

**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DELL'INSUBRIA**  
**DIPARTIMENTO DI ECONOMIA – VARESE**  
DOTTORATO IN ECONOMIA DELLA PRODUZIONE E DELLO SVILUPPO



**TESIS DOCTORAL**

**INDUSTRIAS LIGERAS Y AGLOMERACIONES  
TERRITORIALES EN LATINOAMÉRICA:  
EL CASO DEL CLÚSTER TEXTIL DE MEDELLÍN  
(COLOMBIA)**

**Autor: Luz Amalia Medina Jiménez**

**Supervisor: Profesor Gioacchino Garofoli**

Abril de 2018



## AGRADECIMIENTOS

A Dios, por haberme regalo la vida,  
haberme permitido grandes  
oportunidades y por haber puesto en  
mí camino seres humanos  
maravillosos.

¡Cuánto camino recorrido para poder concluir esta tesis doctoral! Vienen a mi mente al momento de dar las gracias: las motivaciones, personas y organizaciones que contribuyeron para que hoy llegue al final este esfuerzo.

La decisión de avanzar en mi formación doctoral para aportar al proceso de transformación de las economías locales, no fue un asunto del azar. Mi paso por la Gobernación de Antioquia como Asesora de Desarrollo Económico, la oportunidad que tuve de formarme en el programa “Gerencia para el desarrollo económico local y marketing territorial” (PNUD- Ministerio de Comercio -Universidad de los Andes; años 2004 y 2005) y la experiencia como integrante del equipo interinstitucional que avanzó en la propuesta de “Bases para la política de desarrollo local en el departamento de Antioquia”, contando con la asesoría del profesor Gioacchino Garofoli; me ayudaron a comprender mejor la complejidad del desarrollo, avivando en mí el deseo de profundizar en la investigación y el conocimiento.

Expreso mi gratitud al profesor Gioacchino Garofoli, supervisor de esta tesis, por haberme contagiado con su optimismo, estando siempre atento a proponer soluciones innovadoras ante los obstáculos para el desarrollo. Le agradezco por abrir las puertas de la Universidad de Insubria para los estudiantes extranjeros y por haberme impulsado a asumir el reto de realizar el doctorado en una universidad europea,

pudiendo escribir la tesis en mi propio idioma. Al profesor agradezco su consejo, su paciencia y su contagioso amor por la investigación para contribuir al desarrollo.

Cómo no agradecer el apoyo oportuno y la generosidad sin límites de mi amiga Lucia Cusmano, profesional abnegada, que me aconsejó y me alentó en los momentos que más necesitaba, de don Ignacio Cusmano, quien fuera mi guía y entrenador por el distrito industrial del mueble y la madera en Brianza y Milán, de Andrea Lurashi, compañero y experto, quien condujera las entrevistas con los empresarios del distrito de la seda en la ciudad de Como (Italia) y de Marta Marson, compañera y apoyo incondicional con la Universidad. Imposible pasar por alto el apoyo de otros grandes profesionales y amigos que estuvieron dispuestos a compartirme sus conocimientos y con quienes pude discutir mis inquietudes académicas y enriquecerme en este proceso, entre ellos: Alberto Morales, Pablo Costamagna, German Valencia, Mónica Zuluaga, Jorge Lotero, Harold Cardona.

Extiendo mis agradecimientos a los profesores compañeros y a las facultades de Ciencias Económicas y Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Antioquia, que tuvieron las puertas abiertas para el ejercicio de mi profesión como docente, así como a Diana Rojas, coordinadora de búsqueda de información de la biblioteca de la Universidad de Antioquia.

Agradezco muy especialmente a los empresarios y funcionarios de las organizaciones que accedieron a las entrevistas y dieron un voto de confianza a este trabajo, creyendo que pondrían un granito de arena para aportar al desarrollo del clúster TCDM.

No podría finalizar sin dar las gracias a mi familia y amigos por haberme apoyado y comprendido cuando no pude dedicarles el tiempo que se merecían. Gracias a mi hijo, por haber sido la oportuna y valiente compañía, porque en él encontré razones y motivos para persistir y trabajar por este sueño; especialmente en aquellas, no pocas, ocasiones en que las dificultades propias de la vida y el cansancio, intentaron hacerme desistir.

## ABSTRACT

In globalization, commercial capital has encouraged the relocation of productive activities of light industries. The textile-manufacturing chain of Latin American countries, like that of others that arrived at the global chain in 1980s, has been linked to the basic assembly of imported parts (maquila), through its comparative advantages (low wages, natural resources), being relegated to compete for costs, under the governance of large global buyers.

Although Medellín and the Aburrá Valley textile-manufacturing chain achieved higher productive integration than those of other Latin American regions, its linkage to global trade in the absence of a coherent industrial policy and local capacities for development produced a reduction in its contribution to the Gross Domestic Product (GDP) and life quality in the territory.

Development policies focused on local productive systems (SPL) have a multidimensional vision that helps to clarify the possible trajectories that clusters could follow in the processes of productive transformation and to improve the governance of competitive strategies; from those based on low costs, to others that may arise from the particularities of the local system and its valuation and can be developed through the action of the actors of the same local system.

Some of Latin American best practices inspired by local /regional development studies have been reviewed in order to identify principles that could help those who are committed to industrial development policies, to lead the way to innovation and creation of dynamic

competitive advantages, which could allow small and medium-sized companies in clusters to overcome the vicious circle of cost competitiveness.

## RESUMEN

En la globalización, el capital comercial ha fomentado la reubicación de las actividades productivas de las industrias ligeras. La cadena textil-confección de los países latinoamericanos, como la de otros países que llegaron a la cadena global en los años 1980s, se vinculó al ensamblaje básico de piezas importadas (maquila), a través de sus ventajas comparativas (bajos salarios, recursos naturales), quedando relegada a competir por costos, bajo la gobernanza de los grandes compradores globales.

Aunque la cadena textil-confección de Medellín y el Valle de Aburrá logró una mayor integración productiva que las de otras regiones de América Latina, su vinculación con el comercio mundial en ausencia de una política industrial coherente y de capacidades locales para el desarrollo produjo la reducción de su contribución al Producto interno bruto (PIB) y a la calidad de vida en el territorio.

Las políticas de desarrollo centradas en los sistemas productivos locales (SPL) tienen una visión multidimensional que ayuda a clarificar las posibles trayectorias que los clusters podrían seguir en los procesos de transformación productiva y a mejorar la gobernanza de las estrategias competitivas; pasando de las basadas en bajos costos, a otras que pueden surgir de las particularidades del sistema local y de su valorización y pueden desarrollarse a través de la acción de los actores del mismo sistema local.

Algunas de las mejores prácticas latinoamericanas inspiradas en estudios de desarrollo local / regional han sido revisadas, para identificar principios que podrían ayudar a quienes están comprometidos con las políticas de desarrollo industrial a liderar el camino hacia la innovación y la creación de ventajas competitivas dinámicas, que permitan a las pequeñas y medianas empresas y a los clusters superar el círculo vicioso de la competitividad por costos.

## ÍNDICE DEL CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS

INTRODUCCIÓN

### PARTE I

CADENA TEXTIL- CONFECCIÓN: TRAYECTORIA DE TRANSFORMACIÓN

CAPÍTULO 1. LA CADENA DE PRODUCCIÓN TEXTIL- CONFECCIÓN p. 16

1.1. Papel de las industrias textil y confección en la industrialización

1.2. Cadena productiva textil y confección (visión ampliada)

1.2.1. La industria textil

1.2.2. La industria de la confección

1.2.3. La distribución y el liderazgo en la cadena textil confección

CAPÍTULO 2. ORGANIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE  
LA CADENA TEXTIL- CONFECCIÓN p. 44

2.1. Modelos de producción en las industrias ligeras

2.1.1. Modelo de producción Fordista

2.1.2. Sistemas productivos locales

2.1.2.1. Distritos industriales

2.1.2.2. Clústers

2.1.3. Modelos de internacionalización de la producción

- 2.1.3.1. Modelo de producción de maquila
- 2.1.3.2. Modelo de producción de paquete completo
- 2.1.3.3. Modelo de producción de marca original
- 2.2. El enfoque de la cadena global de valor textil y confección
- 2.3. Gobernanza en la cadena global del vestuario
- 2.4. Principales rentas económicas en la cadena global del vestuario
  - 2.4.1. Las rentas relacionales
  - 2.4.2. Las rentas de política comercial
  - 2.4.3. Las rentas de *marketing* y de producto
- 2.5. Los países llegados a partir de 1980 a la cadena global del vestuario

## PARTE II

### AGLOMERACIONES TERRITORIALES E INDUSTRIALIZACIÓN

#### CAPÍTULO 3. EL PAPEL DE LAS AGLOMERACIONES TERRITORIALES EN LA INDUSTRIALIZACIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO p. 78

- 3.1. Globalización y reestructuración productiva
- 3.2. Desarrollo endógeno: respuesta al desafío de la reestructuración
- 3.3. El territorio en la globalización
- 3.4. El *upgrading* en las aglomeraciones territoriales de los países en desarrollo
- 3.5. Influencia de la cadena de valor global en el *upgrading* de las aglomeraciones territoriales
  - 3.5.1. Aportes del enfoque de la cadena de valor global



