

Estrategias de desarrollo económico local para el municipio de Urrao, Antioquia

Iván Darío Rojas Arenas

Docente de carrera, Departamento de Producción I.U Pascual Bravo, ivan.rojasar@pascualbravo.edu.co

Luis Felipe Correa Rueda

Estudiante Ingeniería Industrial I. U. Pascual Bravo, lf.correa@pascualbravo.edu.co

Revista **IDGIP**

ISSN 2619-1830 (en línea)

Volumen 1, N.º 3

Enero-diciembre de 2020, pp. 21-40

Recibido: 26/6/2020

Aceptado: 2/8/2020

Disponibile en <http://revistas.escuelaing.edu.co/index.php/idgip>

Resumen: La formulación de estrategias de desarrollo económico local implica la participación de los distintos sectores económicos y actores locales presentes en un territorio, de forma que los objetivos de desarrollo planteados obedezcan a las necesidades de la comunidad en general. En este sentido y con estas consideraciones se llevó a cabo el presente trabajo para el municipio de Urrao, a partir de una metodología descriptiva, exploratoria, transversal, prospectiva y participativa, y empleando como instrumento de obtención de información primaria la encuesta. El estudio se desarrolló en cinco etapas: diagnóstico, identificación de vocaciones, formulación de objetivos estratégicos, formulación de estrategias de desarrollo y elaboración de una propuesta de proyectos de intervención. Los resultados de la investigación evidenciaron las distintas fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del municipio frente a su proceso de desarrollo, así como la riqueza de sus recursos naturales, culturales y de talento humano. Se concluye reconociendo la importancia de la planeación estratégica de los procesos de desarrollo local en las regiones y de la participación de los actores locales en este proceso.

Palabras claves: desarrollo económico local, estrategias, recursos endógenos, territorio, actores locales. Local Economic Development Strategies for the Municipality of Urrao, Antioquia.

Local Economic Development Strategies for the Municipality of Urrao, Antioquia

Abstract: The formulation of local economic development strategies involves the participation of the various economic sectors and local actors present in a territory, so that the development objectives set out are in line with the needs of the community at large. In this sense, the objective of the present work was to formulate development strategies relevant to the municipality of Urrao with the participation of different social and economic sectors of the locality, based on a descriptive, exploratory, transversal, prospective and participatory methodology and using the survey as a primary information gathering instrument. The study was developed in 5 stages: diagnosis, identification of vocations, formulation of strategic objectives, formulation of development strategies and elaboration of an intervention project proposal. The results of the research showed the different strengths, opportunities, weaknesses and threats of the municipality in its development process, as well as the richness of its natural and cultural resources and human talent. In the end it was concluded about the importance of strategic planning of local development processes in the regions and the participation of local actors in this process.

Keywords: local economic development, strategies, endogenous resources, territory, local actors.

Clasificación JEL: D49, L67, O12.

1. INTRODUCCIÓN

Los procesos de descentralización que se han venido dando en las últimas décadas en Latinoamérica han puesto en evidencia la importancia de la planeación del desarrollo en las regiones a partir de las necesidades específicas de cada territorio, lo cual obliga a que sean los actores locales los que lideren los procesos de desarrollo económico local (DEL) como respuesta a los desafíos de un mundo globalizado. Para Correa y Dini (2019), las políticas de desarrollo implementadas en las regiones han obedecido más a un enfoque asistencialista en el que el Estado, por medio de algún tipo de subvención o ayuda, entra a mitigar falencias de la comunidad, pero con el paso del tiempo dichas ayudas no se pueden sostener y no terminan de solucionar la problemática de fondo, dado que se atacan los efectos, pero no las causas.

Proaño et al. (2019) aportan a lo anterior cuando hablan de los modelos de medición del desarrollo tradicionales, los cuales no tenían en cuenta la multiplicidad de factores involucrados en el proceso de DEL, por lo cual los resultados que se obtenían, en el mejor de los casos, sólo mostraban algunos indicadores de crecimiento, pero no eran suficientes para explicar aspectos como la desigualdad en la distribución de la riqueza o cómo la cultura y la identidad territorial podían determinar estas sendas de crecimiento. De esta manera surge el concepto de DEL como teoría emergente que plantea una forma de entender los procesos de desarrollo presentes en muchas regiones y la forma como los agentes económicos de un territorio han respondido de forma adecuada a estos desafíos.

El municipio de Urrao, Antioquia, no es ajeno a la situación antes descrita, la cual se evidencia en distintos municipios de Colombia en donde la planificación del desarrollo no ha obedecido a procesos totalmente participativos y estratégicos en los que sea la comunidad la responsable de la formulación de los objetivos de bienestar social (Rojas et al., 2017). Así las cosas, en el presente trabajo investigativo se plantea la elaboración de estrategias de DEL para el municipio de Urrao tomando como referente metodológico la propuesta de Silva (2003), quien plantea cinco etapas para este fin: diagnóstico, identificación de vocaciones, definición de objetivos estratégicos y específicos, elaboración de estrategias de DEL y formulación de un plan de inversiones en proyectos específicos.

Para tal efecto, se planteó una metodología descriptiva, exploratoria, transversal, prospectiva y participativa. En la revisión temática se explica el concepto de DEL desde la visión de distintos autores, y se habla de las estrategias de DEL tomando como referencia la propuesta de Iván Silva Lira al respecto. Posteriormente explica de forma detallada el marco metodológico y posteriormente se muestran los resultados obtenidos con la aplicación del instrumento para obtener información primaria (encuesta) y la revisión de distintas fuentes de información secundaria. Entre estos resultados se encuentran un diagnóstico socioeconómico, la identificación de vocaciones económica, la formulación de objetivos estratégicos, el planteamiento de una estrategia conjunta de DEL y una propuesta de proyectos de intervención. Dentro de las herramientas de planeación estratégica desarrolladas están la construcción de árboles de problemas y la matriz de objetivos, estrategias y programas. Al final se muestran las conclusiones del estudio, que muestran la importancia de implementar estrategias de planeación adecuadas en los municipios y de que los actores locales participen en la formulación y ejecución de planes de desarrollo pertinentes y ajustados a las realidades de su territorio.

Cabe resaltar la relevancia de los trabajos investigativos como los que se plantean en este texto, como una manera de aportar soluciones desde la academia a las problemáticas que afrontan municipios como Urrao, el cual cuenta con recursos y oportunidades de progreso, pero se ha visto relegado en términos de desarrollo económico debido, entre otras cosas, a la falta de propuestas estratégicas de planeación adecuadas, la dependencia de políticas centralizadas y en la mayoría de ocasiones poco pertinentes, así como una serie de problemas sociales y políticos que le han impedido aprovechar al máximo sus potencialidades.

2. REVISIÓN TEMÁTICA

A continuación, se define el concepto de desarrollo económico local, comparándolo con el concepto de desarrollo económico, a partir de una revisión teórica desde la óptica de varios autores. De igual manera, se explica brevemente el concepto de estrategia de desarrollo económico local, a la luz de la metodología planteada para tal efecto por Silva (2003), y un trabajo de aplicación similar al de este texto desarrollado por Rojas et al. (2017).

