

Betancur, María Soledad; Stienen, Angela; Uurán Arenas, Omar Alonso. **Capítulo 9. Construir Capital Social para configurar un entorno innovador en condiciones de debilidad político-Institucional.** *En publicación: Globalización: cadenas productivas & redes de acción colectiva: reconfiguración territorial y nuevas formas de pobreza y riqueza en Medellín y el Valle de Aburrá.* Betancur, María Soledad. Tercer Mundo, Santafé de Bogotá. 2001 ISBN 958-33-2654-2

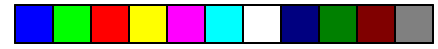
Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/ipc/betancur/cap9.pdf>

www.clacso.org

RED DE BIBLIOTECAS VIRTUALES DE CIENCIAS SOCIALES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, DE LA RED DE CENTROS MIEMBROS DE CLACSO

<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>

biblioteca@clacso.edu.ar



Capítulo 9

CONSTRUIR CAPITAL SOCIAL PARA CONFIGURAR UN ENTORNO INNOVADOR EN CONDICIONES DE DEBILIDAD POLÍTICO-INSTITUCIONAL¹

Avanzando en lo propuesto por diferentes autores², nos adentraremos en el presente capítulo en la comprensión de esta cartografía socioespacial en términos de los escenarios y redes de trabajo colectivo, que dan sentido y forma con sus proyectos e iniciativas al territorio, buscando por último, interrogar la coherencia entre el proyecto deseado de desarrollo territorial y las prácticas sociales (económicas y políticas) e institucionales realmente existentes que lo concretan.

9.1 Evolución y tipos de organizaciones sociales en Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá

Aunque la ciudad de Medellín y el Área Metropolitana han sido bastante estudiadas, es poca la información sistematizada y cuantificable sobre organizaciones sociales. Ninguna administración municipal, en especial las dependencias correspondientes a planeación, desarrollo social y comunitario, posee un seguimiento histórico con indicadores cuantificativos al número, localización, objetivos y características demográficas de las organizaciones sociales y comunitarias en sus respectivos territorios.

A través del tiempo, hasta nuestra época (año 2000), sólo se encuentran algunos estudios e informes parciales, referidos, en términos temporales, a los propios *periodos* político-administrativos en los cuales fueron realizados. (Esto vale para el caso de Medellín e Itagüí³), los demás municipios del Área Metropolitana no llevan un registro actualizado (bases de datos) de las organizaciones sociales

- 1 Este capítulo se ha elaborado con base en el análisis de las entrevistas realizadas, el seguimiento de prensa, y muy especialmente la sistematización de los principales escenarios y redes de trabajo empresa privada-Estado-organizaciones sociales, la cual anexamos (ver anexos Nos. 5 y 6) al final de este capítulo.
- 2 Alburquerque (1996), Alegría y Carrillo (1997), Bramanti (1998), Garofoli, Gioacchino, Helmsing (1998), Hiernaux (1995), Ravella y Rosenfeld (1998).
- 3 En Medellín, la División Social de la Secretaría de Desarrollo Social, publicó en 1994, un directorio de organizaciones comunitarias que aporta valiosa información sobre la organización social por comunas de la ciudad. Sin embargo, la base datos que sirvió para la publicación de este directorio, no se continuó actualizando, tanto en material impreso como digital. Por su parte, en 1999, la Secretaría de Desarrollo Social realizó un censo y una encuesta de organizaciones por comunas (a través de la Corporación Convivamos y el Instituto Popular de Capacitación), para observar su perfil organizativo y localización espacial, que bien puede servir para constituir la base inicial para un sistema de información territorial sociorganizativa.



con las cuales interactúan. Esta situación se refleja a su vez en la entidad administrativa del Área Metropolitana, donde no es posible encontrar información suficiente y sistematizada al respecto.

Lo que más preocupa es que, cuando se revisan los planes y programas de acción de estas entidades, así como cuando se entrevista a los funcionarios y responsables de éstas, no existe ninguna iniciativa o actividad concreta frente a este hecho. Esta situación de por sí ya resulta interesante para el tema de nuestra investigación, en la medida que nos permite inferir la ausencia de una visión amplia y estratégica de lo social en las élites políticas y la dirigencia regional, que no se limite a concebir lo social como la atención de aquellos campos básicos para la reproducción biofísica y laboral de la población (salud, vivienda, nutrición, educación y empleo), sino como campo de interacción de los diferentes grupos y organizaciones (sociales, económicas y culturales) que conforman y dan sentido al territorio, en cuanto materialización físicoespacial de la sociedad. De allí, que la gestión socioterritorial sea algo todavía sin planeación ni sentido político-administrativo, y que cada administración municipal al inicio de cada período de gobierno, deba estar continuamente reinventando. No existe generación de información inteligente, ni la configuración de sistemas expertos al interior, por lo que las administraciones municipales, más que crear, destruyen valor social al respecto.

Por otra parte, entidades no gubernamentales como Codesarrollo, vienen trabajando un directorio sobre organizaciones sociales en el Valle de Aburrá, que nos permite complementar la información obtenida en las entidades estatales.

Como puede observarse, las ONG con mayor presencia durante ocho años de la década de 1990, corresponden en su orden a las de capacitación e investigación, desarrollo económico y social, seguidas por la de asistencia y bienestar Social. Ello nos indica que, gran parte de las Organizaciones No Gubernamentales de la ciudad se han volcado, a diferencia de años anteriores, hacia actividades ligadas al desarrollo socioeconómico, relegando a un tercer lugar el predominio tradicional de las organizaciones sociales orientadas a la beneficencia.

Esto es, a su vez, indicador de una mayor profesionalización del trabajo e intervención social, resultado del efecto combinado del acumulado en las décadas de 1970 y 1980, del incremento de los programas universitarios en ciencias sociales, y el desmonte de ciertas tareas sociales del Estado a través del "ajuste estructural" y la descentralización político-administrativa que ocurre entre mediados de las décadas de 1980 y 1990. Hecho que coincide a su vez en la ciudad, con la emergencia y protagonismo político-social de unas nuevas capas medias técnicas y profesionales, que desde las ONG, algunos gremios económicos (comercio y construcción principalmente) y las universidades públicas, en lo fundamental, irrumpen con nuevos temas y agendas públicas para la ciudad, ligadas la mayor parte de ellas al discurso global sobre las ciudades, tal como se refleja en la filosofía y programa ejecutivo de iniciativas como el Plan Estratégico para Medellín y el Área Metropolitana, los planes de desarrollo local y las redes locales de ciencia y tecnología.

Tabla 34
TIPOS BÁSICOS DE ORGANIZACIÓN SOCIAL ENCONTRADA EN MEDELLÍN

Comuna	Sector	Estrato socioeconómico predominante	Organizaciones comunitarias (según Secretaría de Desarrollo Comunitario 1994)	Organizaciones juveniles (según Paisajoven 1996)	Participación de la organización juvenil con respecto a la organización comunitaria
1	Popular	2	113	37	0.33
13	San Javier	4	112	62	0.55
5	Castilla	3	82	13	0.13
8	Villa Hermosa	3	81	26	0.32
2	Santa Cruz	2	73	11	0.15
3	Manrique	2	66	30	0.45
6	12 de Octubre	2	65	47	0.72
4	Aranjuez	3	60	47	0.78
7	Robledo	3	49	32	0.65
9	Buenos Aires	3	46	23	0.5
16	Belén	4	42	107	2.55
12	La América	4	34	14	0.41
15	Guayabal	3	30	73	2.43
10	La Candelaria	4	21	20	0.95
14	El Poblado	6	15	10	0.66
11	Laureles	5	10	15	1.5
Total		3.12 (Estrato promedio)	899	567	0.63