### 3.5.2. Aportes desde una mayor evidencia empírica

#### 3.5.2.1. *Upgrading* de producto y de proceso

#### 3.5.2.2. *Upgrading* funcional

#### 3.5.2.3. *Upgrading* intersectorial

#### 3.5.2.4. *Downgrading*

### 3.6. Los enfoques territoriales y el *upgrading* en las aglomeraciones de Pymes

#### 3.6.1. Factores endógenos de los sistemas productivos que contribuyen al desarrollo local

#### 3.6.2. Similitudes y diferencias conceptuales entre los enfoques de distritos y clústers

#### 3.6.3. Los sistemas regionales de innovación

#### 3.6.4. Influencia del territorio en el *upgrading* de las aglomeraciones productivas

### 3.7. El enfoque sistémico de la competitividad

## PARTE III

### CADENA TEXTIL- CONFECCIÓN COLOMBIA: EL CASO DEL CLÚSTER DE MEDELLÍN Y EL VALLE DE ABURRÁ

#### CAPÍTULO 4. CADENA TEXTIL CONFECCIÓN EN COLOMBIA: TRANSFORMACIÓN DEL CLÚSTER TCDM DE MEDELLÍN Y EL VALLE DE ABURRÁ

p.116

##### 4.1. La industria textil y confección en Colombia

##### 4.2. La industria textil y confección en Medellín y el Valle de Aburrá (Departamento de Antioquia)

- 4.2.1. La industria textil
- 4.2.2. La industria de la confección
- 4.3. Estudio del clúster Textil/Confección, Diseño y Moda (TCDM) del Valle de Aburrá
  - 4.3.1. Metodología de la investigación
  - 4.3.2. Contexto internacional
  - 4.3.3. Estructura empresarial del clúster TCDM
  - 4.3.4. Localización y antigüedad de las empresas
- 4.4. Características de la transformación del clúster TCDM
  - 4.4.1. Debilitamiento de la estructura empresarial
    - 4.4.1.1. Desintegración y especialización de la cadena en el eslabón confección
    - 4.4.1.2. Disminución de la industria y aumento del comercio en el clúster
  - 4.4.2. Transformación del modelo de negocio de las grandes marcas y concentración en el mercado interno
- 4.5. Dinámica del comercio exterior y el empleo en el clúster TCDM
  - 4.5.1. Exportaciones de la industria textil y confección de Antioquia
  - 4.5.2. Importaciones de la industria textil y confección de Antioquia
  - 4.5.3. Empleo e ingresos en el clúster TCDM

## CAPÍTULO 5. EL CLÚSTER TCDM: ANÁLISIS DE LAS LIMITACIONES PARA LA COMPETITIVIDAD

p.157

- 5.1. El problema del clúster TCDM del Valle de Aburrá
  - 5.1.1. Efectos directos e indirectos del problema
  - 5.1.2. Causas directas e indirectas del problema

- 5.1.2.1. Baja capacidad de innovación, desarrollo tecnológico y agregación de valor
- 5.1.2.2. Insuficiente articulación de la cadena productiva
- 5.2. Análisis de las limitaciones para la competitividad del clúster
  - 5.2.1. Incipiente división del trabajo en la organización productiva
    - 5.2.1.1. Dificultades para organizar la división del trabajo
    - 5.2.1.2. Limitada capacidad de las Pymes proveedoras
  - 5.2.2. Baja capacidad de innovación, desarrollo tecnológico y agregación de valor
    - 5.2.2.1. Baja capacidad de las Pymes para innovar, diferenciar sus productos y agregar mayor valor
    - 5.2.2.2. Escasas relaciones de cooperación y vínculos entre las universidades y entidades de investigación e innovación y las Pymes
  - 5.2.3. Inexistente visión de sistema productivo, compartida por actores del TCDM
    - 5.2.3.1. Insuficiente capacidad de las firmas para trabajar de forma conjunta, cooperar y articular el sistema productivo local
    - 5.2.3.2. Baja capacidad territorial para impulsar el diálogo y la articulación productiva

## CAPÍTULO 6. REVISIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y APOYO AL CLÚSTER TCDM p.213

- 6.1. Evolución de las políticas nacionales de apoyo a la industria
  - 6.1.1. Los orígenes de la política industrial del país: protección natural e Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)
  - 6.1.2. Integración comercial del país y nuevo modelo de intervención económica
  - 6.1.3. La política de competitividad en las últimas décadas

6.1.4. Principales limitaciones de las políticas nacionales de apoyo al desarrollo productivo

6.1.4.1. Inexistente visión sistémica para el desarrollo productivo

6.1.4.2. Enfoque tradicional centralista “de arriba-abajo” de las políticas

6.1.4.3. Debilidad institucional para promover el desarrollo productivo

6.2. Políticas e instrumentos locales de apoyo al clúster TCDM

6.2.1 Alianzas y políticas locales de apoyo al clúster TCDM

6.2.2. Entidades públicas y políticas de apoyo al clúster TCDM

## PARTE IV

## CONCLUSIÓN

## CAPÍTULO 7. HACIA UNA NUEVA POLÍTICA INDUSTRIAL: ESTRATEGIAS Y OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO p.249

7.1. Contribuciones de la literatura del desarrollo local a las políticas industriales

7.2. Lecciones para las políticas industriales desde las buenas prácticas latinoamericanas

7.2.1. Las políticas de articulación productiva

7.2.1.1. Iniciativas para el desarrollo de redes de cooperación empresarial

7.2.1.2. Iniciativas para promover la competitividad de los clústers

7.2.1.3. Iniciativas de fomento a la competitividad de sistemas productivos locales (SPLs)

7.2.2. La política de Agrupamientos Productivos Locales (APLs) en Brasil

7.2.2.1. Coordinación y fortalecimiento del programa de APLs

7.2.2.2. El papel del SEBRAE para el impulso del programa de APLs

7.2.2.3. El caso del APL de lencería en Nova Friburgo

7.2.2.4. Aportes y limitaciones de las políticas de impulso a los APLs

7.2.3. Articulación institucional y política industrial local en Rafaela (Argentina)

7.3. Aprendizajes de la experiencia internacional y aportes para la política de desarrollo productivo del clúster TCDM

7.3.1. Principios extraídos de las experiencias latinoamericanas

7.3.1.1. Enfoque territorial

7.3.1.2. Enfoque dinámico, participativo, ascendente, “de abajo-arriba”

7.3.1.3. Impulso a nuevas metodologías de intervención

7.3.1.4. Importante papel del gobierno

7.3.1.5. Cooperación y coordinación de las políticas

7.3.1.6. Fomento y promoción de las capacidades institucionales

7.3.1.7. Formación de capacidades inmateriales para el desarrollo

7.3.2. Elementos para una política de apoyo al Cluster TCDM

7.3.2.1. Promoción de capacidades para organizar el desarrollo productivo

7.3.2.2. Integración y articulación territorial de la cadena productiva y con el mercado

7.3.2.3. Capacidades para la investigación, la innovación y la agregación de valor

BIBLIOGRAFÍA

APÉNDICES

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Participación de las exportaciones de prendas de vestir, países seleccionados

Tabla 2. Participación en las exportaciones de textiles y vestuario, países seleccionados

Tabla 3. Participación de América Latina en las exportaciones mundiales de prendas de vestir, países seleccionados

Tabla 4. Localización de las firmas del clúster TCDM en el Valle de Aburrá 2010)

Tabla 5. Comparación de la estructura empresarial TCDM entre los años 2006 y 2011

Tabla 6. Factores de competitividad de las empresas: priorizados por las Pymes

Tabla 7. Rubros priorizados para la inversión: comparación entre todas las Pymes y el subgrupo de Pymes especiales

Tabla 8. Nuevos perfiles profesionales incorporados en las Pymes, últimos 5 años

Tabla 9. Cambios introducidos a los productos, para la competitividad: comparación entre todas las Pymes y el subgrupo de Pymes especiales

Tabla 10. Priorización de los obstáculos para la innovación: comparación entre todas las Pymes y el subgrupo de Pymes especiales

Tabla 11. Factores y porcentaje de cooperación entre las Pymes

Tabla 12. Participación de las Pymes en programas dirigidos a impulsar la cooperación

Tabla 13. Instrumentos de la política pública local de apoyo al clúster

Tabla 14. Municipio de Medellín: nueva institucionalidad pública de apoyo al desarrollo productivo

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Condicionantes de la competitividad para las aglomeraciones de Pymes en los países en desarrollo

Figura 2. Esquema resumen de la organización de la tesis

Figura 3. Exportaciones mundiales de productos textiles y prendas de vestir: valor y proporción del comercio total de manufacturas

Figura 4. Participación en las importaciones mundiales de textiles, América Latina

Figura 5. Mapa de la cadena productiva textil y confección ampliada

Figura 6. Participación en las exportaciones mundiales de textiles, principales países

Figura 7. Principales diferencias entre las industrias textil y confección

Figura 8. Clases de rentas en la cadena global del vestuario

Figura 9. Participación en exportaciones mundiales de textiles: América Latina, Europa, NIEs del Este Asiático, China y Estados Unidos

Figura 10. Participación en exportaciones mundiales de vestuario: América Latina, Europa, NIEs del Este Asiático, China y Estados Unidos

Figura 11. Participación de los departamentos en las exportaciones textil y confección de Colombia (2011)

Figura 12. Participación de Antioquia en Colombia y del Valle de Aburrá en Antioquia

Figura 13. Participación de la producción textil y confección en el total industrial de Antioquia