2.1 Desarrollo económico local (DEL)

Para hablar de desarrollo económico local es esencial comprender lo que tradicionalmente se conoce como desarrollo económico (DE), que ha pasado de entenderse como un mero modelo matemático que mide la prosperidad de las naciones en términos de indicadores macroeconómicos, para ser una forma de analizar el verdadero grado de bienestar de las personas a partir del estudio de muchos factores a través de una visión compleja. Drewnowski (1966) y Todaro (1977), por ejemplo, hablaban de la necesidad del cambio de paradigma cuando se empezó a analizar la relación entre desarrollo y bienestar, lo cual supuso tener en cuenta en dicho análisis factores distintos a los tradicionales. Para Amartya Sen (1998), el DE está definido por indicadores de crecimiento económico sumados a aspectos como la inclusión, la libertad, la gobernabilidad, la institucionalidad y la desigualdad; para el autor, esto implica entender la complejidad del DE como una serie variables que se interrelacionan en un contexto específico, con la actuación de distintos agentes económicos.

Un autor como Vázquez (2007) aporta a lo anterior cuando menciona las fallencias que tenía una comprensión del DE simplista y mecanicista que no podía explicar de forma adecuada los procesos de acumulación de capital de muchas regiones en función de sus particularidades, sino más bien como una sumatoria de elementos susceptibles de medición numérica, lo que hacía que factores como la tasa de desempleo, el PIB o la inflación fuesen determinantes del nivel de desarrollo; factores que, según este autor, no explicaban en realidad las dinámicas de los agentes presentes en una economía y una región específicas. Acemoğlu y Robinson (2012), por su parte, opinan que uno de los elementos más importantes al determinar el éxito o fracaso de los países en términos económicos es la debilidad o fortaleza de las instituciones establecidas, lo cual presupone que los indicadores de crecimiento están supeditados a un adecuado funcionamiento de dichas instituciones en pro del desarrollo.

En este sentido, Rojas (2018) hace un análisis de la evolución del concepto de DE hasta llegar al DEL y al desarrollo económico endógeno, partiendo de una visión desde el pensamiento complejo; para el autor, dicha evolución estuvo mediada por el cambio de paradigma dominante que centraba la medición de la prosperidad de un país o región en términos cuantitativos y ajustados a contextos históricos específicos, pero dejaba de lado la complejidad de las relaciones entre los agentes económicos y la variedad de factores que podían influir en un sistema económico. Iturralde (2019) explica cómo el concepto de desarrollo se asoció en un principio con el crecimiento económico, de manera que las estrategias económicas de los países se centraban en buscar un aumento de éste, lo cual fue cambiando cuando se incluyó dentro del análisis de las razones que podían explicar las brechas de crecimiento y posterior desarrollo económico en algunas regiones, y que estaban fuertemente asociadas a factores como la identidad cultural, las costumbres o la religión.

En lo dicho antes se observa cómo el concepto de DE deja de explicarse meramente desde la ciencia económica y a partir de la medición exclusiva de variables cuantitativas para ser definido desde una mirada multidisciplinaria y compleja en la que se entiende que los procesos de DE obedecen a múltiples factores.

2.2 Desarrollo Económico Local (DEL)

La teoría del desarrollo económico local (DEL) intenta explicar la forma en que algunas regiones han buscado competir en un mundo globalizado a partir del aprovechamiento de las características del territorio y de sus instituciones, así como la potencialización del capital humano existente, encargado de formular y ejecutar los objetivos de desarrollo establecidos (Garofoli, 1992), lo cual comparte Blasco (1994), quien opina que desde el DEL se plantea una salida a la crisis económica constante que se vive en un mundo globalizado a través del impulso de las iniciativas locales, el empresarismo y la innovación. Albuquerque (2004) y Albuquerque y Aghon (2004) interpretan el DEL como un cambio estructural que implica la utilización de los recursos locales y la participación de la comunidad en la formulación de estrategias conjuntas de desarrollo, en el cual los factores como la cultura, los códigos de conducta o la identidad territorial son claves para explicar este fenómeno.

Vázquez (2009) afirma que los procesos de DEL son únicos para cada región dado que dependen de la dotación de recursos, la interacción entre actores locales, las instituciones y factores externos. Para Brunet y Baltar (2010) es precisamente el análisis de las interacciones presentes en los territorios lo que da lugar a la definición del DEL como un intento por explicarlas fuera de la concepción tradicional del DE y a partir de un análisis de la complejidad de éstas. Así lo confirman Quispe y Ayaviri (2013) cuando aseguran que el territorio juega un papel fundamental, toda vez que determina las dinámicas entre actores locales, y además le otorga una identidad al proceso de DEL por ser fruto de las iniciativas de dichos actores.

Por otro lado, Hernández y Julián (2016) explican cómo el concepto de DEL se ha venido trabajando en América Latina desde hace más de seis décadas, a partir de un enfoque de planeación copiado, según el autor, de regiones en donde cierto tipo de estrategias han sido exitosas. Esta manera de extrapolar metodologías de desarrollo a escala regional no ha permitido que los esfuerzos se centren en el apro-

vechamiento de recursos endógenos por alinear dichos esfuerzos en la consolidación de procesos de apertura económica y de descentralización política, ignorando casi por completo las características de los territorios. Cuervo (2017) habla de una visión actual de DEL, en la que se presentan posiciones encontradas frente a una posible explicación de la diferencia entre las sendas de crecimiento y el desarrollo en distintas regiones; para el autor, es claro que no se pueden generalizar los resultados obtenidos por algunos territorios y, por ende, las estrategias que implementaron, dado que todo esto obedece a unas particularidades que se explican como factores complejos que se relacionan en una dinámica también compleja.

Sumando a esta discusión, Casas (2018) entiende que el DEL tiene una visión actual desde los conceptos de desarrollo humano y economía solidaria, en los que las personas son los actores principales en el proceso de crecimiento y desarrollo económico de las regiones, lo cual se apoya en el fortalecimiento de la competitividad, el aprovechamiento de los recursos endógenos, la cooperación, la innovación constante y el respeto por la identidad cultural. Para el autor, cualquier estrategia de DEL que se plantee debe ser construida por los actores locales, de manera que los objetivos de desarrollo sean pertinentes con su contexto. Rojas (2018) entiende el DEL como un proceso de acumulación de capital y de generación de bienestar en una región o localidad específica, en la cual son los actores locales los encargados de liderar el proceso de desarrollo y además el territorio deja de ser entendido como un mero delimitador geográfico y pasa a ser un espacio en el que se dan distintas dinámicas entre agentes económicos mediadas por las particularidades de dicho territorio y las instituciones establecidas en él (Rojas, 2018).

Así las cosas, se puede entender el DEL como una manera de explicar los procesos de desarrollo económico que se han presentado en algunas regiones y cómo estos se han fundamentado no sólo en aspectos tangibles como la capacidad instalada para la productividad o el inventario inicial de recursos naturales, sino por aspectos como la cultura, la identidad territorial, las tradiciones, las instituciones existentes, la capacidad de innovación e incluso la religión. En este sentido, desde el concepto de DEL se pretende dar una mirada más amplia y compleja al tema del desarrollo, de manera que se puedan comprender las dinámicas existentes entre los actores locales de una región en particular y la forma como dichas relaciones condicionan su nivel de desarrollo.

2.3 Estrategias de DEL

La formulación de estrategias de DEL ha cobrado mucha importancia en las *últimas décadas*, dado que, una vez superado el paradigma mecanicista y funcionalista del desarrollo en términos de crecimiento, y entendiendo el DEL como una concepción compleja de los procesos de desarrollo en las regiones, se hizo necesario diseñar metodologías que permitieran encauzar los esfuerzos de las comunidades por alcanzar mejores niveles de bienestar. Así las cosas, Silva (2003) y Rojas et al. (2017) proponen una guía metodológica para tal efecto, la cual se basa en cinco etapas claves para la formulación de estrategias de DEL:

- Elaboración de diagnóstico: permite identificar potencialidades, limitaciones y problemas.
- Identificación de vocaciones económicas del territorio: definidas según sus características particulares.
- Definición de objetivos estratégicos y específicos de desarrollo: deben ser alcanzables, medibles y enfocados en sectores estratégicos de la región.
- Definición de estrategia de DEL: se plantean líneas generales de intervención, enfocadas en aspectos claves como el capital humano, la infraestructura física, el uso de los recursos disponibles, el desarrollo empresarial y el mejoramiento de la calidad de vida.
- Elaboración de un plan de proyectos inversión: en esta parte se especifican los proyectos de intervención priorizados según el análisis de las etapas anteriores.