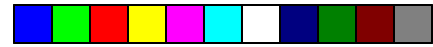
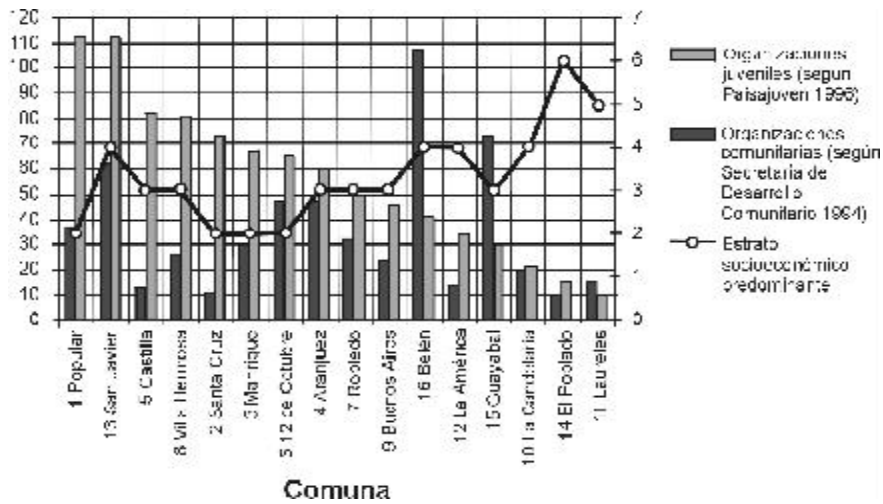
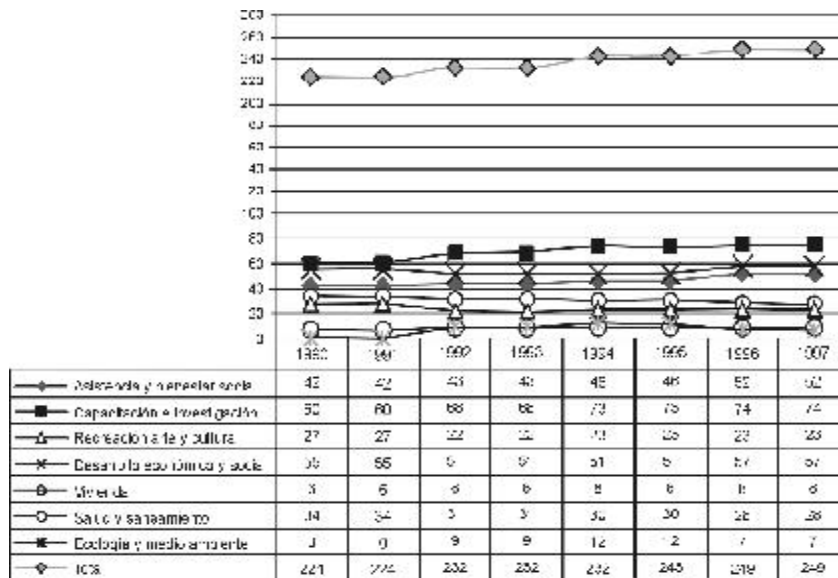


Gráfico 20
 TABLA COMPARATIVA NÚMERO DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS Y JUVENILES
 SEGÚN ESTRATO SOCIOECONÓMICO EN MEDELLÍN
 (Área urbana)



Elaborado con base en la información del Directorio 1994 de Organizaciones Comunitarias de la Secretaría de Desarrollo Comunitario de Medellín, y el Directorio de Organizaciones Juveniles de Paisajoven-GTZ, 1996.

Gráfico 21
 VARIACIÓN NÚMERO DE ONG EN EL ÁREA METROPOLITANA



Elaborado con datos del Directorio de ONG de Antioquia, Codesarrollo, 1999.



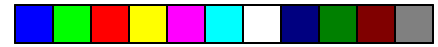
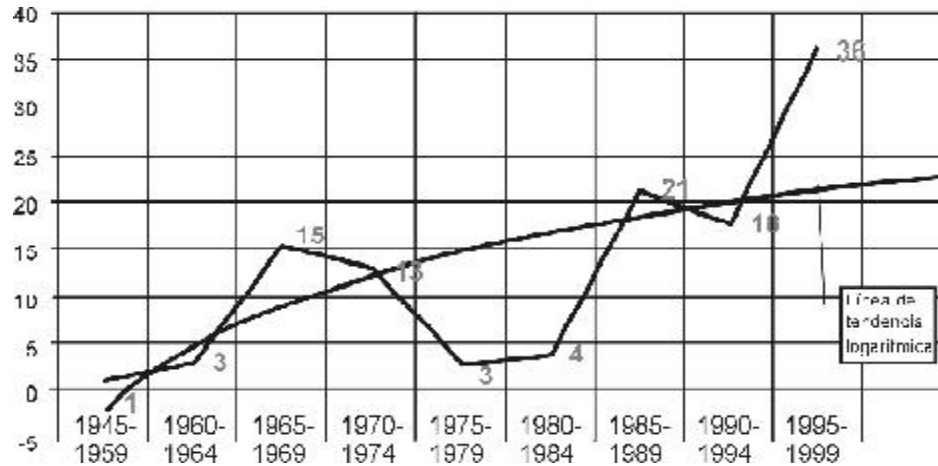


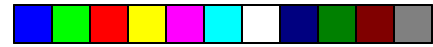
Gráfico 22
DINÁMICA CREACIÓN DE ORGANIZACIONES SOCIALES ENTRE 1945 Y 1999 EN ITAGÜÍ



Fuente: Encuesta a organizaciones sociales y comunitarias en Itagüí 1999.
IPC y Convivamos

La dinámica de creación de las organizaciones sociales en Itagüí coincide con tres grandes periodos políticos y económicos del país:

- En primer lugar, entre 1959 y 1969, período en el cual el Estado a nivel nacional promueve masivamente la creación de las Juntas de Acción Comunal y la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), dentro de una estrategia combinada de modernización económica y de contención, vía cooptación, de las potenciales fuentes de protesta social, apoyándose en la organización comunitaria para construir la ciudad y hacer más controlable, en términos políticos y sociales, la transición campo-ciudad promovida por la misión del Banco Mundial a Colombia y dirigida por Lauchin Curie en 1949.
- Un segundo período, entre 1983 y 1987, que coincide con una gran oleada de movimientos cívicos en el país y de los cuales Itagüí fue escenario de primer orden (Urán, 1999; López de Mesa, 1991); movimientos que marcarían el antecedente político inmediato para la elección popular de alcaldes y las reformas de descentralización político-administrativa. Este período, en particular para Itagüí y el Área Metropolitana, surge inmediatamente ante los primeros embates de la crisis industrial antioqueña, la cual generó una gran oleada de desempleo en este tipo de municipios industriales y sirvió de contexto para la creación de las primeras grandes ONG de capacitación para el empleo, (tipo Actuar Famiempresas y Microempresas de Antioquia).
- El tercer período de auge, emerge en plena euforia posconstitucional y su promoción a fondo de la participación ciudadana, pero también en el contexto



de una radical política de reducción del gasto fiscal en lo social y de la transferencia de estas responsabilidades a los municipios, en medio de una gran oleada de privatizaciones que dejó por fuera del Estado a un gran número de técnicos y profesionales, muchos de los cuales optaron por la creación de microempresas familiares o asociativas, caso particularmente evidente, en el sector de la salud.

9.2 La participación de la organización sindical

La información sobre el comportamiento de los sindicatos de trabajadores en el ámbito regional, es bastante fragmentaria y dispersa. No existen datos completamente confiables sobre la evolución de las tasas de sindicalización, ni un registro sistemático sobre la interacción económica y política de los mismos. La información que alcanzamos a obtener, es fruto de entrevistas a investigadores y del banco de datos de la Escuela Nacional Sindical. Esta falta de información se debe a dos razones principalmente: a que los propios sindicatos no llevan un registro actualizado y fidedigno de sus tasas de integrantes, debido a problemas de administración interna, y a que los sindicatos procuran mantener un velo sobre la información, en tanto factor estratégico en las negociaciones con las empresas y con el Estado. Por ello, la información estadística que se obtiene presenta altos márgenes de error y debe ser utilizada con suma precaución para no derivar de ella conclusiones contundentes.

Otra fuente de información, la obtenemos de manera indirecta al analizar la composición por actores que integran los principales escenarios y redes de trabajo y acción colectiva en la ciudad. Desde esta fuente indirecta, nos hemos encontrado con la casi total ausencia de los trabajadores sindicalizados de estos escenarios, a no ser por su participación indirecta a través de una ONG como la Escuela Nacional Sindical (la cual les presta servicios de asesoría y capacitación), por su débil participación en los comités sectoriales que tiene el SENA (en los cuales la discusión es más a nivel macro nacional que a nivel meso regional), o por su participación en una iniciativa de carácter nacional, con una fuerte expresión regional, como ha sido la Asamblea Permanente por la Paz.

Por otro lado, de acuerdo con los datos obtenidos, se observa una pequeña reducción en el número de sindicatos en Medellín en el período de 1990 a 1997, notándose, sin embargo, un significativo incremento en el número de afiliados, permaneciendo la relación entre afiliados de Medellín con respecto al resto del departamento de Antioquia, relativamente constante.