- Figura 14. Eslabones de la cadena textil y confección del Valle de Aburrá
- Figura 15. Principales fuentes de información revisada para el estudio del clúster TCDM
- Figura 16. Características de las 2 campañas de entrevistas
- Figura 17. Composición del tejido empresarial, por eslabón, en el clúster TCDM
- Figura 18. Dinámica de constitución y liquidación de empresas del clúster, en número y capital
- Figura 19. Balanza comercial de textiles y confecciones de Antioquia
- Figura 20. Latinoamérica: exportaciones de prendas de vestir a Estados Unidos
- Figura 21. Principales importaciones de la cadena textil y confección de Antioquia
- Figura 22. Empleo de la industria textil y confección en Antioquia: 1980-2009
- Figura 23. Árbol de problemas de la aglomeración TCDM del Valle de Aburrá
- Figura 24. Modelos de organización de la producción en el clúster TCDM
- Figura 25. Consecuencias de la terminación del AMF, según las Pymes
- Figura 26. Definición de las condiciones para la subcontratación entre cliente y proveedor
- Figura 27. Inversión como porcentaje de las ventas en los años 2008, 2009 y 2015
- Figura 28. Grado de satisfacción con los servicios de formación del SENA
- Figura 29. Grandes empresas: acceso a recursos humanos para la innovación
- Figura 30. Actividades productivas introducidas por las Pymes del TCDM
- Figura 31. Número y clases de profesionales en los departamentos de diseño de las Pymes
- Figura 32. Tipos de innovación introducida/mecanismo utilizado, en los últimos 5 años
- Figura 33. Acceso a servicios especializados y entidades prestadoras
- Figura 34. Pymes y participación en las asociaciones empresariales
- Figura 35. Casos de cooperación entre Pymes del TCDM
- Figura 36. Análisis de la estrategia PRODES: DIDETEXCO-ACOPI



Figura 37. Resumen: principales programas dirigidos a impulsar la cooperación

Figura 38. Empresas que acceden los programas de apoyo nacional para el desarrollo productivo

Figura 39. Dificultades de las Pymes para acceder a las políticas públicas de apoyo

Figura 40. Participación de las Pymes en los proyectos liderados por las organizaciones de apoyo al TCDM

Figura 41. Tipología de modelos de organización de la producción

Figura 42. Principios de las buenas prácticas latinoamericanas: aportes para las políticas de desarrollo productivo

Figura 43. Guía para una política territorial que impulse el *upgrading* del cluster TCDM.

## APÉNDICES

Apéndice 4.1. El Valle de Aburrá en Antioquia y Colombia: localización y población

Apéndice 4.2. Empresas entrevistadas: primera campaña

Apéndice 4.3. Organizaciones entrevistadas: primera campaña

Apéndice 4.4. Cuestionario de la entrevista inicial a empresarios: primera campaña

Apéndice 4.5. Cuestionario de la entrevista inicial a organizaciones de apoyo: primera campaña

Apéndice 4.6. Empresas entrevistadas: segunda campaña

Apéndice 4.7. Cuestionario de la entrevista final a empresarios: segunda campaña

Apéndice 4.8. Tejido empresarial en los municipios del Valle de Aburrá: concentración y densidad de empresas

Apéndice 4.9. Empresas más exportadoras de Antioquia (2011)

Apéndice 6.10. Instituciones para la competitividad de Colombia: 1994 – 2015

Apéndice 6.11. Principales políticas del nivel nacional para impulsar la competitividad

## LISTA DE SIGLAS

|            |   |
|------------|---|
| ACOPI      | Asociación Colombiana de micro, pequeñas y medianas empresas        |
| AIPC       | Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad Colombia   |
| AMF        | Acuerdo Multifibras   |
| ANDI       | Asociación Nacional de Industriales                                 |
| AOI        | Agentes Operadores Intermediarios en Chile                          |
| APL        | Aglomeración productiva local (Brasil)                              |
| ATPDEA     | Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga |
| ATV        | Acuerdo del Textil y el Vestido                                     |
| BANCOLDEX  | Banco de Desarrollo Empresarial Colombiano                          |
| BID        | Banco Interamericano de Desarrollo                                  |
| CARCE      | Comisión Asesora Regional de Comercio Exterior                      |
| CDE        | Centro de desarrollo empresarial                                    |
| CEDEZO     | Centros de desarrollo empresarial zonal de Medellín                 |
| CEPAL      | Comisión Económica para América Latina                              |
| CCAS       | Cámara de Comercio de Aburrá Sur                                    |
| CCCyA      | Cámara Colombiana de la Confección y Afines                         |
| CCMA       | Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia                       |
| CNC        | Consejo Nacional de Competitividad                                  |
| CONALGODÓN | Confederación Colombiana del Algodón                                |
| CONPES     | Consejo Nacional de Política Económica y Social                     |
| CORFO      | Corporación de Fomento de la Producción de Chile                    |
| CPC        | Consejo Privado de Competitividad                                   |
| CRC        | Comisiones Regionales de Competitividad                             |
| DANE       | Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas de Colombia    |
| DNP        | Departamento Nacional de Planeación de Colombia                     |

|             |   |
|-------------|---|
| EAM         | Encuesta Anual Manufacturera  |
| FEM         | Foro Económico Mundial  |
| FENALCO     | Federación Nacional de Comerciantes   |
| FOMIN       | Fondo Multilateral de Inversiones del BID   |
| FNG         | Fondo Nacional de Garantías   |
| FOMIPYME    | Fondo Colombiano para la Modernización y el Desarrollo Tecnológico de las Mipymes           |
| GATT        | Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio   |
| GTP-APL     | Grupo de Trabajo Permanente de APL (GTP APL)  |
| IFI         | Instituto de Fomento Industrial   |
| ILPES       | Instituto de Planificación Económica y Social para América Latina                           |
| MCIT        | Ministerio de Comercio Industria y Turismo de Colombia                                      |
| MYPES       | Micro y Pequeñas Empresas   |
| OCDE        | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos                                 |
| OMC         | Organización Mundial del Comercio   |
| PCDTP       | Programas de competitividad y desarrollo tecnológico productivo                             |
| PDP         | Programa de desarrollo de proveedores   |
| PEE         | Plan Estratégico Exportador de Colombia   |
| PEERS       | Planes estratégicos exportadores regionales   |
| PIB         | Producto interno bruto  |
| PIP         | Proyectos de Integración Productiva   |
| PITCE       | Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior de Brasil                           |
| PNC         | Política Nacional de Competitividad   |
| PNPC        | Política Nacional de Productividad y Competitividad   |
| PROCOLOMBIA | Agencia Colombiana promotora de las exportaciones, el turismo, la inversión y la marca país |
| PRODES      | Programa de Desarrollo Empresarial Sectorial (Colombia)                                     |
| PROFOS      | Proyectos Asociativos de Fomento (Chile)  |
| PTP         | Programa de Transformación Productiva   |
| PYME        | Pequeña y mediana empresa   |
| SEBRAE      | Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas                                 |

|       |  |
|-------|--|
| SENA  | Servicio Nacional de Aprendizaje                               |
| SNCeI | Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación |
| SPL   | Sistema Productivo Local                                       |
| TCDM  | Textil, confección, diseño y moda                              |
| TLC   | Tratado de Libre Comercio                                      |
| UTADI | Unidad Técnica de Asesoría Industrial (CORFO, Chile)           |

“En la perspectiva de los nuevos códigos de la globalización hay que llamar la atención al papel de la pedagogía y de la educación, con el fin de capacitar a las personas para comprender las nuevas lógicas en juego, única forma de ser sujeto y no objeto de la globalización, única posibilidad de transformar en incluyente un proceso globalizador que hasta ahora muestra de preferencia su naturaleza excluyente. La globalización produce más riqueza que pobreza, es cierto, pero también produce más pobres que ricos” (Boisier, 2005, p. 57)