La propuesta metodológica de este autor se convierte en una herramienta *práctica* para la planificación del desarrollo en los territorios, más aún cuando este proceso de planeación en muchos casos no se lleva a cabo con el rigor necesario, o se realiza desde una visión centralista, determinada por políticas a escala nacional e internacional que no necesariamente responden a las necesidades y particularidades de una localidad (Rojas et al., 2017).

Lo anterior supondría que propuestas metodológicas como la de Iván Silva Lira y la Cepal deberían ser aplicadas de forma generalizada en el país. Sin embargo, la búsqueda bibliográfica realizada en el presente estudio no arrojó muchos resultados que lo evidenciaran; por el contrario, trabajos como el de Rojas et al. (2017) son prácticamente inéditos, lo cual implica que un ejercicio investigativo posterior se podría centrar en la revisión exhaustiva de la forma como se están formulando las estrategias de desarrollo en los distintos municipios y departamentos de Colombia.

En el caso del presente estudio, la implementación y las herramientas empleadas para la formulación de estrategias de DEL en el municipio de Urrao se explican en detalle en el marco metodológico. De igual forma, se aclara que dicha propuesta metodológica se ejecutó tomando como referente teórico el trabajo de Silva (2003) y como referente *práctico* el estudio de Rojas et al. (2017).

3. METODOLOGÍA

La presente investigación es de tipo exploratorio; se indagó sobre la situación socioeconómica del municipio de Urrao para plantear posteriormente propuestas de DEL pertinentes con la localidad. Así mismo, es descriptiva, dado que se muestran los aspectos más relevantes que caracterizan y le dan identidad al territorio. De acuerdo con el tiempo de obtención de la información y los resultados, corresponde a un estudio prospectivo, y dado que la recolección y análisis de la información se dio en un solo momento y no se *evalúo* la evolución del objeto de estudio, es de tipo transversal. Según el tipo de información recopilada, el enfoque del estudio es mixto. Igualmente, obedece a una estrategia metodológica del tipo investigación-acción participativa (Colmenares, 2011), ya que se realizaron talleres con grupos sociales específicos en el marco de la guía propuesta por Silva (2003) e investigaciones como la de Rojas et al. (2017) para la elaboración de estrategias de DEL.

Para obtener información secundaria se hizo una revisión de bibliografía en bases de datos académicas y archivos de la alcaldía municipal y otras organizaciones locales; para la información primaria se empleó como instrumento la encuesta, que se hizo a representantes de sectores sociales y de la administración municipal. La encuesta se diseñó con base en las dimensiones de análisis que propone Silva (2003), que tienen que ver con las siguientes áreas: económica, sistema físico-natural, demografía y mercado de trabajo, infraestructura y aspectos institucionales. Las siguientes son algunas de las preguntas más importantes que se hicieron:

- ¿Considera usted que existe alguna característica de localización geográfica que dé relevancia al municipio de Urrao?
- ¿La mano de obra disponible en el municipio de Urrao está acorde con las necesidades del sistema productivo?
- ¿Hay sistemas de apoyo a la producción? Si no los hay ¿es posible crearlos?
- ¿Su empresa ha pertenecido a un gremio de economía solidaria, ya sea cooperativa o asociación?
- ¿Cuáles considera que son los sectores productivos más competitivos y con mayor futuro dentro de la economía local?
- ¿Existe un nivel suficiente de infraestructura (vial, redes de telecomunicaciones, laboratorios, instituciones, entre otros) para el desarrollo local?
- ¿Considera que existen condiciones en el municipio para desarrollar una cultura asociativa o economía solidaria para afrontar el desarrollo?
- ¿Cuáles considera que son las vocaciones que diferencian la economía del municipio de Urrao de la de otros?
- ¿Considera que el sistema educativo local está alineado con las necesidades del sistema productivo?
- ¿Considera que la administración municipal actual le brinda oportunidad de participar en las políticas enfocadas en el desarrollo económico local?
- ¿Los sistemas de educación actuales impulsan una cultura de identidad en la comunidad Urraëña?

Para la elaboración de estrategias de DEL se utilizó la guía metodológica propuesta por Silva (2003), quien propone cinco fases para tal efecto:

- Diagnóstico: Se partió de unos antecedentes del municipio, en los que se describen brevemente aspectos relativos al territorio. Posteriormente se hizo la encuesta a un total de 104 personas, representantes de grupos sociales y organizaciones específicas. De igual forma, en esta parte del proceso se recolectó información de fuentes secundarias tomando como referencia distintos textos relativos al municipio de Urrao.
- Vocaciones: Se determinaron tomando como base la información recolectada de fuentes primarias y secundarias en la etapa anterior.
- Definición de objetivos: Se tuvo en cuenta que las vocaciones determinan una orientación en términos de capacidades y fortalezas del municipio, pero que igualmente se deben atender aspectos estratégicos que, así no sean vocacionales, también sustentan todo el sistema económico y social de la región y, por lo tanto, es imprescindible que sean incluidos dentro de un plan estratégico. En este

sentido, aspectos como la educación rural o el rescate de la identidad cultural deben ser tenidos en cuenta.

- Definición de estrategias: A partir de las estrategias se pueden formular los planes de acción para alcanzar los objetivos propuestos; en este caso particular, lo ideal es que dichas estrategias pudieran estar incluidas en el plan de desarrollo o por lo menos transversalizarlas dentro de las distintas líneas planteadas en él.
- Propuestas de proyectos de inversión: en la última etapa se proponen una serie de proyectos de inversión enfocados en la solución de problemas claves de la localidad.

4. RESULTADOS

4.1 Diagnóstico

Antecedentes del municipio de Urrao

La extensión del municipio de Urrao es de 33 km² de área urbana y 2.552 km² de área rural, repartida en 103 veredas, 1 corregimiento, 3 resguardos indígenas y 2 consejos comunitarios afrodescendientes; cuenta con vías de acceso hacia el suroeste, por el municipio de Betulia, y al occidente por el municipio de Caicedo; además, dispone de pista para ingreso por vía aérea. La extensión rural le da unas fortalezas en el tema agropecuario, pero igualmente supone un reto enorme en temas de conectividad vial, dado el mal estado de las carreteras y las grandes distancias entre las veredas más alejadas del casco urbano (Secretaría de Salud de Urrao, 2017). Según el último censo poblacional, la población total es de 45.896 habitantes, de los cuales 17.893 están asentados en el área urbana. Se tiene que 1.879 personas integran la población indígena y 2.500 la población afrodescendiente. En total, cuenta con 139 empresas de distintos tamaños y sectores, 11 de las cuales se encuentran en proceso de liquidación. Los sectores económicos predominantes son agropecuario, minero-energético, de servicios, turismo, comercio, transporte e industrial (Álvarez et al., 2015).