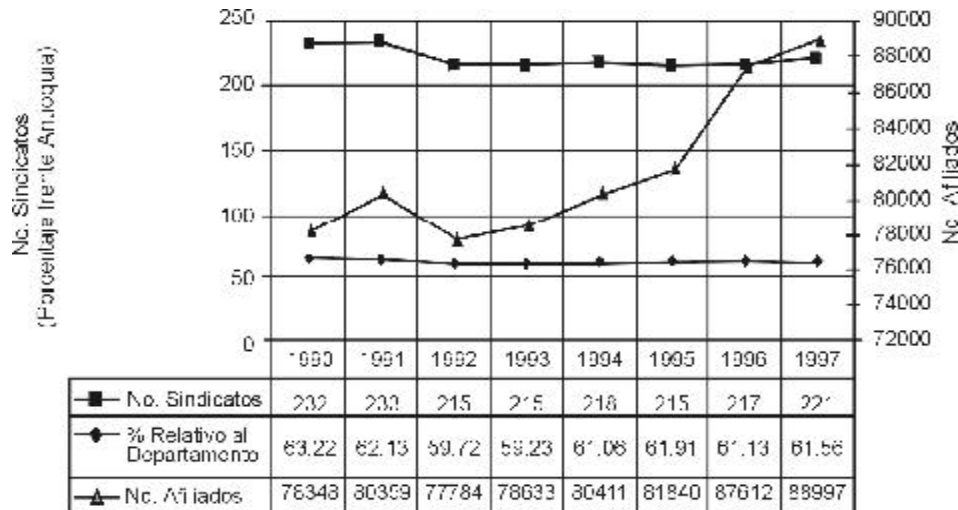
Estos datos nos sugieren varias cosas:

Primero, que la no participación de los sindicatos en los escenarios de construcción de políticas públicas para la ciudad y el Área Metropolitana, no se debe a una dramática reducción de los mismos, tanto en términos de organizaciones como de afiliados.

Segundo, que la actuación de éstos sigue orientada en lo fundamental hacia escenarios y políticas del orden nacional.



Gráfico 23
EVOLUCIÓN SINDICALISMO EN MEDELLÍN



Elaborado con datos de la Escuela Nacional Sindical, 2000.

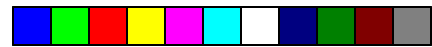
Tercero, que la capacidad técnico-política de los dirigentes sindicalistas en la región, para asumir las negociaciones sobre el modelo de desarrollo territorial para la región, es bastante limitada.

Si a lo anterior le agregamos que la lógica de desconcentración y subcontratación productiva, tiende fuertemente a impedir la organización autónoma de los trabajadores y trabajadoras, tenemos como resultado una débil implicación de los sindicatos y sus organizaciones políticas.

9.3 La creación de redes entre trabajo y acción colectiva y cadenas productivas en el Área Metropolitana

Para acercarnos a la comprensión de la interacción entre redes de trabajo y acción colectiva, con las principales redes y cadenas productivas en el Área Metropolitana, seleccionamos una muestra de los principales escenarios y redes de trabajo que han tenido lugar en la ciudad. En el análisis de estos escenarios se destaca el que los temas de pro y contra de su articulación práctica, acuerdos y conflictos, se relacionan en alto grado con la configuración y desarrollo territorial de la ciudad, en cuanto complejo socioespacial temporal en el que se yuxtaponen, interpenetran y transforman las escalas de lo barrial-local, lo comunal-municipal, lo municipal-metropolitano y lo metropolitano-regional.

Se destacan también porque, excepto algunas redes de trabajo, ligadas a Proantioquia, Microempresas de Antioquia y Actuar Famiempresas, existentes desde principios de 1980, la mayoría de ellas se constituye y dinamiza en la

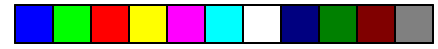


década de 1990, destacándose en este hecho el decisivo impulso de la Consejería Presidencial para Medellín y el Área Metropolitana, en la constitución de puentes y canales de comunicación entre las organizaciones de los sectores económico, político-administrativo y social de la ciudad. De allí, que no es gratuito en la ciudad, que las organizaciones sociales empiecen a preocuparse por el tema del empleo y el desarrollo económico más allá de las meras reivindicaciones al Estado y los empresarios, lo mismo que los empresarios empiecen a introducir en sus agendas, el tema de lo social como algo que trasciende la mera acción caritativa y benefactora, sino como algo que constituye parte esencial de las posibilidades del desarrollo económico y empresarial a nivel regional. Sin embargo, el éxito o fracaso de estas iniciativas depende en gran medida del compromiso de las élites económicas de la región, lo que les estaría implicando una transformación profunda en cuanto pasar de concepciones rentísticas de la propiedad, el cortoplacismo en la inversión y la aversión al riesgo para poder apuntalar con mayores recursos procesos de investigación y desarrollo.

A su vez, si bien la estructura interna de las administraciones municipales no se reestructuró de manera fuerte con la intervención de la Consejería Presidencial, sí posibilitó la apertura de espacios y canales de comunicación con las organizaciones sociales y ciudadanas dando pie a un redimensionamiento de lo estatal y lo público por parte de aquellas organizaciones sociales populares situadas históricamente en una lógica contraestatal.

De allí que lo fundamental de una intervención político-estatal de gran envergadura, como fue la de la Consejería Presidencial para Medellín, a partir de sus seminarios de Alternativas de Futuro, su impulso institucional decidido a las mesas de trabajo ciudadano y a la creación de una entidad mixta como la Corporación Paisajoven (donde se asocian Estado, empresarios y sector social), ha sido la generación de un clima de reconocimiento entre distintos actores poco vinculados y enlazados entre sí, dada la fractura histórica en la constitución del tejido social en la ciudad. Este clima de reconocimiento del otro y sus expectativas, se profundizará un poco más en el proceso mediante el cual se discutirán colectivamente, por primera vez en la ciudad, las diversas estrategias imaginadas por los diferentes actores colectivos que la integran, en un proceso de reconocimiento y participación como ha sido el Plan Estratégico.

El proceso iniciado por la Consejería Presidencial marca un hito con la formulación del Plan Estratégico 2015 de Medellín y el Área Metropolitana, en tanto permite la generación de confianza social y amplía los vínculos sociales y las redes de trabajo de las mayorías de actores allí implicados. Vale anotar que la relativa facilidad con la cual la Consejería Presidencial para Medellín convoca los diferentes actores sociales y económicos radica, por un lado, en una ansiedad colectiva por buscarle alternativas a los altos niveles de violencia urbana por parte del narcotráfico, grupos milicianos y bandas delictivas pero, por otro lado, en un trabajo silencioso que múltiples organizaciones sociales y comunitarias, venían realizando en la ciudad a nivel de la promoción y construcción de organizaciones orientadas a la autogestión, tanto política como económica, trabajo que recibirá un fuerte cambio estratégico en cuanto a la apertura y búsqueda de proyectos más amplios de



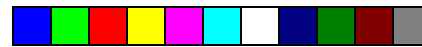
ciudad, siendo impulsado a ello por la oleada de violencia interna y la crisis ideológica mundial luego de la *Perestroika* y el derrumbe del mundo socialista.

No es casual entonces, que muchas de las organizaciones sociales que hoy integran estas redes de trabajo y escenarios de construcción de ciudad, hicieran parte de los denominados “movimientos cívicos” o “movimiento popular”, tanto en la década de 1970 como en 1980. Tal es el caso de la Cooperativa La Esperanza, gestora del Centro de Integración Comunitaria y del Circuito Económico y Social del barrio La Esperanza; Fundación para la Educación Prodesarrollo e Integración Popular - FEPI, que ha venido trabajando desde inicios de los años 1980 en proyectos educativos y productivos; el Instituto Popular de Capacitación –IPC– y la Corporación Región, quienes vienen interactuando en la ciudad desde mediados de 1980, inicialmente con un enfoque orientado hacia la educación popular, que luego se ha ido transformando en educación, comunicación e investigación, en campos cada vez más amplios e interdisciplinarios, que los ha llevado a jugar un rol importante, tanto en el Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana como en los procesos de planeación y gestión local del desarrollo, conocidos como Planes Locales o Zonales de Desarrollo.

9.4 Configuración de capital social y riqueza territorial intraurbana desde los planes de desarrollo local

Estos planes de desarrollo local son, a su vez, la cristalización de una histórica y compleja red de interacciones, de encadenamiento de subjetividades y necesidades materiales, en la cual se articulan una amplia gama de actores sociales y políticos, provenientes de diferentes espacios y posiciones en la estructura social regional, entre los cuales se destacan los programas de extensión universitaria, ONG comunitarias (como la Corporación Con-vivamos, Corporación Simón Bolívar, Mundo Nuevo, Camino al Barrio, entre otras), instituciones laicas y religiosas, e instituciones macro empresariales (*holding*) como la Fundación Social. Estos planes de desarrollo local, son concebidos en su inicio como un aprendizaje de tecnologías de gestión del territorio para una planeación del territorio desde abajo, los cuales, empero, en su proyección urbana, devienen en mediación de los diferentes sentidos y orientaciones de la planeación zonal y barrial, tanto por parte del Estado a su nivel municipal, como de actores inscritos dentro de diferentes lógicas del conflicto armado (bandas delincuenciales y milicias urbanas).