## INTRODUCCIÓN

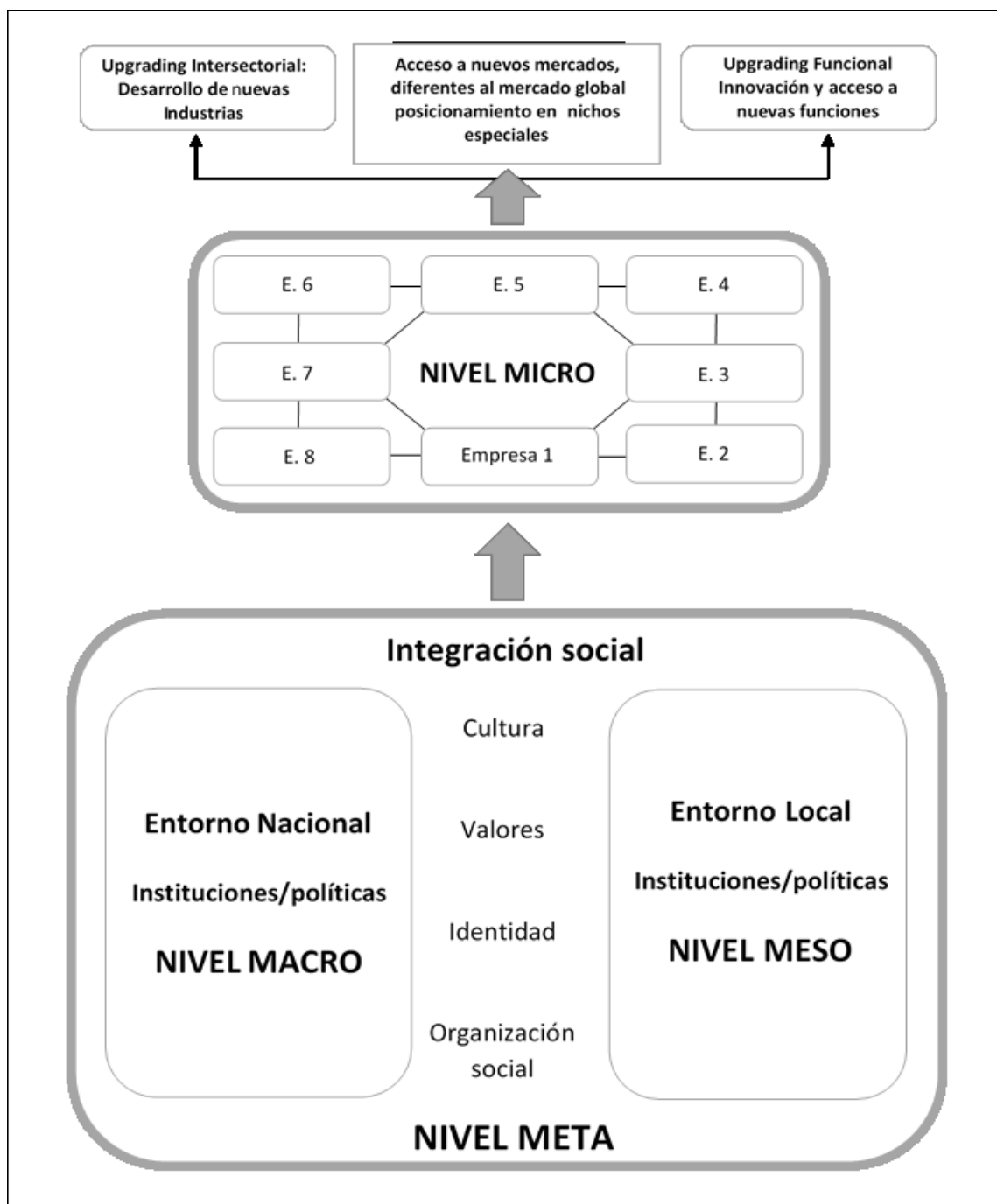
En medio del proceso globalizador que caracteriza el momento actual, la creación de las capacidades para la valorización de los recursos territoriales y el dominio de las variables internas fundamentales para el desarrollo, que permitan abrir las ventanas de acceso a los recursos y oportunidades globales, es más urgente que nunca, si se tienen en cuenta las amenazas permanentes de la inadecuada vinculación con el sistema económico global, las cuales pueden concretarse en la persistencia del subdesarrollo, la consolidación de la exclusión, la fragmentación, la desintegración económica y social de las unidades territoriales y la crisis ambiental (Bervejillo, 1996).

A partir de la última mitad del siglo XX se viene conformando “...un único espacio de mercado y múltiples territorios de producción” (Boisier, 2005, p. 55), que de la mano con la aparición de nuevos paradigmas tecnológicos y organizativos, han contribuido a una nueva reestructuración de las formas de producción, en la cual el capital comercial ha impulsado la deslocalización y relocalización de las diferentes actividades productivas de las industrias ligeras, entre los países que han ingresado al sistema de producción global (Gereffi, 1999).

La competitividad de las empresas y el adecuado ajuste de los sistemas productivos de los países en desarrollo dependen, en el escenario actual, de la capacidad endógena para valorizar sus recursos, integrar su sistema económico, ampliar las interdependencias intra-sectoriales e inter-sectoriales, direccionar las inversiones y el proceso de innovación e insertarse convenientemente en el mercado internacional, evitando convertir sus territorios en enclaves del capital internacional (Hirschman, 1968; Garofoli, 1991, 2009a). Sin embargo, la estrategia de incorporación al mercado global de la mayor parte de los países en desarrollo ha carecido de las políticas que impulsen la autonomía de los países y regiones y desarrollen las capacidades para construir las ventajas competitivas e intensificar los efectos de los rendimientos crecientes en las localidades productoras (Scott & Garofoli, 2007). Muchas de las políticas de los gobiernos de América Latina han confundido el “medio” (incremento de las exportaciones) con el “fin” (mayor desarrollo socio-económico), dejando de lado las estrategias de articulación productiva y de mercado internas que contribuyen a generar mayor empleo y mejores ingresos a la población (Alburquerque, 1995,2007).

Para los países en desarrollo, el impulso a la competitividad de las aglomeraciones productivas puede resultar de gran ayuda en la búsqueda de la industrialización. Los clústers hacen posible la movilización y el uso de los recursos (humanos y financieros) que son escasos, facilitan la especialización y la inversión por etapas y potencian las complementariedades (Schmitz & Nadvi, 1999).





**Figura 1.** Condicionantes de la competitividad para las aglomeraciones de Pymes en los países en desarrollo. (Fuente: elaboración propia)

Las aglomeraciones de industrias ligeras concentran una parte importante de los recursos locales que deben valorizarse, tales como: empresas, redes de empresas, recursos humanos, activos tecnológicos, experiencias y conocimientos, entre otros. La existencia de aglomeraciones de empresas beneficia el desarrollo territorial debido a que estas facilitan: a) la difusión del conocimiento y de las oportunidades, b) la identificación de problemas comunes a las empresas que pueden ser resueltos por ellas mismas, c) la construcción de respuestas colectivas mediante el enfoque de resolución de problemas, d) respuestas a las crisis de la sociedad local: como el desempleo y el deterioro medioambiental, desde el territorio, mediante la movilización y dinamización de los recursos en un enfoque “desde abajo”, es decir, con la participación de los actores locales (Garofoli, 2009b; Scott & Garofoli, 2007)).

En el contexto que se ha presentado, los siguientes tres interrogantes sirven de guía al proceso de investigación: ¿qué se requiere para impulsar la generación de ventajas competitivas en las aglomeraciones territoriales de industrias ligeras de América Latina?, ¿Tiene el clúster Textil/Confección de Medellín y el Valle de Aburrá la capacidad para gobernar su transformación productiva y generar ventajas competitivas dinámicas?, ¿Qué principios podrían iluminar el camino y cuales elementos se proponen para la construcción de la política productiva de apoyo al cluster TCDM?

### **Objetivo general**

Esta tesis se propone reflexionar sobre la competitividad de las aglomeraciones de industrias ligeras en América Latina, centrándose en el estudio de la transformación del clúster Textil, Confección de Medellín y el Valle de Aburrá (Colombia), en el análisis de las limitaciones que dificultan su competitividad y en la evaluación del papel que han jugado las políticas e instituciones territoriales y nacionales. Se trabaja con la visión integral que ofrecen la teoría del

desarrollo endógeno/local y los aportes de la competitividad sistémica, teniendo como referente la perspectiva de la cadena de valor global.

### **Objetivos específicos**

- Profundizar en la forma como está organizado el clúster TCDM.
- Identificar las transformaciones del clúster a partir de la integración comercial del país, especialmente en la última década con la terminación del Acuerdo Multifibras.
- Reflexionar sobre las capacidades y limitaciones que tienen las firmas para hacer las transformaciones, superar los obstáculos e impulsar las estrategias de competitividad en el escenario actual.
- Evaluar la pertinencia de las políticas de competitividad del nivel nacional y local, a partir de las necesidades de las Pymes.
- Identificar los principios que pudieran servir como punto de partida para la construcción de una política de desarrollo enfocada en el sistema productivo local
- Proponer unos elementos que aporten para avanzar en el diseño de la política de desarrollo productivo del clúster TCDM.

La teoría del desarrollo endógeno ofrece un marco teórico integral y sistémico, pertinente para estudiar la complejidad de los problemas del desarrollo productivo. Este marco conceptual explica que la capacidad de los países y regiones para la creación de ventajas competitivas en los sistemas productivos, para diversificar la economía, controlar el proceso de acumulación e incrementar la productividad laboral, está estrechamente relacionada con la capacidad territorial para construir un proyecto de desarrollo y dotarse de las políticas adecuadas para su implementación y con la capacidad interna para impulsar la innovación y el progreso tecnológico del tejido productivo (Garofoli, 1983, 1991, 2009a; Scott & Garofoli, 2007, Vázquez Barquero,

2005, 2007a). Las anteriores capacidades requieren la existencia de una cultura de identidad local que potencie la competitividad de las empresas y el territorio, mediante la promoción y el estímulo de sus activos intangibles: marcas, denominaciones de origen, derechos de propiedad, calidad organizacional, entre otros (Boisier, 2004; 2009).

Diferentes intelectuales del desarrollo coinciden en señalar que no basta con la inclusión de los productores de los países en desarrollo a las cadenas globales y que no puede dejarse solo a las condiciones del mercado, y a la gobernanza de estas redes, el *upgrading* de las firmas y el incremento de la competitividad de los clústers y aglomeraciones territoriales<sup>1</sup>. Para que los clústers de los países en desarrollo puedan mejorar su competitividad y contribuir al desarrollo económico, se requieren, además de las decisiones e inversiones de las empresas, las políticas territoriales que impulsen la eficiencia colectiva del clúster, junto con la existencia de un entorno macroeconómico que fomente y estimule el desarrollo industrial y las apuestas de los tejidos productivos locales (Albuquerque & Dini, 2008; Scott & Garofoli, 2007; Pietrobelli & Rabellotti, 2004).

Para Hirschman (1967), la creación de capacidades internas en los países y en las regiones que promuevan y acompañen los impulsos de los empresarios para incursionar en nuevas industrias e incluso para que se generen los encadenamientos hacia atrás, es un proceso complejo, pero posible, que depende de las decisiones de inversión de los sectores público y privado así como de factores de orden no solo económico, sino también sociológico y tecnológico que deben investigarse permanentemente.

---

<sup>1</sup> Entre ellos: Albuquerque, 2013; Humphrey & Schmitz, 2002; Kosacoffi & Lopez, 2008; Pietrobelli & Rabellotti, 2004; Schmitz, 2007; Scott & Garofoli, 2007.