En el municipio convergen distintos afluentes hídricos, como lo son las cuencas de los ríos Penderisco, Urrao, Encarnación, Nendo, Arquía, Mande y Pabón, así como las quebradas San José, La Cartagena, San Agustín, Aleu, Sacatín, La Honda, El Saladito y La Magdalena. La producción piscícola es poca, y se enfoca en el uso de estanques o como práctica de subsistencia en comunidades afrodescendientes. El municipio cuenta con todos los pisos térmicos, desde los que están a nivel del mar hasta los de la mayor altura de la cordillera occidental. El sector agropecuario aporta más del 60 % del PIB local y dentro de los cultivos más representativos se encuentran: aguacate, lulo, frijol, gulupa, café, plátano, tomate de árbol y hortalizas (Municipio de Urrao, 2017). Esta localidad es atravesada por cuatro fallas geológicas lo cual es una evidencia de sus recursos en minería; se tiene además que hay definidas dos zonas geográficas para el uso productivo, las cuales están presentes en los intervalos de alturas entre 1800 y 220 m.s.n.m y entre 300 y 12000 m.s.n.m (Secretaría de Salud de Urrao, 2017).

Información de las encuestas

En el proceso de obtención de información primaria se aplicaron en total 104 encuestas a distintos grupos y organizaciones representativas del municipio, las cuales se muestran en la tabla 1.

Tabla 1
Encuestas a grupos y organizaciones específicas

Encuesta dirigida a	Encuestas realizadas
Corregimientos	1
Centros poblados	10
Veredas	10
JAC	35
Resguardos	20
Afrodescendientes	
Comunidades indígenas	
Barrios	27
Urbanizaciones	
Parques naturales	1
Total de encuestas realizadas	104

En la tabla 2 se muestran las fuentes de información secundaria consultadas para este trabajo:

Tabla 2
Información de fuentes secundarias

Fuente	Autor
Vías para el desarrollo y la educación	
Territorios y memorias arqueológicas de Urrao y Frontino	Carlos Emilio Piazzinini Suárez David Andrés Escobar Cuartas (2014)
Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional	Administración municipal 2017-2020 (2017)
Informe de gestión 2016-2019	Administración municipal. Urraeños dejando huella (2020)
El municipio como escenario del desarrollo económico y social	César Vallejo Mejía (2000)
Situación financiera de Urrao a 2018	Municipio de Urrao (2018)
Mapa de procesos ejemplo de Urrao Viejo	Municipio de Urrao (2016)
Manual de procedimientos de Urrao Viejo	Municipio de Urrao (2009)
Organigrama de Urrao	Municipio de Urrao (2019)
Caracterización psicosocial del barrio 20 de Julio, de Urrao	Municipio de Urrao (2009)
Caracterización socioeconómica y cultural del complejo de páramos en el marco de los estudios técnicos y económicos.	Instituto Humboldt – Universidad de Antioquia (2015)
Antioquia Urrao Índice Gen Cero.pdf	Censo de análisis político Eafit (2019)

En la encuesta se obtuvieron los siguientes resultados:
 Los 104 encuestados consideran que Urrao tiene una posición estratégica y potencial para fomentar el desarrollo económico (figura 1).

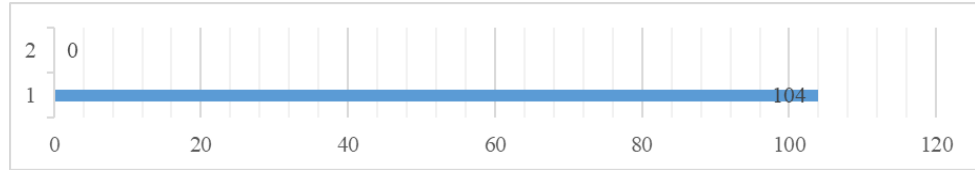


Figura 1. Posición estratégica del municipio de Urrao

Frente a la pregunta realizada acerca de los recursos que más valoran de la zona, los resultados obtenidos pueden observarse en la figura 2:

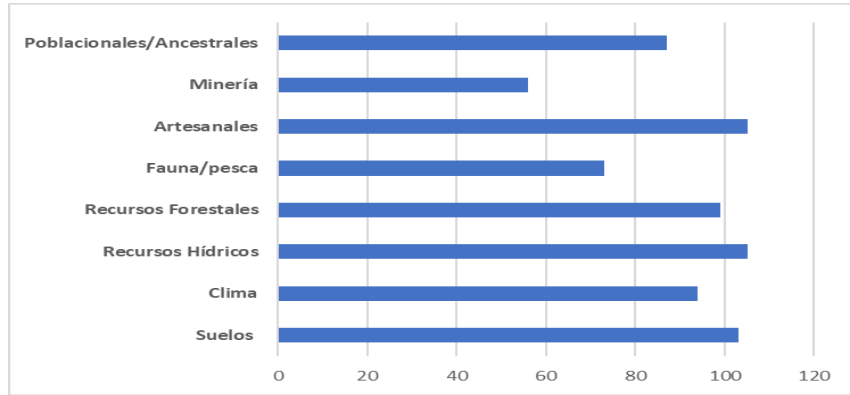


Figura 2. Recursos más importantes

Es preciso anotar que la mayoría de encuestados coinciden en que los recursos no están siendo bien aprovechados (figura 3), lo cual muestra una clara oportunidad de intervención para la formulación de programas y proyectos pertinentes. En cuanto al sistema económico y productivo del municipio, los hallazgos evidencian que todos los sectores económicos están presentes, pero el común denominador es la falta de capacidad tecnológica y de conocimientos gerenciales para implementarlas en las unidades productivas, que son predominantemente agrarias.

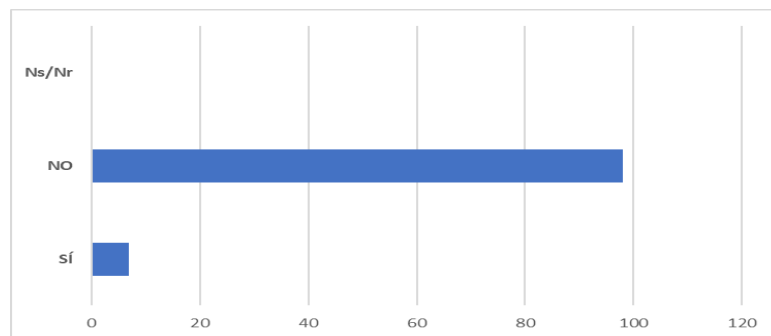


Figura 3. Aprovechamiento de recursos

Los encuestados opinan que la asociatividad y el trabajo colaborativo son fundamentales para fortalecer el sistema productivo local (figura 4), y también coinciden en que hay dificultad para que este tipo de procesos se lleven a cabo, sobre todo en la zona rural.

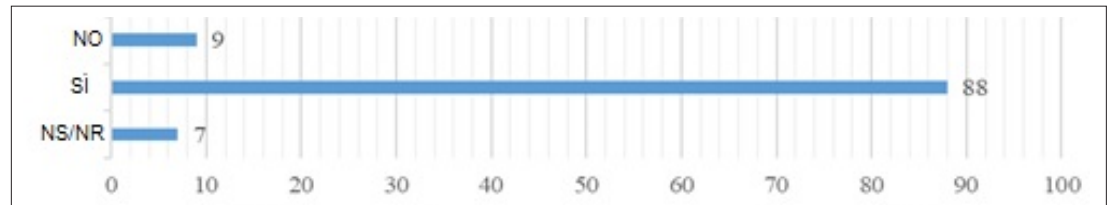


Figura 4. Trabajo asociativo

Por otro lado, frente al tema de la planeación del desarrollo en el municipio, se preguntó sobre la importancia que los actores locales le dan en su agenda al DEL y cómo se están formulando políticas en esta línea. Los resultados arrojaron un punto intermedio entre quienes sí conocen los planes estratégicos de desarrollo y que además piensan que están presentes en la agenda de desarrollo del gobierno municipal, y quienes desconocen si este tipo de estrategias se están formulando o ejecutando, y se mantienen a la expectativa de las propuestas que emanen de los gobernantes locales (figura 5).

