nuevos desarrollos tecnológicos derivados de la implementación de la cuarta revolución industrial.
- Orientar la planeación del desarrollo integral del territorio con apuestas de largo plazo y bajo la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.
- Soportar en la Zona Franca Educativa un eje articulador de CTeI.
- Analizar la gestión educativa, la docencia y la pedagogía como una estrategia de CTeI ante los evidentes problemas educativos reflejados a nivel mundial.
- Mejorar los niveles de capacitación en CTeI.
- Emprender estrategias que permitan encontrar financiamiento para la innovación, mediante la cooperación institucional, el acompañamiento de expertos.
- Definir criterios concretos para que el emprendimiento se convierta en una estrategia de desarrollo.
- Crear o fortalecer alianzas con el sector privado.



### **3.4 Línea 4: Medio ambiente y desarrollo sostenible**

Es tal vez la línea que recoge las voces que reclaman un equilibrio en los modelos de desarrollo frente a producción y respeto por el medio ambiente. Las tendencias mundiales sobre el desarrollo incluyen cada día más acciones en tal sentido, incluso, no debe sorprender las conclusiones a las que se lleguen en las conferencias mundiales y en las discusiones sobre temas como el cambio climático o el agotamiento de las fuentes hídricas, pues los énfasis por un desarrollo sostenible ya están en la agenda pública.

El objetivo de esta línea es proteger el medio ambiente ante cualquier apuesta de desarrollo. Las acciones priorizadas son:

- Provocar la búsqueda de nuevas alternativas de carácter energético.
- Definir estrategias para detener la deforestación.
- Mejorar la calidad del aire.
- Evitar cambios en el uso del suelo que pongan en peligro la estructura ecológica principal.
- Pensar en estrategias que garanticen la seguridad alimentaria.
- Configuración de agendas globales para el desarrollo sostenible, soportado en CTeI.
- Fortalecer la Mesa de Turismo y motivar la creación de un portafolio de servicios turísticos que incluyan a los demás municipios del Área Metropolitana.
- Definir las demandas de formación y de perfiles profesionales para garantizar el desarrollo sostenible, pensando en una dimensión global.
- Definir las demandas de formación y de perfiles profesionales para garantizar la oferta turística.

### 3.5 Línea 5: Bienestar

Es la línea que recupera un terreno que se había perdido en las políticas de desarrollo económico. Es un desafío y una apuesta importante haber incluido el bienestar como una línea, lo cual marca un giro notable en la forma de entender e interpretar el desarrollo. Esto le puede abrir posibilidades de cooperación internacional al municipio ya que existe en el mundo una fuerte corriente que financia acciones bajo esta lógica.

El objetivo de esta línea es garantizar el bienestar social a través de la ampliación de los servicios básicos a la población más vulnerable del municipio y mejorar la oferta de bienes públicos. Las acciones priorizadas son:

- Ampliar la oferta de bienes públicos y facilitar su acceso.
- Garantizar la seguridad a los habitantes.
- Construcción de felicidad como factor de desarrollo de la sociedad.
- Recuperar la sensibilidad y el valor por 'lo público'.
- La cultura y el arte como mecanismos que sensibilizan y humanizan.
- CTeI como contrapeso al aumento creciente de los procesos de inequidad.
- CTeI se convierta en un elemento articulador de lo urbano – rural
- La innovación al servicio del bienestar social

## CAPÍTULO 4: CONSIDERACIONES FINALES

Una de las conclusiones que se derivan del diagnóstico y que se destaca en la *Línea 1: Gestión del Desarrollo Económico* tiene que ver con la urgente necesidad de ordenar el municipio en función, tanto en su ordenamiento territorial, como en su planificación económica. Para darle sentido a esta acción, será muy importante la actualización que se realiza al Plan Básico de Ordenamiento Territorial –PBOT– y las consecuentes medidas que permitan llevarlo a cabo y cumplirlo; así como legitimar al Consejo Municipal de Desarrollo Económico y el Consejo Territorial de Planeación. Estas acciones aparentemente sencillas son pasos importantes para ir consolidando la apuesta que se ha previsto, máxime cuando se ha comprobado que tanto el PBOT anterior, como la Política Pública Económica que existía, no se venían respetando ni implementando respectivamente.