Los textiles y las confecciones hacen parte de las industrias ligeras, que han tenido una importante contribución al comercio mundial de manufacturas y a la generación de empleo, ingresos y divisas en un gran número de países en desarrollo, por las amplias interconexiones que generan al interior del sistema económico. La cadena textil, confección fue pilar en el desarrollo industrial de numerosos países, entre ellos Inglaterra y más recientemente el Este Asiático. A partir de las últimas décadas del siglo pasado la trayectoria de la industrialización ha cambiado, se han construido diferentes redes de producción lideradas por grandes compradores y se ha consolidado una cadena de valor global, que involucra en sus eslabones empresas de diferentes países del mundo (Gereffi, 1999, 2002).

El clúster TCDM de Medellín y el Valle de Aburrá ha sido escogido para este estudio por considerar que contribuye a ilustrar el fenómeno de la industrialización ligera en América Latina, dada su representatividad en Colombia, la tradición e importancia de sus empresas, algunas de ellas con más de cien años de existencia, y porque el territorio logró contar con una cadena productiva más integrada que la que se pudo consolidar en otras regiones. Su estudio contribuye a la comprensión de la trayectoria y las dinámicas de estas industrias en el marco de la integración al mercado mundial, ante la ausencia de políticas articuladas de desarrollo industrial y de capacidades locales para el desarrollo. Se advierte que las características del caso de estudio no pueden generalizarse a todas las aglomeraciones de las industrias ligeras, dadas las particularidades que las caracterizan. Dicho esto, también conviene explicar que la investigación encontró algunas condiciones y limitaciones similares para el desarrollo de estos sistemas de producción en América Latina; donde el desarrollo productivo fue regido por políticas de sustitución de importaciones en la mayor parte de los países, hasta su integración al mercado mundial.

## **Metodología de la investigación**

La investigación de las características, la dinámica y transformaciones del clúster TCDM se realiza a través de una triangulación metodológica, para la cual se utilizaron fuentes primarias y secundarias que permitieron obtener información de tipo cuantitativa y cualitativa. Se revisaron estudios previos e investigaciones especializadas para el clúster y se accedieron cifras oficiales que presentan las autoridades y diferentes organizaciones.

La información que permite dar cuenta específicamente de las relaciones que se establecen entre las empresas, las capacidades y limitaciones que encuentran las firmas para adaptarse y responder a los retos que implica competir en el escenario actual, así como para la evaluación de las políticas e instrumentos que buscan impulsar el desarrollo productivo, fue obtenida mediante un total de 71 entrevistas, que se realizaron en dos campañas, con objetivos, cuestionarios y periodos de tiempo diferentes.

En la primera campaña se realizaron 46 entrevistas a empresarios y organizaciones de apoyo, la mayor parte de ellas se hicieron al comienzo de la investigación (especialmente entre los años 2011 y 2012), con la aplicación de técnicas cualitativas (cuestionario en profundidad, de entrevistas semi-estructuradas), que arrojaron información del contexto particular del clúster y permitieron comprender los problemas e identificar las posibles hipótesis de la investigación.

En la segunda campaña, realizada en el año 2016, se entrevistaron 25 empresarios Pymes, ubicados en los eslabones que se dedican a las actividades de producción, utilizando un cuestionario cerrado (técnicas cuantitativas) que complementan el enfoque inicial cualitativo; con el fin de indagar y obtener conclusiones sobre los comportamientos de las empresas en los últimos cinco años, los principales obstáculos para la innovación y la forma como los instrumentos de las políticas están ayudando o no, a resolver los problemas identificados. La

metodología del Árbol de Problemas se ha utilizado para la organización de la información obtenida y el análisis de los problemas de la aglomeración productiva.

### **Estructuración y capítulos**

La tesis se divide en cuatro partes, organizadas en siete capítulos, a partir de esta introducción; la bibliografía y los apéndices completan su estructura.

La primera parte presenta el marco conceptual de la cadena productiva textil y de confección, su importancia para la industrialización de los diferentes países, así como las diversas formas de organización que ha tenido la producción en estas industrias a lo largo del último siglo y la manera como el modelo de organización influencia las relaciones inter-empresariales dentro de un territorio y en la cadena de valor global.

En este contexto, en el **primer capítulo** se tratan las particularidades de las industrias ligeras con un foco especial en la textil y del vestuario, se explica el papel que han tenido en el proceso de industrialización de muchos países, se examinan los diferentes eslabones, así como las relaciones entre las industrias textil y confección y otros sectores económicos a través del enfoque de la cadena productiva.

El **segundo capítulo** presenta la revisión de las formas de organización de la producción más comunes en las industrias ligeras, reconociendo las trayectorias de transformación, a partir de la reestructuración que ha traído consigo la etapa actual de la globalización; la cual ha dado lugar a nuevos modelos de internacionalización de la producción con la participación de los países que se integran a las plataformas exportadoras. Se estudia el enfoque de la cadena de valor global, la tipología de las relaciones (gobernanza) y la naturaleza de las rentas que se generan a su interior.

La segunda parte tiene como propósito presentar el marco, también conceptual, de las aglomeraciones territoriales de empresas, la influencia de este tipo de organizaciones para la industrialización de los países en desarrollo y las posibilidades que se generan para el *upgrading* de las industrias ligeras y para el desarrollo económico. El **capítulo tres** comienza por la revisión de las características de la reestructuración productiva en la globalización, explora la teoría del desarrollo endógeno local como alternativa para buscar una estrategia sostenible de inclusión al sistema económico mundial, revisa el papel del territorio en la globalización y las relaciones de gobernanza que generan los actores líderes en las cadenas globales.

La tercera parte de la tesis se focaliza en el estudio central; se trata de la parte más empírica que contiene el análisis del sistema textil y de confección en Colombia y el estudio de caso del clúster de Medellín y el Valle de Aburrá. Es así como en el **capítulo cuarto** se presenta la industria textil y del vestuario en Colombia, centrándose en el estudio de estas industrias en el departamento de Antioquia, dada su elevada contribución a la cadena de producción nacional; se examinan los aspectos históricos, socioculturales, institucionales, así como la estructura de las industrias, la trayectoria de transformación que han presentado a partir de la integración económica del país y la evolución del comercio exterior. El **quinto capítulo** presenta el análisis de los problemas de la organización productiva local, así como el estudio de las fortalezas y limitaciones encontradas en los empresarios y su entorno institucional. Se revisan, entre otros, asuntos como las estrategias utilizadas por las Pymes para innovar y los obstáculos encontrados, las redes y tipos de relaciones que establecen con otras empresas e instituciones del territorio para colaborar e impulsar acciones conjuntas.

En el **capítulo seis** se revisa la evolución de las políticas de apoyo al desarrollo industrial en Colombia, con un énfasis especial en la política de competitividad de los últimos 20 años y sus



principales debilidades. También se revisan las políticas e instituciones locales de apoyo al clúster TCDM y su contribución al desarrollo productivo.

La cuarta y última parte que se presenta en el **capítulo séptimo**, concluye con las contribuciones de la literatura del desarrollo local y de sistemas productivos locales, presenta lecciones para las políticas industriales, desde la experiencia de algunas, que han sido consideradas buenas prácticas en Latinoamérica. Finalmente propone unos principios para la construcción de las políticas y entrega unos elementos que podrían aportar a la política de desarrollo productivo para el cluster TCDM.

|         |  |   |
|---------|--|---|
| PARTE 1 | CADENA TEXTIL –<br>CONFECCIÓN:<br>TRAYECTORIA DE<br>TRANSFORMACIÓN                                       | Capítulo 1: La cadena de producción textil-confección   |
|         |  | Capítulo 2: Organización de la producción y transformación de la cadena textil - confección                     |
| PARTE 2 | AGLOMERACIONES<br>TERRITORIALES E<br>INDUSTRIALIZACIÓN   | Capítulo 3: El papel de las aglomeraciones territoriales en la industrialización de los países en desarrollo    |
| PARTE 3 | CADENA TEXTIL –<br>CONFECCIÓN<br>COLOMBIA: EL CASO<br>DEL CLÚSTER DE<br>MEDELLÍN Y EL VALLE<br>DE ABURRÁ | Capítulo 4: Cadena textil confección en Colombia: transformación del clúster TCDM de Medellín y el Valle Aburrá |
|         |  | Capítulo 5: El clúster TCDM: análisis de las limitaciones para impulsar la competitividad                       |
|         |  | Capítulo 6: Revisión de las políticas de desarrollo productivo y apoyo al clúster TCDM                          |
| PARTE 4 | CONCLUSIÓN   | Capítulo 7: Hacia una nueva política industrial: estrategias y oportunidades para el desarrollo productivo      |