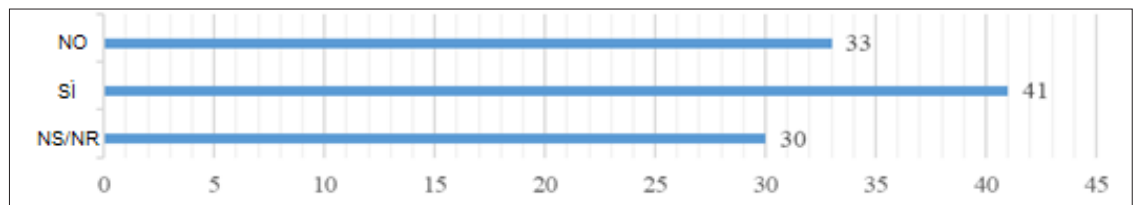


Figura 5. Agenda de DEL

En cuanto a los aspectos organizativos y culturales, se preguntó acerca de la relación entre el sistema educativo y la identidad cultural; si bien el 50 % de los encuestados opinan que el modelo educativo municipal sí fomenta dicha identidad, un 40 % opina lo contrario. En este mismo apartado se preguntó acerca de la pertinencia del sistema educativo, y el 64 % de los encuestados coincidieron en afirmar que sí se encuentra alienado con el sector productivo; igualmente, el 90 % de las personas creen que se requiere el acercamiento de las universidades al municipio con una oferta de programas académicos acordes con sus necesidades y con proyectos de investigación enfocados en la solución de problemas reales (figuras 6 y 7).

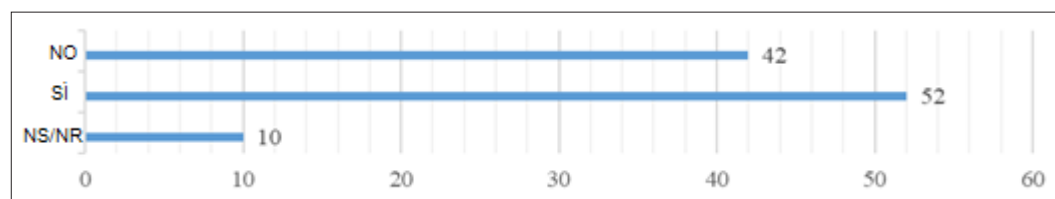


Figura 6. Relación entre sistema educativo e identidad local

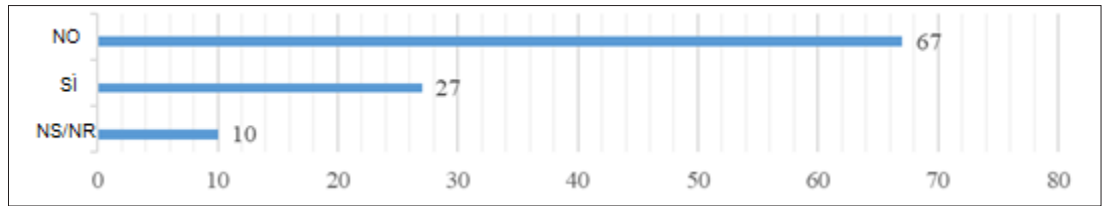


Figura 7. Pertinencia del sistema educativo local.

En la tabla 3 se muestran los resultados de la pregunta acerca de los sectores que mejor representan la vocación económica del municipio, teniendo en cuenta que se daba una escala de valoración de 1 a 3 en la que la 3 era la más alta.

Tabla 3
Clasificación vocacional de los sectores económicos en Urrao

Valoración	Puntaje	Sectores y puntuación
Muy vocacional	Entre 209 y 312	Agropecuario 312
		Turismo 304
		Comercio 297
		Construcción 213
Presente pero no vocacional	Entre 105 y 208	Transporte 208
		Industrial 200
		Minero energético 124
Necesario, pero no vocacional	Entre 0 y 104	Servicios 104
		Financiero 84

Como se observa en la tabla, los tres que se consideran como vocacionales son el agropecuario, el de turismo y el de comercio, lo cual se explica en gran medida por el inventario de recursos naturales del municipio y una cultura comercial muy arraigada de sus habitantes. En la parte de infraestructura, se tomaron 9 elementos considerados claves dentro de los procesos de DEL y se les pidió a los encuestados que valoraran cada uno entre 1 y 3, siendo 3 el valor más alto en cuanto a condiciones existentes de cada factor. Los resultados obtenidos se muestran en la figura 2.

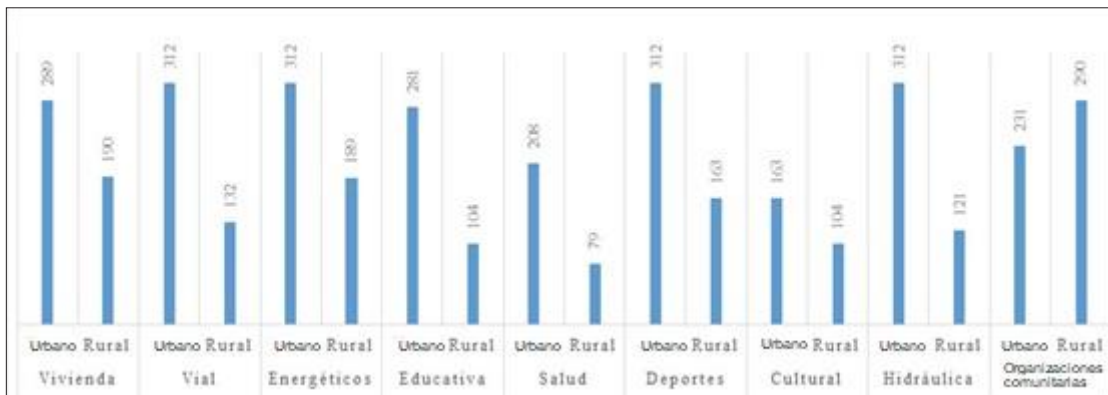


Figura 8. Resultados de la encuesta en infraestructura.

Estos resultados evidencian la brecha que existe entre la zona rural y urbana en términos de infraestructura para el desarrollo, lo cual se presenta como un reto para la administración municipal, dado que la mayoría del territorio pertenece a esta zona y, además, es precisamente en las veredas y corregimientos donde se cuenta con la mayor cantidad de recursos naturales.

4.2 Vocaciones

Teniendo en cuenta la información recolectada y analizada en los párrafos anteriores (primaria y secundaria), se definen las siguientes vocaciones para el municipio de Urrao:

- Agrícola
- Comercial
- Turística

4.3 Definición de objetivos

Para definir los objetivos se construyó el árbol de problemas presentado en la figura 9, lo cual se hizo a partir de la realización de talleres con representantes de la comunidad local, tomando como referencia la información obtenida en las fases anteriores. Es preciso anotar que dentro de los talleres surgieron problemas nuevos de parte de miembros de la administración municipal, las cuales se piensan incluir dentro de la planeación estratégica del municipio, por lo que se incluyen también en el árbol (figura 9).

Con base en el árbol de problemas, se construye el árbol de medios y fines (figura 10).