En esta dirección, estos planes zonales, devienen en un intento por construir tejido social en espacios urbanos, donde la acción colectiva cooperativa ha sido escasa, poco racionalizada y orientada fundamentalmente hacia acciones de protesta e integración socioespacial. De allí, el interés de los actores vinculados a estos planes por buscar configurar un marco político institucional, que haga compatible los esfuerzos por crear una territorialidad local con aquellos otros esfuerzos por crear un territorio metropolitano incluyente y sostenible, como es el sentido dado por la mayoría de actores participantes en el Plan Estratégico 2015 para Medellín y el Área Metropolitana, y que también orienta el apoyo y configuración colectiva de un sistema municipal de planeación como política pública.



Empero, ello no se da sin tensiones. Desde la reflexividad de estos procesos de planeación zonal se destacan varias tensiones (Foro sobre Planeación Zonal, 1997), entre ellas: 1) La concepción de planeación participativa altamente informal e instrumental por parte de los agentes del Estado, versus la participación como construcción de tejido social por parte de los actores sociales no estatales allí implicados. 2) Los ritmos y temporalidades de los actores comunitarios versus los ritmos de la planeación político administrativa. 3) El énfasis en los resultados inmediatos por parte de los entes gubernamentales versus el proceso sostenido y sostenible por parte de los actores sociales. 4) Legitimación del Estado local, vía cooptación por parte de éste de los procesos de planeación zonal, versus aumento de la capacidad de negociación y autogestión de las comunidades y organizaciones sociales zonales.

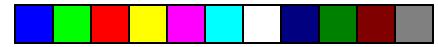
Entre las propuestas de ciudad construidas en la interacción de estos procesos y escenarios de planeación zonal se destacan:

- Programa macro[meso]económico integral y solidario contra el desempleo y fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas.
- Estrategia urbana integral para la paz y la convivencia.
- Políticas y planes de reubicación concertados con las comunidades afectadas por proyectos de infraestructura física.
- Fortalecimiento de las organizaciones de base, especialmente juveniles.

Como se puede observar, estos planes zonales, en tanto procesos surgidos desde las redes barriales mismas, en su interacción horizontal no subordinada con otros actores de la misma Área Metropolitana y del ámbito de la cooperación y solidaridad internacional, configuran una gran fuente de riqueza y capital social, que con la ayuda técnica y el apoyo socioeconómico de ONG de mayor envergadura, buscan construir territorios incluyentes articulados a la dinámica social, cultural y productiva de la ciudad, y que se contraponen a la acción local de los grupos armados, que tienden a radicalizar la demarcación de fronteras y a propiciar la fragmentación territorial.

9.5 La élite empresarial y la construcción social de un sistema territorial de innovación: la ausencia de sinergias

Por otro lado, la crisis de integración social agudizada a finales de los años de 1980, sirvió para que los principales grupos empresariales de la región se cuestionaran su enfoque tradicionalmente asistencialista benefactor, y comenzaran a participar a través de sus fundaciones y organizaciones en proyectos de mayor "implicancia" social. En esta dirección, es clara la amplitud estratégica de organizaciones como Proantioquia, la cual de pensar inicialmente proyectos e iniciativas orientadas directamente al desarrollo económico y a la infraestructura de soporte industrial, pasa a participar en escenarios con una mayor orientación de política social, donde el enfoque deja de ser puntual y asistencial y se convierte



en un enfoque de proceso, inserción e impulso a redes y grupos de trabajo, tanto académico / investigativo como de desarrollo social, tal como lo ejemplifica su participación en la Federación Antioqueña de Organizaciones No Gubernamentales.

Este hecho del encuentro de los empresarios y sus organizaciones con otros actores sociales, provenientes de otros segmentos de la estructura social, se puede observar en su participación en diversos escenarios, tales como la Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo Municipal, el Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana, el Plan de Desarrollo Integral Local (parte alta Zona centroccidental), Proyecto Visión Antioquia Siglo XXI, Mesa Ciudadana de Empleo, Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia, la Incubadora de Empresas de Base Tecnológica, entre otros. En esta participación de los empresarios en redes y escenarios colectivos de acción pública, es necesario destacar las empresas del grupo empresarial (Sindicato) antioqueño como las de mayor participación, tal como se muestra en la matriz de análisis comparativo del grado de participación e involucramiento.

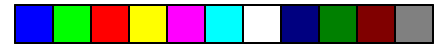
Empero, esta creciente participación en escenarios sociales por parte del sector empresarial, contrasta fuertemente con un impulso central a políticas laborales basadas en la reducción de costos salariales, vía flexibilización laboral e integración vertical de pequeñas y medianas unidades productivas con muy poca participación en la definición de estrategias a nivel de su red productiva. Esto configura así, un contrasentido de la orientación de la acción colectiva en el Valle de Aburrá y su entorno regional, puesto que, por un lado, mediante el impulso y apoyo a escenarios de configuración sociopolítica como son el Plan Estratégico del Área Metropolitana, la estrategia de ciencia y tecnología, y el proyecto de visión del desarrollo regional, se impulsa un escenario de equidad, cualificación del talento humano y participación política; por otro lado, desde la gestión concreta de la red empresarial existente, se impulsan procesos productivos que poco fortalecen el tejido social y el desarrollo de habilidades cooperativas basadas en redes cognitivas.

Frente a este hecho, existen algunas expectativas positivas cuando se observa la relación entre las utilidades netas de las principales empresas de la región y el recurso destinado por parte de las mismas para inversión social extraempresa, para procesos de organización social no caritativos, basados en la autonomía cognitiva y política de los actores sociales, más allá de la recreación de los valores culturales tradicionales propios, tal como se observará en la siguiente tabla. Sin el impulso decidido a la modernidad política y cultural, así como a la modernización de las relaciones entre empresa privada, Estado y organizaciones sociales, la generación de un ambiente de productividad basado en la innovación será bastante difícil, ya que este ambiente es el resultado de una fuerte interacción entre la autonomía moral de los actores y un entorno denso de relaciones fundamentados en la confianza y la reciprocidad de los actores, en el cual la competencia y la cooperación se basan en claras reglas de juego.

Tabla 35
INVERSIÓN SOCIAL REGISTRADA DE ALGUNAS EMPRESAS LIGADAS AL GRUPO EMPRESARIAL
SINDICATO ANTIOQUEÑO

Empresa	Año	Utilidades netas (en millones)	Inversión social extra empresa (en millones)	Porcentaje en las utilidades netas de la inversión social	Destinación inversión social
Suramericana de Inversiones	1998	18431 (utilidad desagregada sin incluir el resto de empresas de la compañía)	1044	5.6	Aportes a 230 instituciones. Programas: Pórtese bien; Dividendo por Colombia; Destino Colombia; Parque Tecnológico de Antioquia
	1997	49695 (Incluyendo todas las empresas de la compañía)	634	1.3	Fortalecimiento de los valores culturales propios
	1996	52105	619	1.2	<i>Ibid.</i>
	1993	10660	40	0.4	<i>Ibid.</i>
	1992	4967	29	0.6	
Éxito	1996	32326	487	1.5	Fundación Éxito y entidades de beneficencia social
Fabricato	1997	-36848	242	15226	Educación, cultura, salud y civismo.
	1995	-7885	86	9168	<i>Ibid</i>
	1990	6922	262	3.8	<i>Ibid</i>
	1989	5218	122	2.33	<i>Ibid</i>

Fuente: informes generales de las empresas a sus accionistas.



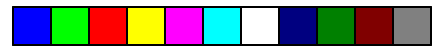
Con esto, queremos afirmar que la innovación, como hecho territorial, es ante todo un proceso social basado en libertades políticas, redes sociales de trabajo y 'coopetencia' (competencia y cooperación) entre empresas, que no depende exclusivamente de grupos científicos o tecnológicos en específico, sino en gran medida de la articulación de éstos a los procesos productivos y a las dinámicas de mercado realmente existentes (Von Braun, 1997: 41), en los cuales las relaciones laborales son altamente determinantes, en la medida que configuran la producción, bien como un hecho colectivo y reflexivo, o meramente como un hecho individual desligado del futuro de la empresa y de sus redes (cadenas) de interacción productiva territorial.

A este nivel, es importante señalar cómo el análisis del entorno productivo se va llenando de frases y categorías sin contenido real, por ejemplo, cuando se proponen categorías como las de manufactura inteligente, reduciendo en la práctica ésta a ciertos campos de automatización intraindustrial. Es el caso del estudio "La ventaja competitiva de la actividad empresarial antioqueña hacia el siglo XXI" (Cámara de Comercio de Medellín, 1999), en el cual, esta categoría que es innovadora en nuestro medio, no se conceptualiza ni ejemplifica en términos de su significado, tal como la discusión sobre redes neuronales, inteligencia artificial y cerebro social se propone.