**Figura 2.** Esquema resumen de la organización de la tesis. (Fuente: elaboración propia)

**PARTE I**

**CADENA TEXTIL- CONFECCIÓN:**

**TRAYECTORIA DE TRANSFORMACIÓN**

## **CAPÍTULO 1**

### **LA CADENA DE PRODUCCIÓN TEXTIL CONFECCIÓN**

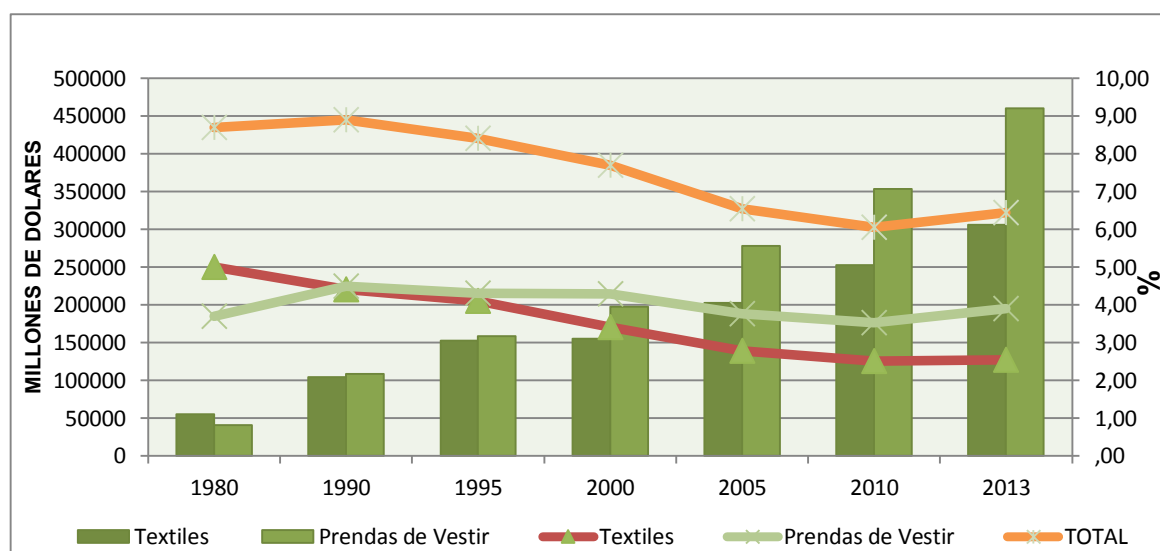
Se presenta en este capítulo una breve reseña del importante papel que han tenido las industrias textil y confección en la industrialización de los diferentes países, así como su aporte para el desempeño económico, a partir de la generación de empleo, ingresos y divisas, dadas sus amplias conexiones con el sistema económico. El estudio de la cadena de producción nos permitirá comprender la importancia de velar por las interdependencias productivas al interior de la cadena y más allá, en el sistema productivo. Finalmente analizaremos la diferente naturaleza de las industrias textil y confección y nos acercaremos al tema de la distribución y el liderazgo de la cadena de valor.

#### **1.1 Papel de las industrias textil y confección en la industrialización**

En las primeras etapas del proceso de desarrollo de muchos países, las industrias ligeras, productoras de bienes de consumo como la textil y de confección han tenido una participación fundamental. En Europa, Inglaterra fue la cuna de la industrialización textil, la cual se extiende posteriormente a los países del continente. A partir de la mitad del siglo pasado los nuevos países industrializados del Este Asiático (Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán) también

ingresaron a la dinámica exportadora, a partir de la producción de bienes de consumo y para estos países las industrias textil y confección también fueron muy importantes. América Latina, China, India, Turquía, Pakistán, Bangladesh, entre otros se unieron más recientemente a esta dinámica. Por la importancia que han tenido históricamente las industrias textil y confección para la industrialización de los países, las políticas de protección y las demandas de liberación de los mercados (dependiendo de los diferentes intereses en juego), siempre han estado presentes.

A pesar de haber disminuido su participación en el total del comercio mundial, las industrias textil y del vestuario continúan siendo muy importantes. Para el año 2013, sus exportaciones significaron el 6.5% del total de las exportaciones mundiales de manufacturas<sup>2</sup>. En la figura 3 Se ilustra la forma como ha cambiado la participación de estas industrias a partir de 1980.



**Figura 3.** Exportaciones mundiales de productos textiles y prendas de vestir: valor y proporción del comercio total de manufacturas. (Fuente: elaboración propia, datos de la OMC)

<sup>2</sup> La participación hace referencia únicamente a exportaciones textiles y de vestuario, no incluye otros bienes pertenecientes a la cadena productiva

A partir del año 2005 las industrias textil y de confección asumieron las reglas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), produciendo la liberalización del sector textil y confección con el desmonte de las cuotas impuestas mediante el Acuerdo Multifibras (AMF)<sup>3</sup>, que impedía a los países en desarrollo exportar libremente a los mercados de los países desarrollados (Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea). Para Nordås (2004), la larga controversia que hubo alrededor de la liberación del comercio de los bienes textil y confección radica en la importancia que tienen estas industrias tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo. De una parte algunos países desarrollados tenían y tienen aún, regiones dependientes del sector textil y confección, con estructuras productivas dominadas por pequeñas y medianas empresas, importantes generadoras de empleo, y no contaban (algunos países aun no cuentan), con muchas posibilidades de generar nuevos empleos para esta mano de obra. De otra parte, los países en desarrollo, eran considerados los más beneficiados con esta integración comercial, por varias razones que pueden explicarse a partir de las características tecnológicas y organizativas que tiene especialmente la industria de la confección, la cual presenta las siguientes posibilidades para los países más pobres: a) Genera empleo no calificado especialmente de la población femenina, por ser una industria intensiva en mano de obra, b) A partir de la confección es posible generar un proceso de industrialización, porque los relativos bajos costos de la maquinaria, permiten a las unidades productivas adquirirla para ubicarse en la base de la escalera industrializante, c) por tratarse de una industria flexible, es posible lograr adaptaciones de acuerdo a los cambios constantes del mercado (Nordås, 2004).

---

<sup>3</sup> Desde 1974 hasta el final de la Ronda Uruguay el comercio de textiles se rigió por el Acuerdo Multifibras (AMF), Para el 1º de enero de 2005 el sector se integra plenamente en las disposiciones normales del GATT; se terminan los contingentes de exportación y los países importadores ya no pueden discriminar entre los exportadores.

Otros aspectos deben analizarse en la reflexión sobre la contribución del sector textil y confección a la industrialización y al desempeño económico de los países. De una parte cuando los productos del sector se dirigen a mercados específicos de alto valor agregado, las industrias textil y confección tienen la capacidad de emplear recursos humanos con altos niveles de conocimiento y de propiciar la innovación y el desarrollo tecnológico en asuntos estratégicos como el diseño, la moda, el mercadeo, entre otros, para poder competir en los segmentos más exigentes del mercado ((Nordås, 2004) y de otra parte por el importante efecto impulsor del desarrollo económico que ha tenido en muchos países mediante la generación de ingresos, exportaciones y divisas. Lurashi, (2010b), explica que la industria textil tiene fuertes conexiones hacia atrás y hacia adelante, especialmente con la industria del vestuario y que de manera más indirecta influye y es influenciada por todo el sistema económico a través de las conexiones de consumo, demanda y tecnología, de tal manera que al aislar las conexiones más relevantes, obtendremos un subconjunto del sistema económico que tiene a la industria textil en el centro.

Albert Hirschman impulsó la idea de favorecer las industrias que tuvieran numerosos encadenamientos tanto hacia atrás como hacia adelante. Pensando en la industrialización como puerta para apoyar el desarrollo, explicó que los encadenamientos productivos conducen a nuevas decisiones de inversiones, que cuando se producen de forma secuencial, caracterizan el crecimiento económico (1961). En el análisis de la cadena textil y confección ampliada podemos encontrar que existen encadenamientos con el sector de las máquinas textiles al cual aportan varias industrias, con el sector agropecuario de donde provienen los insumos para la fabricación de las fibras naturales, con la industria química y petroquímica para la fabricación de fibras artificiales y sintéticas, con la industria informática y de comunicaciones para la producción de

equipos y tecnologías de apoyo, con la industria del diseño, de la moda, el mercadeo, la logística y distribución, entre otros.

Los encadenamientos hacia atrás se generan cuando los fabricantes de telas de un país demandan de la industria nacional, los insumos (máquinas y equipos, fibras naturales, artificiales y sintéticas) que antes importaban y los encadenamientos hacia adelante se producen cuando los fabricantes se acercan de manera efectiva al consumidor final, es decir, cuando en el país o región se crean internamente las empresas líderes para el diseño y desarrollo de marcas, la distribución y las ventas.

La industrialización a partir de cadenas productivas de bienes de consumo/industrias ligeras, dirigidas a la exportación; tales como vestuario, calzado, juguetes, artículos deportivos, que utilizan intensivamente mano de obra, fue una estrategia utilizada por diversos países. Para Gereffi (1999, 2001), en las nuevas economías industrializadas (NIEs)<sup>4</sup> del Este Asiático que ingresaron a la plataforma exportadora a partir del ensamble de piezas con insumos importados, el *upgrading*<sup>5</sup> en la escalera industrial significó el cambio hacia una nueva forma de organización de la producción más integrada domésticamente y de mayor valor agregado, como es la producción del paquete completo (OEM)<sup>6</sup>. Esta nueva forma permitió en los (NIEs) un mayor aprendizaje y fortalecimiento de los eslabonamientos tanto hacia atrás como hacia delante de la cadena productiva. Para lograrlo fueron fundamentales: la experiencia en la fabricación y la

---

<sup>4</sup> *New industrialized Economies* (NIEs) por sus siglas en Inglés

<sup>5</sup> El término *upgrading* se estudiara con detalle en el capítulo 3. Puede entenderse como la innovación para agregar mayor valor de acuerdo con Pietrobelli & Rabellotti (2004)

<sup>6</sup> El termino paquete completo se corresponde con (OEM), siglas en ingles de Original Equipment Manufacturing. Se entiende mediante el, la forma de organización de la producción por la cual un fabricante recibe del comprador (contratante) las especificaciones detalladas de los productos a realizar, el fabricante realiza y/o coordina todas las actividades del proceso productivo y entrega al comprador la producción

capacidad para establecer estrechos vínculos con una amplia gama de empresas líderes que dirigían el mercado en estas cadenas<sup>7</sup>.