Con base en lo anterior, se definen los siguientes objetivos estratégicos:

- Objetivo general: Mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio de Urrao y la competitividad de sus sectores económicos estratégicos
- Fortalecer los procesos de I+D+i en sectores claves de la economía local.
- Fomentar la asociatividad y la creación de cooperativas agropecuarias y de comerciantes.
- Establecer convenios con instituciones de educación superior (IES), para que ofrezcan programas académicos pertinentes para el municipio.
- Fortalecer la Oficina de Hacienda y Desarrollo Económico, de manera que se encargue de formular y ejecutar estrategias de DEL.
- Promover campañas de fortalecimiento de la imagen institucional y la gobernabilidad.
- Formular un proyecto educativo municipal (PEM) acorde con las necesidades educativas y el sistema productivo de la localidad.
- Promover la identidad local y cultural, a partir de campañas que fortalezcan las creencias y costumbres del municipio.

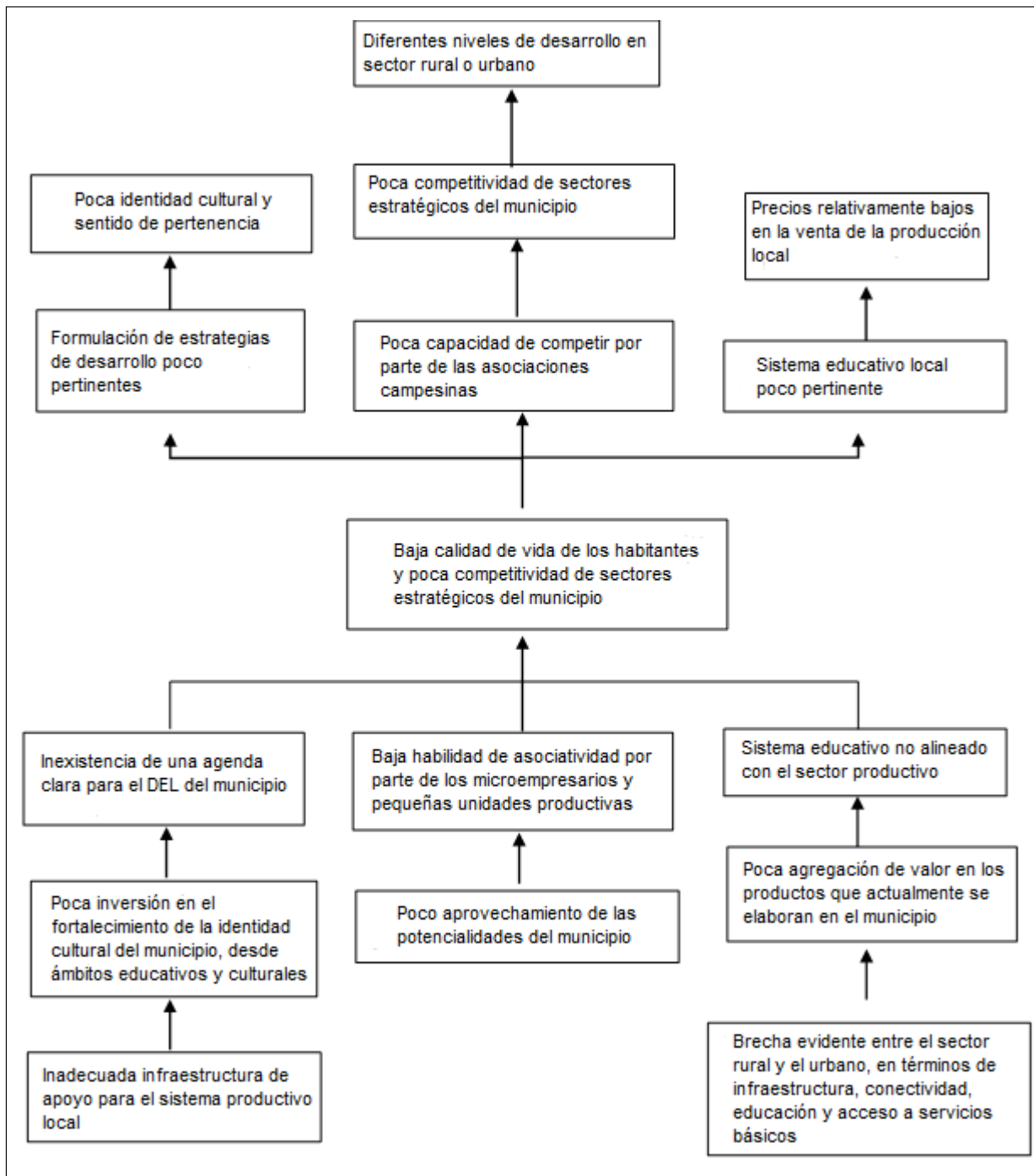


Figura 9. Árbol de problemas

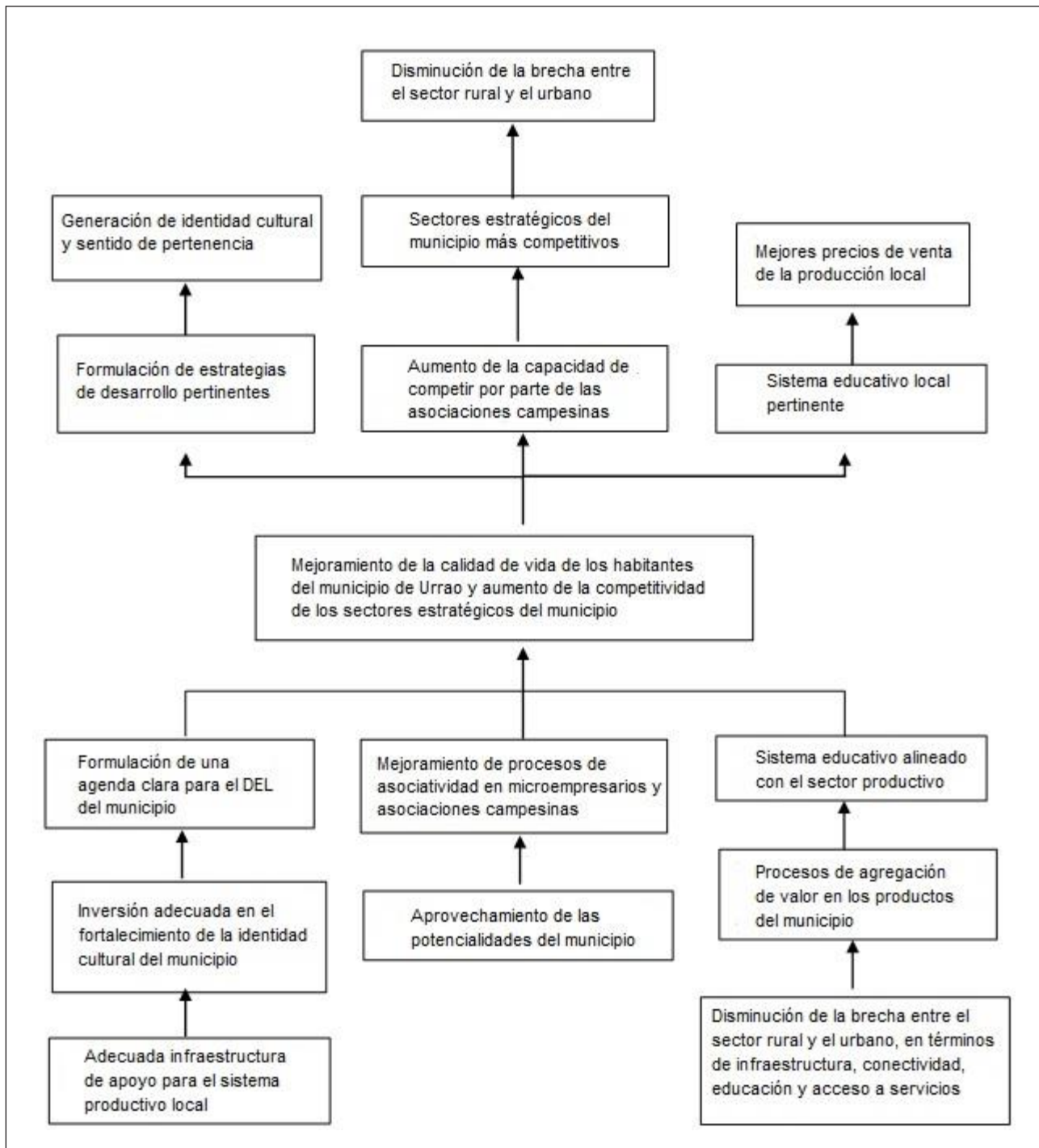


Figura 10. Árbol de medios y fines

4.4 Definición de estrategia

La estrategia de DEL planteada para el municipio de Urrao se enfoca en mejorar la calidad de vida de sus habitantes y la competitividad de su economía a partir de los objetivos de desarrollo propuestos en el apartado anterior. Para tal efecto, se construye la matriz de objetivos, estrategias y programas para el DEL presentada en la tabla 4. Dicha matriz permite conectar estos tres elementos de manera que, en el momento en que se formule un plan de desarrollo, se pueda visualizar una hoja de ruta pertinente.

Tabla 4
Matriz de objetivos, estrategias y programas para el DEL

Objetivo general	Mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio de Urrao y la competitividad de sus sectores económicos estratégicos	
Objetivos específicos	Estrategias	Programas
Fortalecer los procesos de I+D+i en sectores claves de la economía local.	Motivar la creación de semilleros y grupos de investigación locales que desarrollen propuestas innovadoras a las problemáticas del municipio. Crear programas especiales de fomento a las empresas innovadoras, así como un plan de incentivos a la innovación vía rebaja de cargas impositivas.	Fondo de fomento a la innovación local. Programa de descuento en impuestos para empresas innovadoras. Creación de grupo de investigación local con líneas de investigación en productividad. Formulación de un plan de desarrollo turístico.
Fomentar la asociatividad y la creación de cooperativas agropecuarias y de comerciantes.	Brindar asesoría constante a las empresas y productores agrícolas en tecnologías de información, temas gerenciales, de mercadeo y comercialización de productos. Suscribir convenios con entidades financieras para facilitar el acceso de los pequeños empresarios y productores agrícolas a préstamos blandos para inversión en sus sistemas productivos.	Asesoría en temas de cooperativismo y asociatividad. Programa de fomento a la industria local.
Establecer convenios con instituciones de educación superior (IES) para que ofrezcan programas académicos pertinentes para el municipio.	Suscripción de convenios interadministrativos con IES del departamento con programas académicos afines a las necesidades del municipio.	Creación de sedes urbanas y rurales para IES que prestan servicios académicos en el municipio.
Fortalecer la Oficina de Hacienda y Desarrollo Económico, de manera que se encargue del formular y ejecutar estrategias de DEL.	Reestructuración de la Oficina de Hacienda y Desarrollo Económico.	Programa de reestructuración de la oficina de Hacienda y Desarrollo Económico del municipio.
Formular un proyecto educativo municipal (PEM) que sea acorde con las necesidades educativas y del sistema productivo de la localidad.	Formulación de un PEM por parte de expertos en el tema.	Proyecto educativo municipal.
Promover campañas de fortalecimiento de la imagen institucional y la gobernabilidad.	Creación de políticas para el fortalecimiento de la institucionalidad.	Programa de fortalecimiento de la imagen institucional y la gobernabilidad formulado de común acuerdo con la comunidad.