En esta dirección, el modelo de flexibilización laboral impulsado desde las empresas y sus medios, marcha en contravía de la construcción de una Área Sistema, en cuanto Sistema Territorial de Innovación, tal como se enuncia desde los escenarios realmente existentes de visión y planeación estratégica en la región. En síntesis, la táctica de las empresas para responder a los retos de la competencia global, no es correspondiente con la estrategia definida de desarrollo regional.

9.6 Las universidades públicas y su presencia en las redes de trabajo territorial

Un rápido repaso a los escenarios de interacción social más representativos de la ciudad, según los actores que los integran, nos muestran cómo la Universidad de Antioquia y la Universidad Nacional, sede Medellín, desempeñan un papel de dinamizador y conector transversal a través de la estructura socioeconómica y política del Área Metropolitana y su entorno regional, en la medida que son partícipes de primer orden, simultáneamente de procesos a escala zonal y barrial (nos referimos a los planes zonales de desarrollo), como de escenarios y procesos de escala regional como el Plan Estratégico y Visión Antioquia Siglo XXI. Así como cumple un papel fundamental en la difusión geográfica de tecnologías para el desarrollo territorial entre los pobladores y las organizaciones de los barrios populares, desempeña también un rol central en el impulso a la construcción de redes de trabajo investigativo y diseño tecnológico con la empresa privada, lo que ha facilitado la constitución de proyectos e iniciativas como la Incubadora de Empresas de Base Tecnológica, el Parque Tecnológico de Antioquia (ello con la articulación de universidades privadas como la EAFIT y la UPB, principalmente).



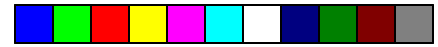
De esta manera, el bajo perfil e inadecuación institucional de la administración municipal, no puede invisibilizar el gran papel que está cumpliendo la universidad pública-estatal en la región, al colocarse como el actor social que más participa de las diferentes redes de trabajo y escenarios de construcción social, mostrando su gran involucramiento e importancia estratégica para la construcción de lo público en este territorio. Igual, es necesario destacar el papel jugado por el Estado nacional a través de Colciencias, con su impulso a estrategias de trabajo investigativo e innovación tecnológica en red, propiciando conceptual y financieramente el encuentro entre el Estado local, la empresa privada, las universidades y organizaciones del sector social, en pos de crear un sistema regional de innovación que fortalezca la capacidad productiva de la región, basándose para ello en la creación colectiva e interinstitucional de entidades como el Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia, o iniciativas como la Estrategia de Ciencia y Tecnología de Medellín y Antioquia.

De esta manera, la articulación del Estado nacional y del Estado local a partir de dos entidades diferentes, pero complementarias, como Colciencias y la Universidad Pública, que no son de carácter político administrativo, han coadyuvado a dinamizar el tejido social y la red de trabajo entre la empresa privada, las organizaciones sociales y las instituciones gubernamentales, sentando las bases necesarias, pero aún no suficientes, para un sistema territorial de innovación. La posibilidad o no de que estas redes de trabajo científico y tecnológico se consoliden, determinará enormemente el futuro económico y social de la región, en tanto tienen un impacto directo sobre la constitución de nuevos y mejores procesos productivos, como sobre innovadoras formas de organización que modernizan las relaciones sociales.

9.7 El Estado municipal y metropolitano: debilidad innovativa y falta de representatividad sociocultural

Para que las posibilidades de un sistema territorial más complejo, ambiental y económicamente, se cristalicen a partir de las redes de trabajo e interacción social que se han ido configurando en la última década, falta que el Estado, a nivel municipal y regional, sea mucho más creativo y propositivo, si tenemos en cuenta que casi todas las iniciativas viables e innovadoras provienen del sector privado, sea empresarial o social. Con ello, no se quiere decir que sea sólo el Estado el que asuma esta función, sino que mínimamente se coloque al nivel de la interacción de los otros actores, en tanto creadores de valor social. Ello inquiera directamente por el rol y calidad del talento humano, tanto desde los partidos políticos que acceden a la dirección de los órganos gubernamentales del Estado, como por los agentes técnicos que ingresan a la tecnoburocracia pública: en ambos, se observa una marcada incapacidad propositiva que se retroalimenta mutuamente.

En esta dirección, podemos afirmar, que mientras se da la reconversión estratégica de las organizaciones sociales y la relativa apertura de los grupos empresariales a entender la ciudad como sistema abierto de interacciones socioeconómicas y culturales, se está configurando una fuente de riqueza y de



sostenibilidad de la territorialidad metropolitana, la estructura político-administrativa de la ciudad, salvo contadas excepciones personales, no está agregando valor a estas nuevas relaciones, y por el contrario, está destruyendo valor con su falta de apertura político-institucional y la correspondiente ausencia de diseños metodológicos apropiados para la gestión de organizaciones sociales complejas que interactúan en diversas redes de trabajo.

Esta baja capacidad para coordinar la acción social metropolitana, se traduce en unos bajos niveles de representación política y sociocultural, tal como lo deja ver el sondeo de opinión realizado a pobladores de la ciudad en el transcurso de esta investigación, donde para un 42% de la población encuestada, el Área Metropolitana no debería ser una sola ciudad, tendencia que se corrobora con los talleres realizados en el municipio de Itagüí y el cabildo abierto realizado este año en el municipio de Envigado.

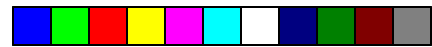
De lo anterior se sugiere que el Área Metropolitana, en cuanto entidad político administrativa, no se corresponde institucionalmente con los esfuerzos realizados desde diversos escenarios de interacción por concebir el Valle de Aburrá y su entorno inmediato como una gran región urbana, asunto que si no es tomado en serio por la élite política y empresarial de la ciudad, configurará un entorno más difícil para la construcción de redes interinstitucionales e intermunicipales para dar el salto estratégico que se plantea, sin generar nuevas exclusiones socio-espaciales en los municipios conurbados en torno a Medellín.

Sin embargo, a pesar de dicha debilidad político-institucional municipal, se puede afirmar que la ciudad está avanzado hacia una forma diferente de gestión y regulación pública, en la cual existe un mayor involucramiento de las organizaciones sociales en la configuración de políticas públicas relevantes para la construcción social y sostenibilidad del territorio, en cuanto sociedad metropolitana.

9.8 Los actores sociales: reconstrucción de relaciones locales y densificación la red global pero desarticulación en el ámbito nacional

Un somera revisión de las fuentes de recursos económicos de los principales actores sociales vinculados a los escenarios de interacción y construcción pública metropolitana, nos muestra que la mayoría de ellos movilizan apoyos económicos para sus programas y proyectos de diferentes agencias y fundaciones internacionales de cooperación técnica y social, ubicadas mayoritariamente en Europa, los Estados Unidos y Canadá. Sin esta cooperación, muchas de las Organizaciones No Gubernamentales que se destacan como actores relevantes en los escenarios de discusión y construcción de políticas públicas en los ámbitos socioeconómicos y territoriales de la ciudad no existirían, actores los cuales, después de las universidades públicas y la administración municipal, son los actores individualmente con mayores niveles de participación e interacción social.

Pero esta cooperación internacional también se ha figurado esencial para la creación de corporaciones mixtas de asociación estatal, social y empresarial, como lo es Paisajoven, actor-red que ha servido a su vez de plataforma para la



transferencia de tecnologías sociales de la agencia alemana GTZ a la ciudad, a la par que ha servido de escenario para la definición colectiva de programas y líneas estratégicas de actuación en torno a las problemáticas de la juventud y el empleo metropolitano.

De igual manera, ONG para el empleo impulsadas y apoyadas por la élite empresarial de la región, han intensificado más su búsqueda de recursos económicos en agencias internacionales de diferente tipo como la Agencia de Cooperación Española, Misereor (Alemania), Interamerican Foundation (Estados Unidos), Unión Europea, entre otras. Lo importante a preguntarse aquí, es hasta qué punto, sin esta cooperación internacional, hubiese sido posible la configuración de escenarios y redes de trabajo como las que analizamos en el presente trabajo. Lo cierto es que la acción colectiva de múltiples actores sociales, inclusive barriales, se encuentra globalizada, en la medida que la supervivencia de la organización depende fuertemente de la gestión de recursos internacionales, ya que al interior de la región, la multiplicidad de ONG y la escasez de recursos por parte del Estado y los agentes privados, hace casi imposible la financiación de una acción perdurable.