La alta competencia que se ha generado con la integración de los países en desarrollo a la fabricación de bienes de consumo dedicados a la exportación, ha llevado a los grandes compradores y empresas fabricantes a poner en práctica estrategias de reubicación y /o descentralización de la producción a nivel internacional y a construir redes de producción globales. Para Lurashi (2010b), muchos de los países desarrollados que tenían importantes áreas con identidad local vinculada a la industria textil y de la confección han vivido un proceso difícil enfrentando la pérdida de las empresas que no reaccionaron y tuvieron que cerrar, con las consecuencias de pérdida progresiva de la identidad en estas localidades y problemas para la reinserción de los trabajadores poco cualificados (a menudo no tan jóvenes), así como erosión de los salarios reales de los trabajadores que lograron permanecer en las empresas.

Los países más pobres que han ingresado como fabricantes a las cadenas globales de bienes de consumo, lo han hecho a partir de ventajas comparativas, por la existencia de mano de obra desempleada, vinculándose en calidad de ensambladores de insumos importados. En el caso de la cadena del vestuario, la mayor parte de los países en desarrollo no ha podido crear los eslabonamientos hacia atrás en la economía local. Esa dificultad se ve reflejada en el alto contenido de importaciones de textiles e insumos (Nordås, 2004). Es el caso de los países latinoamericanos que no han podido desarrollar una industria textil competitiva, a pesar del importante aumento que tuvieron sus exportaciones de confecciones durante algunos años. Los países de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicaragua,

---

<sup>7</sup> En el punto 1.2.3 se explica que las cadenas productivas de bienes tradicionales/ligeros han sido caracterizadas por (Gereffi, 1999) como cadenas dirigidas por el comprador.

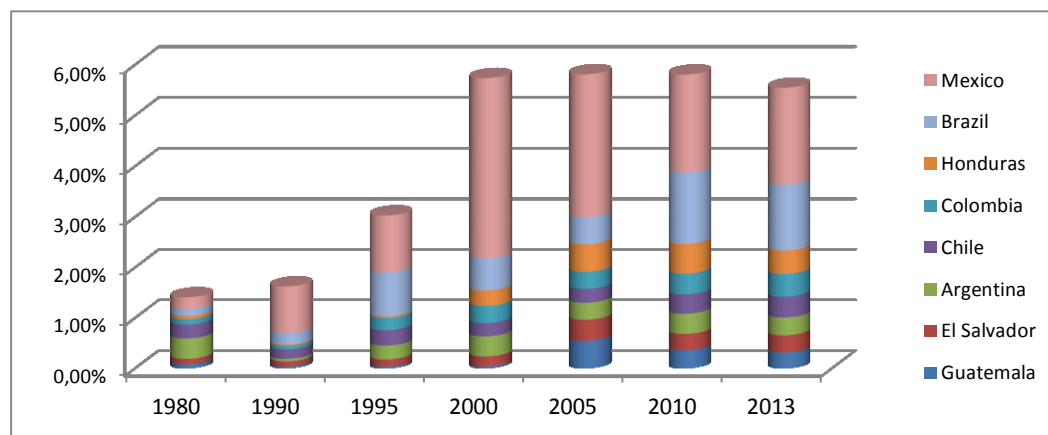


Costa Rica y República Dominicana), llegaron a ser en once años hasta el 2003, la segunda región del mundo proveedora de vestuario a Estados Unidos, después de Asia. "...La concentración de la actividad por muchos años en ensamble básico ha restringido el desarrollo de una sólida cadena productiva que expanda las posibilidades de la mayoría de los países de la región frente a la creciente competencia" (Condo et al., 2004, p. 66). Los tratados comerciales y las preferencias arancelarias que les otorgo Estados Unidos a los países latinoamericanos, aseguraron un mercado en condiciones preferenciales para el sector textil estadounidense, pero parecen haber desalentado la creación de mayores vínculos con los eslabones productivos hacia atrás en las economías locales y regionales.

La dinámica del efecto "hacia atrás" en la cadena textil, confección no es nada fácil de llevarse a cabo, si se tiene en cuenta la "extrañeza tecnológica" entre las industrias, especialmente en lo que respecta a las maquinarias y a las fibras textiles que están basadas en la industria química, razón por la cual los organismos encargados del desarrollo industrial deben trabajar en la identificación y posteriores acciones para despejar el camino de estos eslabonamientos (Hirschman, 1967). La industria textil requiere de capacidad organizativa y financiera importante que se posibilitan con una experiencia adecuada en las redes de producción global, lo cual es difícil de lograr en el corto plazo si no se realizan esfuerzos conjuntos del sector público y privado. Las excepciones son países como China, India, y Brasil que con la ayuda de políticas públicas han logrado construir cadenas productivas nacionales completas y bases agrícolas para la producción de la fibra natural (Lurashi, 2010b).

Las innovaciones radicales y el cambio técnico en el sector textil, han modificado las características del proceso de producción, los niveles de intensidad del capital, la productividad del trabajo, los niveles de costes de las empresas, las habilidades y capacidades de los

trabajadores y la ventaja competitiva internacional de las empresas y países (Antonelli et al., 1992, citado en Lurashi, 2010b). Por estas razones para los países en desarrollo es más fácil importar que producir internamente los productos semi-acabados textiles. La figura 4 muestra el incremento en las importaciones de textiles de América Latina a partir de su integración a la cadena global en 1980.



**Figura 4.** Participación en las importaciones mundiales de textiles, América Latina. (Fuente: elaboración propia, datos de la OMC)

Aunque la integración de los países en calidad de ensambladores, genera bajos ingresos por producto (remunera únicamente la operación de costura que agrega poco valor), dados los altos volúmenes de prendas exportadas, las divisas y los ingresos que reciben los países son importantes ya que la mayor parte de ellos no tienen muy desarrollado su sector industrial. Con los ingresos producto de estas exportaciones los países cubren las importaciones (especialmente de bienes de capital), las empresas pagan impuestos para que los gobiernos inviertan en bienes y servicios públicos, y remuneran los factores de producción. El salario de los trabajadores se destina en su mayor parte al consumo interno. Sin embargo la fragmentación de las actividades de ensamble en la industria del vestuario ha permitido combinar las formas de trabajo legales con otras no legales y proto-industriales como son la producción desde los hogares, que para buscar la

reducción de costos, viene acompañada de informalidad de las unidades de producción, contratación sin el cumplimiento de requisitos legales de los trabajadores (especialmente mujeres y en algunos casos hasta los niños), con las consecuencias de explotación de los trabajadores, disminución de los ingresos fiscales para los gobiernos, afectación de los sistemas de protección social de los países<sup>8</sup> y bajo crecimiento de la productividad agregada que afecta la economía. La modalidad de trabajo desde los hogares se dio en tiempos tempranos de la industria de la confección y se replica en la actualidad en los países en desarrollo (Nordås, 2004). La alta informalidad ha sido reconocida como una de las causas de la baja productividad agregada y bajo crecimiento económico de los países (La Porta & Shleifer, 2008). Para tratar de disminuir la informalidad de la cadena textil y confección, las empresas formales que subcontratan la producción están siendo reguladas con el fin de que controlen y exijan la formalidad de los proveedores que contratan y en algunos casos desde los gobiernos se les hace responsables por los desaciertos en la contratación de sus redes de proveedores, sin embargo las prácticas que favorecen la informalidad empresarial y laboral están cada vez más presentes en aquellos países donde las instituciones son débiles y los mecanismos de control no funcionan apropiadamente.

Las intensas presiones y los decrecientes términos de intercambio a que están sometidos los sectores productores de bienes de consumo (ligeros) que compiten en el mercado global, pueden conducir de acuerdo con Raphael Kaplinsky a un *immiserating growth*, es decir, un crecimiento de la actividad económica del país, con deterioro de las condiciones de vida de la población. Para que las empresas y países puedan sacar ventaja de su participación en estos mercados, deben aprender a identificar y apropiar las rentas económicas a lo largo de la cadena

---

<sup>8</sup> Porque los trabajadores no están afiliados a los sistemas de seguridad social (que el sector privado debe cofinanciar mediante los pagos por las cotizaciones), razón por la cual deben requerir los servicios públicos para la salud y la protección por incapacidades y vejez

de producción y escapar de la producción de bienes básicos y sin diferenciación (Kaplinsky, 1998).

### **1.2 Cadena productiva textil y confección (visión ampliada)**

Aun cuando el uso del concepto de cadena de valor se remonta al año 1960, el enfoque fue adoptado por la literatura de la planeación francesa bajo la forma de *Filière*, cuya traducción literal es “hilo” y fue usada en los 1980s para evidenciar la necesidad de expandir la capacidad industrial del país para que atravesara todo el “hilo” completo de una cadena de valor (Kaplinsky, 1998). El concepto de cadena de valor desarrollado por Porter (1990) difiere de aquel de la *Filière* en cuanto es una estructura analítica que permite ver hacia dentro de la empresa, cada fuente posible de riqueza, donde se genere la ventaja competitiva, incluyendo además de las actividades de transformación, los servicios de apoyo necesarios para sostener la producción, en los cuales muchas veces se pueden encontrar las mayores fuentes de agregación de valor. La cadena de valor de la empresa es un sistema de actividades interdependientes y los eslabones (conexiones) entre actividades también pueden conducir a la ventaja competitiva. El concepto de sistema de valor propuesto por Porter (1990) tiene un mayor alcance, pues engloba las cadenas de valor de las compañías que trabajan en un determinado sector, es decir que la ventaja competitiva de una empresa no solo depende de su cadena de valor, sino de la forma como la empresa se relaciona en todo el sistema de valor. El alcance del concepto de cadena de valor ha sido ampliado por algunos autores desde su enfoque en las actividades (primarias y de soporte) de una empresa, para abarcar la distribución de las actividades en toda la cadena de producción, por lo que el término “cadena de valor” también es usado para referirse a la *Filière* (Kaplinsky, 1998).