Otras de las necesidades es la de extrapolar la apuesta de desarrollo económico que ha definido el Municipio de Sabaneta mediante esta Política Pública, en virtud a que debe ser presentada y defendida en instancias de decisión regional y metropolitana, ya que en la medida en que se conozcan las apuestas y la visión de desarrollo que se han definido, se focalizarían mejor las inversiones y tendrían un sentido desde el propósito que se ha establecido.

Pensar el desarrollo económico de Sabaneta sin considerar el contexto del Aburrá Sur y del Área Metropolitana, incluso, sin tener en cuenta los proyectos que desde el Departamento y la Nación se vienen pensando y desarrollando, como el Ferrocarril y las Autopistas de la Prosperidad, sería desconocer una realidad que incidirá sobre las dinámicas del municipio, las cuales determinarán no solo un nuevo contexto, sino tal vez redefinirán nuevas apuestas y ofrecerán nuevas oportunidades de desarrollo. Lo que se quiere decir es que en las discusiones venideras sobre el marco de implementación de ésta PPDE, tendrá necesariamente que incluirse los análisis sobre el estado de avance de dichos proyectos, pues es posible que en caso de presentarse una articulación vial que vincule al Puerto de Buenaventura con Urabá,

pues no sería impensable la opción de atraer actividades económicas relacionadas con los servicios de apoyo al comercio y a las demandas sociales como salud, educación y recreación. Sabaneta, como punto de ingreso al Área Metropolitana desde el Sur, tiene una ventaja potencial en materia de dichos servicios. Una forma de hacer viable esta potencialidad, sería mediante sus centralidades, dado que los beneficios generados por ellas serían mejor valorados que si tuviesen que acceder a dichos servicios en Medellín u otro municipio; en otras palabras, pensar que quienes ingresen al Área Metropolitana por el Sur no tengan que ir a Medellín o al Aburrá Norte para acceder a ciertos servicios, sino que logren acceder a ellos en Sabaneta, sería más beneficioso desde todos los puntos de vista y sería una apuesta para el desarrollo económico local.

No obstante los retos serán definir dichos servicios, pero es un trabajo que perfectamente puede desarrollar el Consejo Municipal de Desarrollo Económico de la mano con el Concejo Municipal, Planeación, la Cámara de Comercio del Aburrá Sur y los demás actores que consideren. También será un reto escalar esta PPDE hasta el Área Metropolitana con el fin de motivar la reflexión sobre la importante y la urgencia que los municipios definan sus propias vocaciones económicas y así poder focalizar mejor la inversión pública y promover proyectos que contribuyan a fortalecer dichas vocaciones.

En la Línea 2: Educación para el Desarrollo Humano y Sostenible, uno de los puntos más importantes para empezar a materializar el objetivo de la PPDE es pretender formar una amalgama entre la academia, el sector privado y el sector público con inversiones para investigación, pero investigación orientada, estructurada, definida y con un propósito, pues de lo contrario se correría el riesgo de que los recursos terminen en una mala asignación. Hoy se evidencia un distanciamiento y un trabajo individualizado entre estos tres sectores, lo cual plantea un reto que se debe empezar enfrentar.

Una forma de vincularlos tiene que ser bajo proyectos comunes, donde por ejemplo la academia encuentre posibilidades reales de mejorar sus productos

investigativos y su posicionamiento dentro sus propias apuestas, mientras que el sector público deberá ayudar a que la academia pueda ampliar sus centros de investigación y se sienta cómoda en sus procesos misionales. Entretanto el sector privado podría facilitar su conocimiento y sus capacidades instaladas para el desarrollo de proyectos investigativos que requieran de su contribución y apoyo. Esto podría estar mediado bajo un incentivo tributario si fuese necesario, pero con la garantía de que se está formando un real entre los sectores con productos y apuestas concretas.

El Pacto Educación-Empresa-Estado goza de un reconocimiento que legitima las actividades que desde allí se puedan generar. En tal sentido, continuar fortaleciendo dicho Pacto es una camino seguro que se debe continuar. Además, dado que se evidenció un énfasis sobre la importancia de mejorar la educación desde la primera infancia y especialmente bajo la motivación hacia la CTeI y el desarrollo de un pensamiento crítico y creativo, pues es perfectamente viable vincular estas demandas con lo que se viene realizando desde el Pacto. Una de las ventajas que tiene esta línea es la creación del Fondo Municipal de Apoyo al Emprendedor con el cual se pretende facilitar el acceso a capital para la puesta en marcha de nuevas unidades productivas, nuevas empresas o el fortalecimiento de las ya existentes, por medio del acceso a créditos blandos o acceso a capital semilla.