De esta suerte, a las redes de trabajo e interacción metropolitana, se articula de un modo casi siempre imperceptible, una vasta y densa red de relaciones globales no mediada por afanes de lucro, y que actúa como respaldo (*backbone*) de la participación sociopolítica de estas ONG. Este encadenamiento entre lo local y lo global, se configura como una poderosa fuente de riqueza social, en la medida que no sólo sirve para movilizar recursos monetarios, sino que se configura a sí mismo como una inmensa red de trabajo para el intercambio y producción de tecnologías para la interacción y construcción social, a la vez que apuntala la capacidad de *resiliencia* de las redes locales. Está por observarse si las ONG de empleo vinculadas a la élite empresarial, aprovecharán estas relaciones como un puente para el intercambio de experiencias y políticas significativas, para la comparación evaluativa y mejoramiento de las condiciones técnicas y sociales del empleo en la región, o ello se reducirá simplemente a una búsqueda oportunista de flujo financiero, no ligada al impulso de una política de modernización reflexiva e implicante de las redes productivas a nivel regional y atada a esquemas de desarrollo basados en la flexibilización laboral, conservando la dualidad tendencial entre inclusión social discursiva y exclusión económica concreta.

Esta dinámica de interacción socioespacial, coincide en general con la intensidad y amplitud de las relaciones socioespaciales que sostienen las organizaciones y grupos soporte en varios conjuntos de interacción colectiva presentes en el Área Metropolitana, tal como se observará en el siguiente gráfico.

Podemos afirmar, sintetizando, que la crisis industrial a finales de 1970, sus secuelas de desempleo, la irrupción y el auge de la subcultura violenta del narcotráfico, la guerra entre grupos de milicias de extrema izquierda y bandas delictivas, la desestructuración del mapa político e ideológico mundial, el *shock* del ajuste económico y la apertura económica de Colombia, todo ello en su conjunto, configura un ambiente sociopolítico que obliga a actores sociales, económicos y políticos históricamente diferenciados, a encontrarse en la búsqueda de soluciones concertadas que viabilicen la ciudad. Empero, hay que destacar que el incremen-

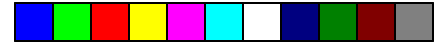
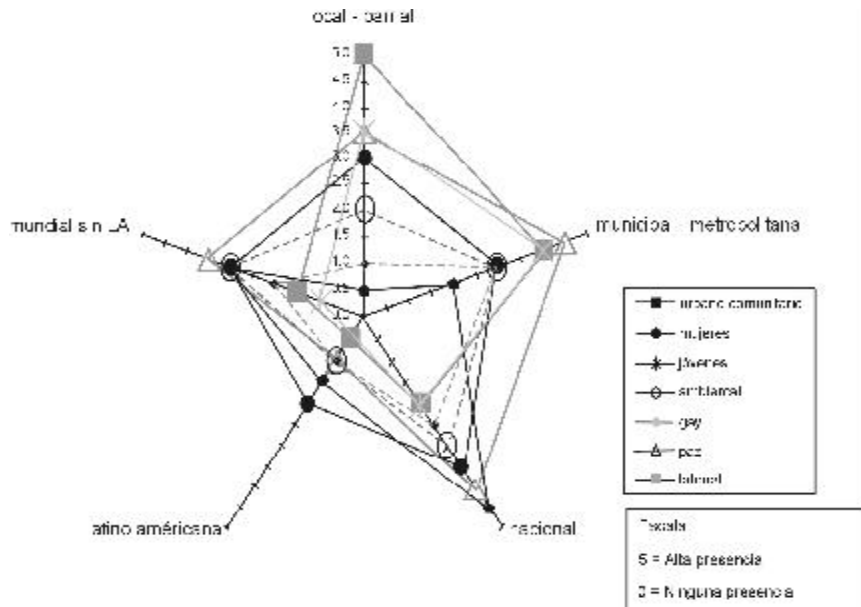


Gráfico 24
CONJUNTOS ACCIÓN COLECTIVA SEGÚN ESPACIALIDAD EN MEDELLÍN
Y EL ÁREA METROPOLITANA



Fuente: Urán (1999).

to inusitado de la violencia y la intervención del Estado nacional a través de la Consejería Presidencial, así como la cooperación técnico-financiera de agencias internacionales, fueron los hechos que catalizaron este encuentro histórico, que configura la posibilidad de construir socialmente el espacio del Valle de Aburrá, vale decir, de construir un territorio compartido, integrado a su interior y conectado recíprocamente al mundo, dándole a su vez a la ciudad un carácter de globalidad no reducido a transacciones mercantiles o financieras.

9.9 La participación de los diferentes actores y sectores sociales, económicos y políticos en los escenarios y redes de trabajo

Los siguientes escenarios, son una muestra amplia que recoge los principales escenarios y redes de interacción que han participado activamente en los últimos cinco años en la construcción de políticas públicas para la ciudad, especialmente en los campos del desarrollo socioeconómico y territorial.

Estos escenarios-redes, nos han servido para analizar, en términos de los actores que los integran y del sentido de su acción, la convergencia de sus objetivos, la tipología de actores predominantes en los mismos y su impacto agregado en la regulación y desarrollo territorial.





Tabla 36
ESCENARIOS Y REDES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Escenarios-redes de participación ciudadana	Redes-escenarios mixtos Estado-empresa privada-organizaciones sociales	Redes y escenarios privados
<ul style="list-style-type: none"> • Veeduría ciudadana al plan de desarrollo municipal (consejo rector) • Plan de desarrollo integral local (parte alta zona centroccidental de Medellín) • Mesa Ciudadana de educación • Plan alternativo zonal zona nororiental • Plan de desarrollo zonal participativo zona noroccidental • Plan local de desarrollo zona centro oriental • Mesa Ciudadana de Espacio Público y Territorio • Mesa Ciudadana de Empleo 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan estratégico de Medellín y el Área Metropolitana 2015 • Proyecto Visión Antioquia Siglo XXI (Corporación Consejo de Competitividad de Antioquia) • Centro de ciencia y tecnología de antioquia • Sistema Regional de Innovación (grupos de innovación) • Estrategia de Ciencia y Tecnología de Medellín y Antioquia • Incubadora de empresas de base tecnológica • Corporación Paisa Joven 	<ul style="list-style-type: none"> • Federación Antioqueña de ONG • Aciur (Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales) capítulo Medellín • Proantioquia (consejo directivo)

La curva de distribución por frecuencias, de la interacción y participación de los actores sociales en los diversos escenarios y redes de trabajo, en donde se configuran políticas públicas para la ciudad y su entorno regional, nos indica una alta concentración de los niveles de participación pública en un reducido grupo de actores sociales, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico. Ello nos permite inferir unos bajos niveles de interacción, teniendo en cuenta el total de los actores, lo que a su vez se puede traducir en una alta vulnerabilidad del capital social y la institucionalidad que allí se están cimentando, si el rango total de actores con altos niveles de implicación y participación no logra incrementarse, y a su vez dotar de mayor legitimidad, vía institucionalidad, a estos escenarios.

Graficando estos datos, podemos observar mejor la dispersión/concentración de la participación por sector social.

Como se puede observar en las tablas de síntesis anteriores, a nivel absoluto son las ONG no pertenecientes a la empresa privada y las entidades estatales, las que más participan de los escenarios y redes de trabajo colectivo en la ciudad; sin embargo, en términos relativos, son las instituciones de educación superior y las Cajas de Compensación Familiar los actores que, en términos de su número, más participan de estas redes y escenarios. Ello, permite afirmar que ciertamente la universidad no se encuentra desvinculada de su entorno sociopolítico, contrario a lo que recurrentemente se suele afirmar. Por otro lado, nos indica que si bien las ONG tienen una alta presencia en la ciudad, su capacidad individual de

Gráfico 25
DISPERSIÓN-CONCENTRACIÓN EN LA FRECUENCIA DE INTERACCIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES EN MEDELLÍN Y EL ÁREA METROPOLITANA EN ESCENARIOS Y REDES DE DISEÑO Y DISCUSIÓN DE POLÍTICAS URBANO-REGIONALES

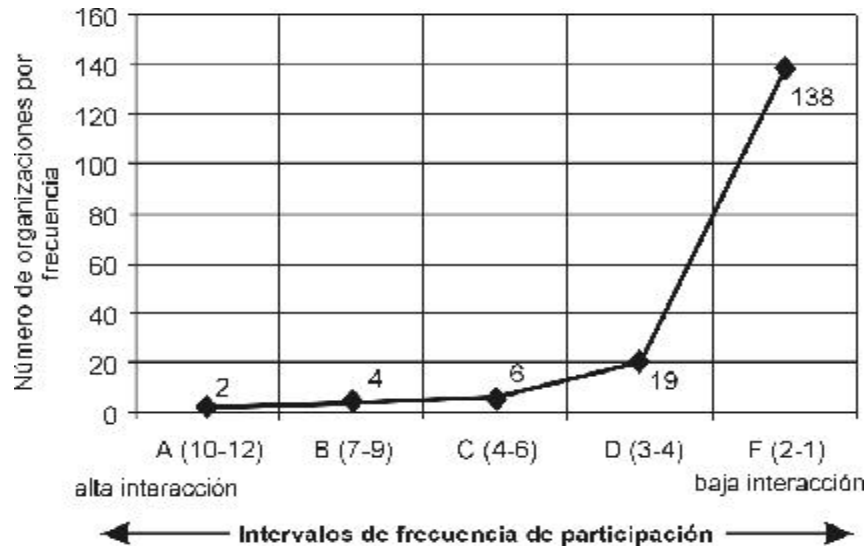


Tabla 37
ANÁLISIS COMPARATIVO DEL GRADO DE PARTICIPACIÓN E INVOLUCRAMIENTO EN LOS ESCENARIOS Y REDES DE TRABAJO Y ACCIÓN COLECTIVA SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL

Sector social	Número de actores	Frecuencia	Porcentaje de participación	Frecuencia relativa de participación (f/n)
ONG privadas no empresariales	28	51	16,6	1,82
Entidades estatales gubernamentales	19	46	11,2	2,42
Universidades y centros de educación técnica o superior	9	37	5,3	4,11
Fundaciones empresariales	16	34	9,5	2,12
Gremios y entidades privadas federativas	14	31	8,3	2,21
Empresa privada	19	23	11,2	1,21
Cajas de Compensación Familiar	3	12	1,8	4
Cooperativas	11	11	6,5	1
Otros actores sociales y comunitarios	50	50	29,6	1
Total	169	295	100	1,75

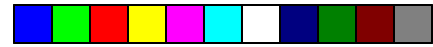
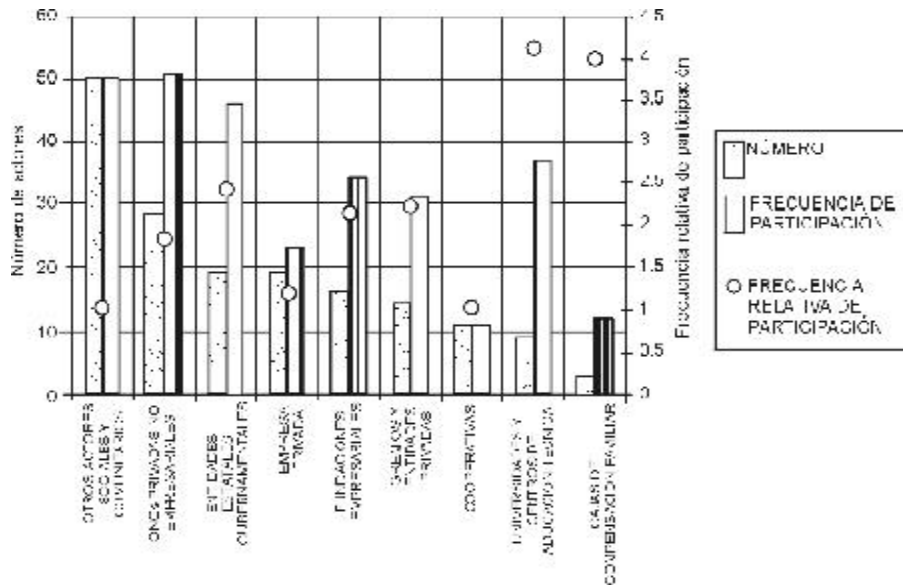


Gráfico 26
NIVEL DE PARTICIPACIÓN EN ESCENARIO-REDES DE INTERACCIÓN SEGÚN
CATEGORÍA DE ACTORES SOCIALES EN EL ÁREA METROPOLITANA
DEL VALLE DE ABURRÁ (1995-1999)



interacción es bastante débil, excepto un reducido grupo de las mismas que ha jugado un papel protagónico en la constitución misma de estos escenarios. Por su parte, las cajas de compensación familiar muestran una gran capacidad de interacción, reflejo a su vez de su búsqueda por incidir en la construcción de políticas públicas en el campo socioeconómico y cultural en la ciudad, configurándose como actores claves al respecto.

Desagregando esta participación de sectores sociales en categorías más comprensibles, según los actores sociales que los representan, buscando destacar la participación del sector empresarial y estatal, tenemos la tabla No.38.

Obsérvese cómo la empresa privada, en cuanto tal, ya tiene una muy alta participación como actor en estos escenarios, pero si además de ello, le sumamos como sector, la representación de la misma que hacen los gremios y sus fundaciones, tenemos un total de 54 actores vinculados a este sector, lo que le da un peso específico bastante alto en la determinación de estas redes y escenarios, en los cuales se construye el proyecto político de desarrollo regional.

Por otra parte, tenemos que si a las ONG (no creadas por la empresa privada), le sumamos las cooperativas y las cajas de compensación familiar, el sector social participa con 42 entidades, ello, si no incluimos las fundaciones empresariales, las cuales constituyen una interfase entre el sector privado empresarial y el sector social, lo cual nos daría un total para este sector de 58 actores y colocaría al sector empresarial con 38. En esta dirección, podemos observar cierto equilibrio entre estos dos sectores en su participación en estos escenarios, quedándo-



Tabla 38

Actor por sector social	Número de actores	Frecuencia	Porcentaje de participación	Frecuencia relativa de participación (f/n)
ONG privada no empresariales	28	51	16,6	1,82
Entidades estatales gubernamentales	19	46	11,2	2,4
Entidades locales o regionales	13	32	7,7	2,5
Entidades del orden nacional	6	14	3,5	2,3
Empresa privada	19	23	11,2	1,2
Empresas pertenecientes al grupo empresarial (Sindicato) antioqueño	10	14	5,9	1,4
Otras empresas	9	9	5,3	1
Fundaciones empresariales	16	34	9,5	2,1
Fundaciones o entidades sociales de empresas antioqueñas	6	15	3,6	2,5
Otras	10	19	5,9	1,9
Gremios y entidades privadas federativas	14	31	8,3	2,2
Empresariales	8	22	4,7	2,7
Otras no empresariales	6	9	3,6	1,5
Cooperativas	11	11	6,5	1
Universidades y centros de educación técnica o superior	9	37	5,3	4,1
Universidades estatales	3	26	1,8	8,7
Universidades privadas	6	11	3,5	1,8
Cajas de Compensación Familiar	3	12	1,8	4
Otros	51	51	29,6	1
TOTAL	169	295	100	1,75

nos también el interrogante sobre el papel y desempeño específico de estas fundaciones empresariales, en tanto puente que vincula el proyecto económico y el proyecto social en la región.

Por su parte, el sector estatal, a nivel de actores, aparece en un tercer lugar con 21 actores, incluyendo las universidades públicas. Es de resaltar a este nivel, una participación, en una tercera parte, de organizaciones estatales del ámbito nacional. Y es también de remarcar, cómo, mientras la frecuencia promedio de participación del sector estatal (sin las universidades públicas) es del 2,4, las universidades públicas presentan el más elevado de todo el conjunto de actores con un 8,7.



Es de anotar cómo la preeminencia en la región del grupo empresarial Sindicato Antioqueño se muestra también en estos escenarios, al ser las empresas pertenecientes a éste las que mayores niveles de participación presentan, en tanto que de 17 empresas privadas, ocho pertenecen a este grupo. Nótese cómo dos de las tres empresas *holding* de éste, son las que más figuran.

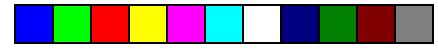
En síntesis, en el análisis de la participación según actores, nos encontramos con que las universidades públicas y las cajas de Compensación Familiar, a pesar de su escaso número, son altamente participativas en los escenarios públicos, mientras en lo que respecta al Estado (en sus diferentes ámbitos territoriales de competencia), si bien su participación agregada es significativa, la misma se hace bastante difusa cuando se tiene en cuenta la diversidad de organizaciones que lo representan. Caso un poco diferente al de las ONG de origen no empresarial, las cuales, si bien a nivel del número de organizaciones vinculadas es el más alto, su representación se encuentra bastante concentrada en dos de estas organizaciones. Por su parte las fundaciones empresariales presentan una distribución relativamente homogénea entre número de actores y frecuencia de participación.

9.10 Objetivos e intereses de los diferentes actores

La revisión de los objetivos, misiones y visiones de estos escenarios, nos llevan a concluir que tres son las tendencias fuertes que impregnan el sentido de la acción colectiva:

- El desarrollo territorial de determinada unidad socioespacial en específico: planes y estrategias de desarrollo en zonas y comunas, el Área Metropolitana y su entorno urbano-regional, así como para el departamento y su entorno nacional.
- El impulso a actividades relacionadas con la competitividad, tanto de las empresas como de la ciudad: red de ciencia y tecnología e incubadora de empresas.
- La participación política ciudadana y la apertura de espacios para la construcción de política públicas: veedurías y mesas de trabajo ciudadano.