Promover la identidad local y cultural, a partir de campañas que fortalezcan las creencias y costumbres del municipio.	Creación de campañas de expectativa y eventos que tengan por objetivo el fomento de la identidad y la cultura Urreaña.	Programa de fomento a la identidad y la cultura Urreaña.

4.5 Propuestas de proyecto para el DEL

En la tabla 5 se presenta una propuesta de proyectos para el fomento del DEL en el municipio de Urrao, con base en el análisis realizado en los párrafos anteriores de este texto. Se aclara que dichos proyectos se enfocan en brindar posibles soluciones a los problemas encontrados, teniendo como enfoque la atención de las causas y no atacar los efectos, que es lo que tradicionalmente se hace en los modelos de planificación municipal en el país.

Tabla 5
Proyectos propuestos para el DEL

Objetivo específico	Proyectos
Fortalecer los procesos de I+D+i en sectores claves de la economía local.	Proyecto de formulación del plan de desarrollo turístico para el municipio de Urrao. Creación de fondo para el fomento de propuestas locales innovadoras en sectores claves de la economía local. Creación de grupos de investigación locales conformados por estudiantes y docentes de las instituciones de educación del municipio.
Fomentar la asociatividad y la creación de cooperativas agropecuarias y de comerciantes.	Creación de programa de acompañamiento a sectores claves de la economía local. Formulación del plan de desarrollo agrícola.
Establecer convenios con instituciones de educación superior (IES) para que ofrezcan programas académicos pertinentes para el municipio.	Proyecto de creación de una institución de formación en programas técnicos, tecnológicos y profesionales en convenio con IES del departamento.
Fortalecer la Oficina de Hacienda y Desarrollo Económico, de manera que se encargue de formular y ejecutar estrategias de DEL.	Plan de reestructuración de la Oficina de Hacienda y Desarrollo Económico del municipio.
Formular un proyecto educativo municipal (PEM) acorde con las necesidades educativas y del sistema productivo de la localidad.	Proyecto de formulación del PEM.
Promover campañas de fortalecimiento de la imagen institucional y la gobernabilidad.	Proyecto de mejoramiento de la imagen institucional.
Promover la identidad local y cultural, a partir de campañas que fortalezcan las creencias y costumbres del municipio	Creación de la campaña Marca Urraëña para el fomento de la identidad y la cultura local.

5. CONCLUSIONES

Las regiones se encuentran ante un gran reto: la generación de una mejor calidad de vida para las personas, utilizando de forma eficiente y sostenible sus recursos. Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de llevar a cabo procesos adecuados de planeación del desarrollo económico local, empleando metodologías que permitan formular estrategias acordes con las necesidades de cada región. Existe un cambio de paradigma en cuanto a la concepción del desarrollo económico y la nueva mirada acerca del territorio y sus actores locales como responsables directos del proceso de acumulación de capital y de políticas enfocados al bienestar social.

El DEL como concepto es una teoría en constante construcción; distintos autores lo abordan e interpretan según los resultados teóricos y prácticos que se están dando en distintos lugares, en los que se han generado procesos de desarrollo que permitieron alcanzar mejores niveles de calidad de vida con base en el aprovecha-

miento de los recursos endógenos y el capital humano. Algo que sí parece estar claro es que como teoría en construcción permite explicar de forma adecuada cómo algunos territorios han afrontado los retos de un mundo globalizado y cómo los actores locales han asumido la responsabilidad en dicho reto.

Es preciso decir que el DEL es un concepto complejo, toda vez que implica el análisis de múltiples variables que intervienen en la dinámica de relaciones entre agentes económicos, mediada por las instituciones, explícitas e implícitas, presentes en una región. Además, en el DEL, la concepción del territorio también es compleja ya que deja de entenderse como una simple delimitación de un espacio geográfico para convertirse en el lugar donde los actores locales interactúan.