De acuerdo con la caracterización empresarial realizada por la Cámara de Comercio del Aburrá Sur, quienes evidenciaron que el 15% de las empresas mueren antes de cumplir un año, mientras que el 46% muere entre el primer y quinto año, se abre otra posibilidad de intervención para evitar estos resultados y quizá sea viable pensar en un beneficio tributario para ayudarles a las empresas en esa primera fase o periodo inicial. Tal vez diseñar un beneficio escalonado pueda ser útil para ayudar al sostenimiento de estas iniciativas. No obstante, no debería ser la única ayuda, de allí que sea muy importante el trabajo mancomunado con la Cámara de Comercio para trabajar el fortalecimiento empresarial.

Sobre la *Línea 3: Ciencia, Tecnología e Innovación*, será importante que el municipio defina su papel en ella, el cual podría ser de promotor y facilitador de los propósitos que se pacten, donde el impulso y la visión deberían venir por parte de los institutos, centros de investigación, centros de innovación, comunidades académicas, universidades y organizaciones vinculadas con CTeI. Dichas instituciones no necesariamente tienen que estar ubicadas en Sabaneta, lo cual es un paradigma que habrá que romper y será un primer trabajo tendrá que guiarse bajo la lógica de una identificación de las instituciones con quienes se quiera trabajar.

Para fortalecer y materializar esta línea será muy importante definir el marco de actuación de la Zona Franca Educativa, la cual puede ser un medio útil por varias razones, por ejemplo, para orientar formación técnica o de cualquier otro nivel bajo el uso de las tecnologías de la información con instituciones nacionales o internacionales a quienes habrá que demostrarles las potencialidades. Otra razón de la utilidad tiene que ver con la posibilidad de promover investigación focalizada con grupos nacionales o internacionales y con la colaboración de institutos como Colciencias.

Uno de los aspectos que pueden ser claves en la gestión de esta línea es el acompañamiento que este trabajo demanda por parte de personas expertas en el tema y ojalá científicos que confíen en estas apuestas. Contar con la asesoría de este tipo de personas es una tranquilidad para la agenda y las metas que propongan en virtud a que la motivación será más académica, que de otra índole.

Ésta línea tiene el desafío de seducir y de convencer a quienes dentro de una incredulidad razonable, una crítica permanente y una actitud propositiva negativa, siempre ven estos temas como necesarios por las irreversibles tendencias mundiales, pero inviables dentro de las realidades locales. Lograr combatir estas perspectivas y empeñarse en el logro de metas por fases será un desafío, y ello será posible cuando se empiece a considerar que la CTeI requiere inversión, trabajo mancomunado y vínculos con los mejores investigadores, además de una visión sobre las tendencias mundiales. Adicionalmente, pensar que la CTeI puede contribuir al desarrollo regional y

demostrar que es posible con resultados palpables en temas como la movilidad, el medio ambiente, los servicios públicos, la seguridad, entre muchos otros, pues será un avance importante en la generación de riqueza territorial: una forma de ganar confianza en este tema.

Una de las ventajas de esta línea radica en que el Municipio tiene creado y se encuentra actualizando el Fondo de Investigación, Ciencia, Tecnología e Innovación con el “objetivo de estimular, incentivar, promover, apoyar y desarrollar el espíritu investigativo de estudiantes, docentes, emprendedores, empresarios y comunidad en general del Municipio de Sabaneta” para lo cual pretende disponer del 0,35% de los ingresos corrientes de libre destinación.