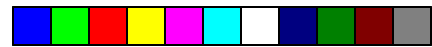
Empero, si existe convergencia en los objetivos, no es lo mismo en lo relativo a los sentidos e intereses. Los empresarios, en especial el grupo del Sindicato Antioqueño, a través de sus organizaciones de desarrollo e investigación socioeconómica, han buscado configurar políticas públicas que favorezcan la reconversión de sus industrias, flexibilicen las relaciones laborales y ayuden a expandir sus actividades, todo ello enmarcado dentro de la visión físico-espacial del desarrollo por ejes. Aquí, el interés es claro, conservar o mantener las tasas de rentabilidad y ganancia de sus empresas. Sin embargo, la tensión está en el cómo: reduciendo costos laborales o generando mayor valor agregado. Ambas soluciones tratan de probarse y ello se refleja en la relativa ambivalencia ante el proyecto de desarrollo regional impulsado. Por un lado, se presiona para que el Estado, a nivel nacional, flexibilice las relaciones laborales y reduzca los salarios, haciendo más fácil las actividades de subcontratación y maquila, las cuales se



fundamentan, en lo principal, en fuerza de trabajo de baja calificación, propiciando con ello el auge de un mercado de trabajo de bajo nivel educativo, poco creativo y competitivo a largo plazo; pero, por otro lado, trata de propiciar el encuentro entre la universidad y las empresas en aras de incorporar tecnologías, mejorando e innovando en proceso y productos, todo lo cual precisa de la creación de redes de trabajo e innovación científica y tecnológica. De allí, que la ambivalencia radica en el mantenerse en un viejo esquema que prioriza la reducción de los costos laborales, tal como ocurre con las maquilas, o apostarle a un modelo basado en las sinergias entre trabajo asalariado, capital y conocimiento. Esto se deja observar en la poca implicación que han tenido los sindicatos en la definición de este proyecto de desarrollo regional, los cuales, fuera de ser los grandes ausentes en todos estos escenarios, no tienen a su vez propuestas claras para la redefinición de las relaciones laborales en el nuevo entorno globalizante.

Por su parte, la universidad pública viene redefiniendo desde hace varios años su relación con el sector productivo, en especial en lo que respecta con la creación de redes de investigación y centros de innovación, pero no posee una visión clara y de conjunto frente al modelo de desarrollo territorial en general, ello debido en gran parte, a que la universidad, dado su carácter de institución del Estado, no define por sí misma sus políticas estratégicas, sino que depende en un alto nivel de las políticas y planes oficiales, a fuer de la heterogeneidad de personas y sectores sociales a su interior que dificultan tener una visión compartida sobre intereses y estrategias. En este orden de ideas, la universidad es un actor que a pesar de sus mostrados altos índices de participación, incide, mas no define, el modelo de desarrollo territorial.

Algo similar ocurre con las ONG no empresariales, que al ser un vasto sector compuesto por diversidad de organizaciones, que van desde el trabajo educativo y social con niños y ancianos, pasando por la prevención de la drogadicción, la defensa de los derechos humanos, el medio ambiente y la promoción de la democracia, les queda bastante difícil articularse como un solo actor, con posturas compartidas frente a la dinámica productiva y territorial de la ciudad. Sin embargo, es necesario destacar cómo un organismo de segundo grado como la Federación Antioqueña de ONG, ha ido relevando el papel de estas instituciones y coadyuvado a éstas a tener un papel más protagónico en la definición de políticas públicas, tanto urbanas como regionales, que las va acercando a configurar de manera más clara un "sector social", con intereses claros en lo que concierne a la defensa de los espacios y escenarios de discusión y concertación de las políticas públicas, así como en la promoción de la justicia social. Y si bien las bases económicas de este sector son aún bastante débiles en el ámbito local, sus agendas y financiamiento, depende en gran medida de las agencias internacionales de cooperación y de las redes de trabajo de emigrantes. Todo lo cual, le da un gran soporte político, técnico y financiero a sus actividades, haciendo valer éstas como actores con capacidad de incidir y tomar parte en la definición del modelo de desarrollo territorial.

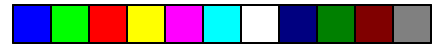


Otro actor ligado al sector al anterior, son las cooperativas, las cuales presentan una muy débil participación, debido en gran parte a su escasa articulación como sector social, aunado ello, a un no desarrollo y actualización contemporáneo- de las premisas cooperativas, todo lo cual hace que éstas sean relegadas a un segundo plano económico y político, con pocas excepciones, como Recuperar, que no bastan para que estas se configuren como fuentes de innovación social y actores con peso político regional.

Es necesario resaltar el papel de las cajas de compensación familiar, en cuanto actores mixtos entre la empresa privada, el Estado y el sector social, que aunado a su papel de administrador de recursos financieros, provenientes de las empresas y proveedores de diferentes tipos de servicios educativos, de salud y vivienda, principalmente, han hecho que tengan un peso relativamente alto en la definición de políticas públicas, muy en especial, frente a las relaciones laborales y a las políticas de salud. Todo esto, se refleja en la alta participación de estas instituciones en diferentes escenarios, las cuales han logrado construir unos intereses bastante claros como gremio, que cuenta con un gran respaldo ciudadano, tal como se ha podido observar frente a los intentos del gobierno y de un sector amplio de empresarios por abolir la fuente principal de sus recursos, llamados parafiscales, y que se constituyen en la transferencia de una parte del salario pagado por las empresas a estas entidades. De esta manera, lentamente estas organizaciones han devenido en instituciones con alta legitimidad y capacidad de regular ciertos aspectos de la relación capital/trabajo, fuera de incidir notablemente en las políticas de desarrollo regional.

Por su parte, el Estado aparece como un actor sumamente fragmentado y sin coordinación entre sus diferentes ámbitos municipales, metropolitanos y departamentales, un poco a la saga de las iniciativas privadas o de las decisiones del ámbito nacional. De suerte tal, que al ser el Estado, sobre todo en el ámbito urbano-regional, un complejo de organizaciones articuladas por intereses burocrático-partidistas poco relacionadas o imbricadas con la "sociedad", pierde gran parte de su legitimidad y de su función reguladora de los conflictos e intereses sociales. Ello, debido en al aislamiento mismo y autonomización que los partidos políticos tienen frente a los otros actores sociales, pues han perdido gran parte de su función de representación de intereses e identidades, y casi han devenido en un fin en sí mismos. Esto se identifica en su no participación explícita en ninguno de estos escenarios. Las consecuencias de este hecho, son muy importantes para los objetivos de esta investigación: si el Estado se encuentra poco imbricado con los diferentes actores sociales, y los partidos políticos no están articulando los diferentes intereses, ¿dónde se está regulando en el Área Metropolitana la tensión capital-trabajo-convivencia?

Ello nos conduce, observar en estos escenarios y redes de trabajo, la formación aún precaria de cierta institucionalidad, mediante la cual se están tramitando y negociando diferentes intereses, creando a su vez consensos mínimos sobre el futuro de la ciudad. Se trata de una conducción política global de la ciudad por fuera de los partidos políticos, los cuales, de manera contradictoria con su función, se gestionan y asumen como entes privados. Esto configura a su vez una



amenaza y una oportunidad para el desarrollo de la competitividad y sostenibilidad sistémica del territorio metropolitano. Amenaza, en cuanto los acuerdos que se logren en estos escenarios, obtienen una muy baja institucionalidad y definición de política pública para su realización y seguimiento, viéndose sometidos a las inestabilidades y falta de visión estratégica de los partidos realmente existentes al interior de la burocracia estatal. Oportunidad, en cuanto posibilidad de superar esquemas estado-centristas y avanzar hacia relaciones más fluidas y horizontales entre los diferentes actores sociales, garantizando un nivel meso dinámico para el establecimiento de sistemas territoriales de innovación, en los cuales el Estado se asume como agente catalizador y no director exclusivo del proyecto de sociedad y territorio. Pero he allí el gran reto/problema a superar: se requiere una recomposición en la burocracia y dirección del Estado a nivel municipal y metropolitano, para lo cual es preciso configurar nuevos movimientos o partidos políticos, coherentes con el proyecto de desarrollo territorial prefigurado en estos escenarios.

El camino para ello está algo facilitado, en la medida que la continuidad de estos escenarios por varios años, ha creado unos niveles básicos de confianza y sociabilidad política entre actores anteriormente distantes socioespacialmente y opuestos ideológicamente, tal como era el caso de un gran número de organizaciones barriales e intelectuales frente a los empresarios y el mismo Estado y viceversa. Pero este salto a lo político, tiene su dificultad en la definición estratégica de un modelo estable de articulación y negociación entre el régimen de acumulación y la lógica de regulación de los conflictos y tensiones inherentes a éste, así mismo sobre el modo de producción territorial, cuestiones sobre las cuales, aún no han avanzado estos escenarios, y que precisan de la formulación urgente de propuestas por parte de los actores allí implicados, antes que la confianza y el capital social allí construidos, empiece a erosionarse.