La fortaleza de la metodología empleada en esta investigación radica en la posibilidad de obtener información de manera directa de las *stakeholders*, lo cual favorece la formulación de estrategias de DEL acorde con las necesidades de las comunidades; los procesos de planeación del desarrollo son más eficientes y pertinentes en la medida en que tienen en cuenta la mayor cantidad de agentes económicos posibles. Para este proyecto en particular se propone usar una muestra más grande para futuras investigaciones y tener en cuenta otros actores locales. De todos modos, como estudio exploratorio plantea una posible hoja de ruta para estudios posteriores.

Para el caso particular de Urrao, se tiene que dentro de los hallazgos más importantes está el hecho de que el territorio cuenta con un gran potencial de recursos, los cuales deben ser mejor aprovechados, dado que no se evidenció la existencia de planes estratégicos aplicados en sectores claves de la economía local. Lo anterior implica un reto importante para la actual administración, más aún en la situación actual, dada la pandemia.

El municipio cuenta con una población diversa, entre la que se enumeran grupos étnicos como el indígena y el afrodescendiente, con una participación considerable dentro del total de habitantes. Esto pone de manifiesto la importancia de trabajar por el resguardo de las tradiciones culturales de estas poblaciones, ya que forman parte de la identidad de la localidad. La preservación de las costumbres ancestrales debe ser un punto estratégico para la formulación de planes de desarrollo. En este sentido, es conveniente la formulación de un PEM que fortalezca la identidad cultural y el sentido de pertenencia por la región, que a su vez esté alineado con el sistema productivo local.

La mayor parte del territorio de Urrao corresponde al área rural, lo cual supone una ventaja comparativa importante en la medida en que se cuenta con un inventario de recursos naturales abundante. Al mismo tiempo implica un desafío en la medida en que se deben mejorar las condiciones de infraestructura y acceso a servicios básicos, de forma que la población rural se pueda insertar de manera exitosa en el proceso de desarrollo y se disminuya la brecha existente con el sector urbano.

Dentro de las vocaciones económicas encontradas (agrícola, comercial, turística) se tiene que la menos explotada es la turística; entre las dificultades para un mejor aprovechamiento de este aspecto es la distancia del municipio a la capital del departamento y el hecho de que las vías de conexión no son las mejores. Esto implica una oportunidad de mejora de cara al aprovechamiento de las ventajas turísticas con que se cuenta. En general, para todos los sectores económicos del municipio se requiere un mejoramiento en temas de apropiación y transferencia tecnológica,

sustentada en procesos de I+D+i desarrollados desde el territorio y enfocados en el aprovechamiento de sus fortalezas, de manera que se creen verdaderas ventajas competitivas a partir de la generación de valor agregado.

Una propuesta muy interesante y similar a la planteada en este artículo es la que se desarrolló en el trabajo investigativo titulado “Estrategias de desarrollo económico local para el municipio de Girardota”, elaborada por Rojas, Cardona y Gallego (2017), en la cual se aborda la misma estructura metodológica, aunque con un periodo de estudio mucho mayor y una muestra más grande. Dicho trabajo sirvió como referente para entender cómo los procesos de planeación local bien estructurados y con la participación de los actores locales pueden generar estrategias de desarrollo pertinentes y ajustadas a la realidad de un territorio. Es claro que este trabajo aún requiere un mayor análisis y tiempo de estudio para alcanzar el grado de profundidad debido; sin embargo, es un avance significativo en términos de comprensión de la importancia del DEL como un concepto que cambia el paradigma del crecimiento económico por uno de desarrollo en el que la comunidad es la principal responsable del mejoramiento de su bienestar, más en un municipio como Urrao, que presenta las dificultades descritas en el artículo. Se espera que este trabajo investigativo sirva de insumo a futuros proyectos en torno a la temática del DEL, aplicados no sólo en el municipio de Urrao sino en cualquier región del país.

REFERENCIAS

- Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. Deusto.
- Alburquerque, F. (2004). El enfoque del desarrollo económico local. *Cuaderno de Capacitación*, 1. OIT.
- Alburquerque, F. & Aghon, G. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. *Revista de la Cepal*, (157-171).
- Álvarez, L., Gómez, A. & Cano, E. (2015). Caracterización socioeconómica y cultural del complejo de páramos Frontino-Urrao, en el marco de los estudios técnicos, económicos, ambientales y sociales, para la identificación y delimitación de complejos de páramos a escala 1:25.000. Universidad de Antioquia.
- Brunet, I., & Baltar, F. (2010). Desarrollo endógeno, calidad institucional e innovación, una revisión de la teoría y algunos de sus límites. *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, 20, (1-18).
- Casas, E. (2018). El desarrollo económico local, el enfoque de desarrollo humano y la economía social y solidaria al servicio de la persona. *Revista Perspectiva*, 19(2), (227-241).
- Colmenares, A. (2011). Investigación-acción participativa: una metodología integradora del conocimiento y la acción. *Voces y Silencios: Revista Latinoamericana de Educación*, 3(1), (102-115). <https://doi.org/10.18175/vys3.1.2012.07>.
- Correa, F. & Dini, M. (2019). Políticas de desarrollo económico local en las municipalidades de Chile: más allá del asistencialismo. *Revista de la Cepal*, 127, (55-73).
- Cuervo, L. (2017). Desarrollo económico local: leyendas y realidades. *Revista Territorios*, 1, (9-24).
- Drewnowski, J. (1966). *Social and economic factors in development*. Unrisd.
- Furio, E. (1994). El desarrollo económico endógeno y local: reflexiones sobre su enfoque interpretativo. *Revista de Estudios Regionales*, (97-112).
- Garofoli, G. (1992). *Endogenous development and Southern Europe*, Avebury, Aldershot.
- Hernández, J. & Julián, D. (2016). Desarrollo económico local en América Latina. *Cultura-Hombre-Sociedad (CUHSO)*, 26(2), (9-13). 10.7770/CUHSO-V26N2-ART1153.
- Iturralde, C. (2019). Los paradigmas del desarrollo y su evolución: del enfoque económico al multidisciplinario. *Retos: Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, 9(17), (7-23). <http://dx.doi.org/10.17163/ret.n17.2019.01>.
- Proaño, S., Quiñonez, E., Molina, C. & Mejía, O. (2019). Desarrollo económico local en Ecuador: relación entre producto interno bruto y sectores económicos. *Revista de Ciencias Sociales*, 25(1), (82-98).
- Quispe, G., & Ayaviri, V. (2013). Políticas de desarrollo en los procesos de desarrollo endógeno. *Revista Líder*, (151-187).
- Rojas, I., Cardona, J., & Gallego, J. (2017). Estrategias de desarrollo económico local para el municipio de Girardota. *Revista CEA*, 3(6), (29-45). <https://doi.org/10.22430/24223182.770>.

- Rojas, I. (2018). Del desarrollo económico al desarrollo económico endógeno: una mirada desde el pensamiento complejo. *Revista Cintex*, 123(1), (12-23). <https://doi.org/10.33131/24222208.308>.
- Secretaría de Salud de Urrao (2017). Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en Urrao, Antioquia.
- Sen, A. (1998). *Development theory at the beginning of the twenty-first century*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Silva, I. (2003). *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*. Organización de las Naciones Unidas.
- Todaro, M. (1977). *Economic development in third world*. Longman Inc.
- Vázquez, A. (2009). *Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis*. Universidad Autónoma de Madrid.
- Vázquez, A. (2007). Desarrollo endógeno, teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, 11, (183-210).