En la *Línea 4: Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible* es la posibilidad de vincular la CTeI con los problemas asociados a medio ambiente y a los efectos negativos que ha demostrado el desarrollo. Es por ello que es posible pensar en resolver problemas locales que vienen haciendo crisis sobre esta línea, así como también es la posibilidad de diseñar investigación sobre las urgencias mundiales frente a las necesidades energéticas alternativas y eficientes. Existen grupos de investigación nacionales que podrían estar interesados en desarrollar trabajos aplicados en estos temas, lo cual se podría fortalecer cuando la institucionalidad concentrada en una Mesa de Trabajo decida apostar por ello. También a nivel mundial seguramente que existen grupos buscando alianzas para el desarrollo de ideas investigativas en tal sentido, luego la materialización podría generarse mediante el rastreo y el vínculo que se pueda establecer con cada uno de ellos.

Finalmente, la *Línea 5: Bienestar* ofrece la posibilidad de organizar el Municipio según su ordenamiento territorial, y es aquí donde la actualización que se realiza sobre el PBOT cobra importancia en la definición de espacios para la oferta de bienes públicos para el disfrute de los residentes. También será importante para la implementación de esta línea la concertación sobre proyectos de inversión de origen metropolitano.

## Bibliografía

- Alburquerque, F. (2004). *El enfoque del Desarrollo Económico Local*. Buenos Aires: Cuaderno de capacitación No. 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad Programa AREA - OIT en Argentina - Italia Lavoro.
- Alcaldía de Medellín. (2017). *Proyecto de Acuerdo 111. 'Por medio del cual se adopta e integra la política pública de desarrollo económico en el Municipio de Medellín'*. Medellín: Alcaldía de Medellín - Consejo de Medellín.
- Alcaldía de Sabaneta. (2016). *Plan de desarrollo municipal 2016-2019. Sabaneta de todos*. Sabaneta: Secretaría de Planeación.
- Álvarez, V. A. (27 de Septiembre de 2017). Sabaneta, el municipio más denso de Colombia, revisará su expansión. *El Colombiano*, págs. Disponible es: <http://www.elcolombiano.com/antioquia/expansion-urbanistica-en-sabaneta-YI7381670> Consultado 10/10/17.
- Arango Montoya, A. F., & Toro Ramírez, A. F. (2015). *El proceso de municipalización de Sabaneta (1958-1968)*. Medellín: Tesis presentada para optar al título de historiador en Universidad de Antioquia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2010). *Centralidad Sur*. Medellín : Área Metropolitana del Valle de Aburrá.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2007). *Plan Integral de Desarrollo Metropolitano -Metrópoli 2008-2020-: Hacia una Integración Regional Sostenible*. Medellín: Área Metropolitana del Valle de Aburrá.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2011). *Bio 2030: Plan Director Medellín, Valle de Aburrá*. Medellín : Panamericana formas e impresos.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2016). *Plan estratégico de empleo para el Valle de Aburrá 2016-2028*. Medellín: Área Metropolitana del Valle de Aburrá.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (01 de Febrero de 2017). 9,2 % de muertes en el Valle de Aburrá son por contaminación. *El Colombiano*, págs. Disponible en: <http://www.elcolombiano.com/antioquia/contaminacion-responsable-de-parte-de-las-muertes-por-causas-naturales-en-medellin-AD5849992> Consultado (15/09/17).
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2017). *Diagnóstico del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial y de los Diálogos Ciudadanos*. Medellín: Área Metropolitana del Valle de Aburrá - Instituto de Estudios Urbanos.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá -AMVA- y Universidad Pontificia Bolivariana -UPB-. (2007). *Mejoramiento integral de hábitat para la región metropolitana del Valle de Aburrá*. Medellín : AMVA - Artes y Letras.
- Betancur, S., Urán, O. A., & Stienen, A. (2001). *Globalización: cadenas productivas y redes de acción colectiva: reconfiguración territorial y nuevas formas de pobreza en Medellín y el Valle de Aburrá*. Medellín: Instituto Popular de Capacitación -IPC-. 383 pp.



- Borzykowski, B. (25 de Septiembre de 2015). ¿Es el agua una de las mejores inversiones en Wall Street? *BBC*, pág. [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150921\\_vert\\_cap\\_agua\\_como\\_inversion\\_yv](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150921_vert_cap_agua_como_inversion_yv) Consultado (17/09/17).
- Bouskela, M., Casseb, M., Bassi, S., De Luca, C., & Facchina, M. (2016). *La ruta hacia las smart cities: Migrando de una gestión tradicional a la ciudad inteligente*. Banco Interamericano de Desarrollo -BID-.
- Cadena, C. (8 de Octubre de 2012). Metros del mundo. *El Mundo*, pág. Tomado de: <http://www.elmundo.com/portal/pagina.general.impresion.php?idx=204965> Consultado (15/09/2017).
- Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (2016). Reflexiones sobre los retos de Medellín en materia económica. *Revista Antioqueña de Economía y Desarrollo -RAED*, 129-142.
- Cámara de Comercio del Aburrá Sur. (2013). *Caracterización empresarial municipio de Sabaneta 2013*. Itagüí: Cámara de Comercio del Aburrá Sur.
- Cámara de Comercio del Aburrá Sur. (2017). *Caracterización empresarial de Sabaneta*. Sabaneta: CCAS.
- Cervunión. (1941). *Monografías de Antioquia*. Medellín: Cervunión.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-. (2016). *Horizontes 2030: La igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Santiago: CEPAL.
- Concejo Municipal de Sabaneta. (2013). *Acuerdo 015/13. Por medio del cual se crea la política pública económica para el municipio de Sabaneta*. Sabaneta: Concejo municipal.
- Consejo Municipal de Política Social y de Equidad (COMPSE). (2011). *Políticas poblacionales para una ciudad diversa e incluyente*. Medellín: Alcaldía de Medellín -Litografía Dinámica.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2009). *Lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación .
- Consejo Nacional de Política Económica y Social -Conpes-. (2016). *Política Nacional de Desarrollo Productivo*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Coronel, J. e. (2015). *Medición y análisis de las condiciones de Trabajo Decente en Medellín 2012-2014*. Medellín: Observatorio del Mercado de Trabajo de Antioquia.
- El Espectador. (26 de Abril de 2015). Los magnates se apoderan del agua. *El Espectador*, págs. <http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/los-magnates-se-apoderan-del-agua-articulo-557165> Consultado (15/09/17).
- Franco Restrepo, V. L. (2006). *Poder regional y proyecto hegemónico. El caso de la ciudad metropolitana de Medellín y su entorno regional 1970-2000*. Medellín: Instituto Popular de Capacitación -IPC-. 486 pp.

- Fundación Social y Área Metropolitana del Valle de Aburrá -AMVA-. (2006). *Plan estratégico del Valle de Aburrá -PES-: proceso de formulación del proyecto de la Centralidad Sur del Valle de Aburrá*. Medellín: Fundación Social.
- Furtado, C. (1979). *Teoría y política del desarrollo económico*. México: Siglo XXI editores.
- González, J. I. (2017). *Entrevista*. Realizada en Medellín el día 25 de octubre.
- González, L. S. (1979). *La inmigración y su contribución al desarrollo*. Caracas: Monte Avila Editores.
- Grupo Monarca. (2007). *La centralidad Sur: Una estrategia de integración. La estrategia del caracol*. Sabaneta: Grupo Monarca.
- Herrera, B. (2017). *Entrevista*. Realizada el día 17 de noviembre.
- Kalmanovitz, S. (2017). *Obra selecta*. Bogotá: Taurus.
- Lefebvre, H. (2017). *El derecho a la ciudad*. Madrid: Capitán Swing.
- López, H. (1981). Empleo y desempleo en Antioquia. *Revista Antioqueña de Economía*, Cámara de Comercio de Medellín. Fundación para la Investigación y la Cultura. Medellín 4-13.
- Marx, C. (2014). *El Capital: Crítica de la economía política. Tomo I. Libro I. El proceso de producción del capital. 4a. Edición*. México: Fondo de Cultura Económica -FCE-.
- Max-Neef, M. (2006). *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Barcelona: Icaria - Antrazyt.
- Metro de Medellín. (N.D. de Diciembre de 2016). Integrados de Sabaneta y Envigado se pagarán con tarjeta Cívica. *Nuestro Metro*(182), pág. 2.
- Municipio de Medellín. (2016). *Acuerdo 003 de 2016. Plan de desarrollo "Medellín cuenta con vos" 2016-2019*. Medellín : Gaceta oficial 4383.
- Muñoz Escalante, D. (2017). Sabaneta: Bitácora industrial de una "sabana pequeña". Itinerario de la dinámica y el protagonismo empresarial de Sabaneta. En C. d. - CCAS-, *¿Entre campesinos, obreros y emprendedores! Hitos y huellas de la historia del desarrollo económico del Aburrá Sur; 1881-1992* (pág. 316). Medellín: Cámara de Comercio del Aburrá Sur -CCAS-.
- Ortega y Gasset, J. (1970). *La rebelión de las masas*. Madrid: El arquero.
- Osmont, A. (2003). Ciudad y economía. La ciudad eficiente. En CEPAL, *Cuadernos de la CEPAL N°88. La ciudad inclusiva*. (pág. 313). Santiago de Chile.: CEPAL.
- Proantioquia. (2013). *Proantioquia 2005-2012. Visiones, logros y retos*. Medellín: Fundación Proantioquia.
- Puig, F. J. (2011). *Situación de la subcontratación en América Latina y perspectivas para su regulación. Ensayos laborales 20*. Medellín: Escuela Nacional Sindical -ENS-.
- Ramírez, J. M., Zubieta, I., & Bedoya, J. G. (2015). Productividad y competitividad del Sistema de Ciudades. *Fedesarrollo. Working paper N°66*, 1-56.

- Restrepo Santamaría, N. (2011). *Empresariado antioqueño y sociedad, 1940-2004. Influencia de las élites patronales de Antioquia en las políticas socioeconómicas colombianas*. Medellín: Universidad de Antioquia. 364 p.
- Roth Deubel, A.-N. (2002). *Políticas públicas. Fomulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Tamayo, A. (2017). *Entrevista*. Itagüí: Entrevista realizada el día 8 de noviembre.
- UNESCO. (2017). *15 Claves de Análisis para Apuntalar la Agenda Educativa 2030*. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002590/259069s.pdf> Consultado: 2/11/17: UNESCO.
- Uribe, M. T. (2006). Poder político y región. En M. Hermelin, *Geografía de Antioquia* (págs. 281-287). Medellín: Fondo Editorial Eafit.
- Wilches-Chaux, G. (12 de Abril de 2015). ¿Qué buscan los chinos en el Magdalena? *Razón Pública*, págs. <https://www.razonpublica.com/index.php/regiones-temas-31/8389-%C2%BFqu%C3%A9-buscan-los-chinos-en-el-magdalena.html> Consultado (15/09/17).
- Zambrano, D. (1 de Noviembre de 2017). ¿Soportará el suelo de Sabaneta tanto edificio? *El Colombiano*, págs. Disponible en: <http://www.elcolombiano.com/antioquia/soportara-el-suelo-de-sabaneta-tanto-edificio-AJ7597130> Consultado: 2/11/17.

Tabla 13: Distribución de establecimientos por sectores.

Barrio	Establecimientos	%
Las Casitas	623	19.1%
Entreamigos	367	11.2%
Calle Larga	350	10.7%
Santa Ana	230	7.0%
San Joaquín	250	4.1%
Betania	135	4.1%
Holanda	130	3.9%
Restrepo Naranjo	201	6.1%
Prados de Sabaneta	100	3.0%
Playas de María	70	2.1%
Vereda La Doctora	55	1.7%
Calle del Banco	75	2.3%
Virgen del Carmen	87	2.6%
El Carmelo	64	1.9%
Villas del Carmen	30	0.9%
La Florida	75	0.8%
Ancón Sur	35	0.8%
Aliadas del Sur	25	0.8%
Vegas de San José	22	0.7%
Manuel Restrepo	34	0.1%
Promisión	19	0.6%
María Auxiliadora	23	0.5%
Sabaneta Real	20	0.5%
Nuestra Señora de los Dolores	30	0.4%
Paso Ancho	23	0.4%
Vereda Pan de Azúcar	16	0.4%
Vereda San José	13	0.4%
Vereda Las Lomitas	10	0.3%
Tres Esquinas	9	0.3%
Vereda Cañaveralejo	8	0.2%
San Rafael	7	0.2%
Los Alcázares	6	0.2%
Vegas de La Doctora	5	0.2%
Lagos de La Doctora	2	0.1%
Los Arias	1	0.0%
Vereda María Auxiliadora	1	0.0%
No responde	97	32.2%
<b>Total general</b>	<b>3.248</b>	<b>100.0%</b>