Para (Albuquerque & Dini, 2008, p.12) una cadena productiva es “el conjunto de procesos que vincula a las empresas proveedoras de materias primas, insumos y bienes de capital, con las empresas encargadas de la transformación del producto, las empresas de logística y

distribución, las empresas dedicadas a la comercialización y venta del producto y las empresas de los servicios posventa y reciclaje de dicho producto”. El enfoque de cadenas productivas facilita una visión más integrada y estratégica para el desarrollo productivo y territorial en la medida que el análisis de cada eslabón permite identificar las necesidades de innovación, mejoramiento de la calidad, y generación de nuevas actividades y empleos que propicien la especificidad y diferenciación en la cadena productiva (Albuquerque & Dini 2008).

Las industrias textiles y confección son pilares de una cadena productiva global que tiene estrechas relaciones con otras industrias e incluye también las actividades de distribución y ventas. En efecto para que los bienes textiles y de la confección puedan llegar al consumidor final, en condiciones para su uso, se requiere el establecimiento de relaciones y flujos de informaciones, bienes y servicios entre empresas que pertenecen a sectores e industrias complementarias, pero de naturaleza tecnológica, organizativa y económica muy diferente, las cuales pueden estar ubicadas en cualquier lugar del mundo y tejen entre si los eslabones de la cadena productiva textil y confección ampliada (figura 5).

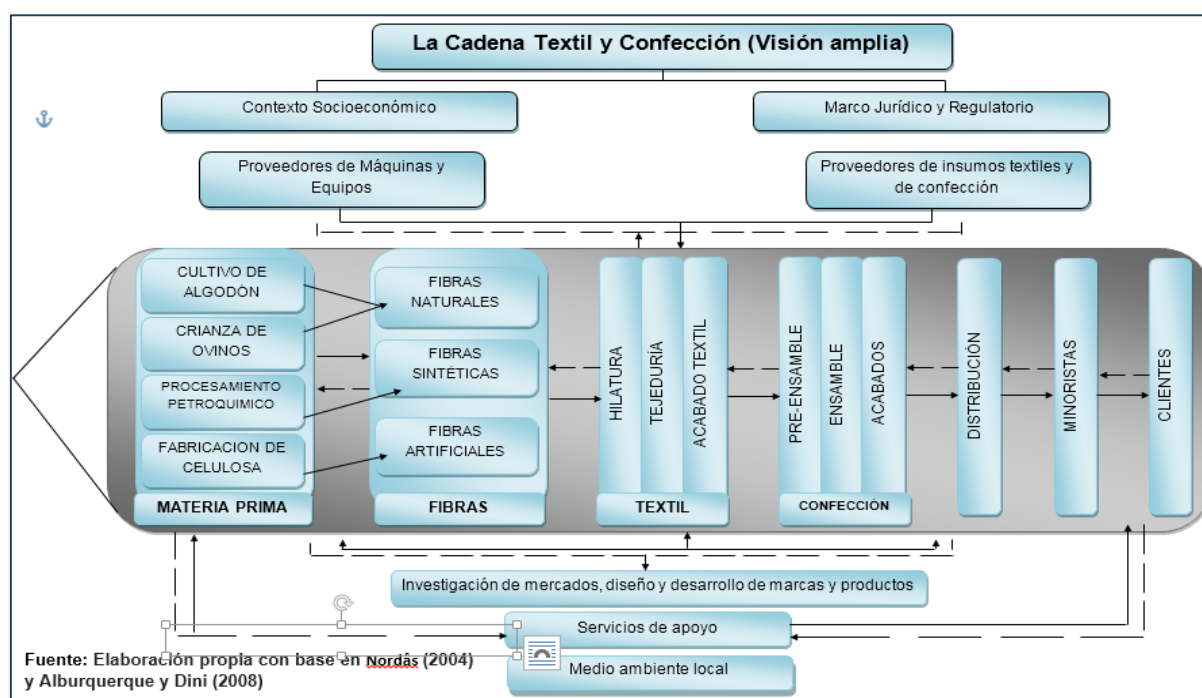
Los textiles y las prendas de vestir hacen parte de las industrias tradicionales, llamadas también industrias “ligeras”<sup>9</sup>, dirigidas al consumo final, son intensivas en mano de obra, consumen menor cantidad de materias primas y de energía que las industrias “pesadas” y usan tecnologías tradicionales. Suelen ser industrias dominadas por el proveedor porque sus principales innovaciones son introducidas por los productores maquinaria y de sus insumos principales (Pavitt, 1984). Las empresas en estas cadenas tienen espacio para mejorar sus productos y procesos mediante la investigación y el desarrollo de diseños de nuevos productos,

---

<sup>9</sup> Otras industrias consideradas ligeras o tradicionales por la forma como se produce la innovación el aprendizaje y el *Upgrading*, así como por la forma de la organización industrial que prevalece son: el calzado, cerámicas, juguetes, muebles (Pietrobelli & Rabellotti, 2004)

compiten especialmente en los costos, y principalmente en los costos de mano de obra, aunque cada vez más están compitiendo en diseño, calidad, contenido de la moda, publicidad y marca.

Las cadenas productivas de este tipo de industrias, dirigidas a la exportación están siendo gobernadas por los grandes compradores y fabricantes líderes (Gereffi, 1999) quienes resultan ser decisivos en los asuntos estratégicos como el diseño, las marcas y el mercadeo de los productos finales y por lo tanto en las características específicas de los procesos de producción (tiempos, estándares de calidad y costos) (Pietrobelli & Rabellotti, 2004).



**Figura 5.** Mapa de la cadena productiva textil y confección ampliada. (Fuente: elaboración propia)

Nota: El flujo de la información se muestra con las líneas de puntos. El flujo de los bienes y servicios se muestra con las líneas continuas. El sistema es conducido por la demanda, el flujo de información comienza con el cliente

Aunque son muy variados los bienes que producen las industrias textil y confección, pues van desde la fabricación de materias primas hasta manufacturas: fibras técnicas (dirigidas a otras

industrias como construcción, industria automotriz), tejidos, artículos para vestuario, para el hogar (lencería, cortinas, toallas) y de uso institucional, por su alto peso en el comercio mundial, las prendas de vestir tienen un papel muy importante en las reflexiones de este trabajo

### 1.2.1 La industria textil

En la industria textil se diferencian varios procesos productivos a saber: a) la fabricación de fibras, b) la hilandería, c) la tejeduría y d) los acabados textiles, en muchas de las grandes fábricas textiles se realizan los tres procesos de forma integrada en la misma planta. Las fibras son el insumo fundamental de la producción textil, ellas proceden del sector agropecuario, en el caso de las fibras naturales (algodón, lana, seda, entre otras) e involucran la industria química para la fabricación de las fibras artificiales y la petroquímica para las fibras sintéticas. La hilandería es el proceso mediante el cual la fibra se transforma en hilo; la tejeduría permite la transformación de los hilos en telas y para los acabados, también conocidos como el ennoblecimiento textil se realizan diferentes actividades como la tintura, estampación y aprestos que mejoran la calidad de hilos y telas.

Para la industria textil es fundamental la tecnología en las diferentes actividades de los procesos productivos desde la fabricación de la fibra hasta el ennoblecimiento textil, lo que la hace ser intensiva en su necesidad de capital. No obstante las fases más intensivas en capital son la hilatura y los acabados textiles (Lurashi, 2010b).

El análisis de la trayectoria y flujos tecnológicos (Pavitt, 1984) ubica a la industria textil y confección dentro de los sectores dominados por los proveedores, puesto que buena parte de las ventajas tecnológicas vienen incorporadas en los insumos y la maquinaria que le proporcionan sus proveedores. El desarrollo de los conocimientos que están en la base de las diferentes tecnologías que intervienen en las industrias que fabrican máquinas y equipos, así como aquellos

determinantes de los avances en las industrias química y petroquímica han sido fundamentales en el auge de la industria textil.

La secuencia de innovaciones (muchas de ellas radicales) que intervienen en los procesos de producción de la industria textil data de 1733 con la introducción de la maquina lanzadera volante en Inglaterra, la cual permitió no solo tejer piezas más anchas sino hacerlo mucho más rápido. Posteriormente en 1938 la invención de la máquina de hilar ayudaría a mejorar el proceso de hilatura, a partir de entonces continuaría una secuencia de innovaciones a través de la cual se han mejorado permanentemente cada una de las dos operaciones principales de la industria textil (hilatura y tejeduría) para mantener un equilibrio entre ellos (Mantoux, 1959). Por su capacidad de encadenarse con diferentes sectores e industrias para la elaboración de bienes de consumo con una demanda creciente, la industria textil ha sido muy importante a partir de la primera revolución industrial. El mayor salto en esta industria se logró con la incorporación del motor de vapor para el suministro de la energía, el cual incrementó la velocidad de las máquinas, también fue fundamental el desarrollo de la industria metalúrgica que permitió la fabricación de máquinas de hierro<sup>10</sup>. La informática y la electrónica han incorporado en las últimas décadas nuevos desarrollos en cuanto a tecnologías de la información y la comunicación (TIC's), robótica y equipos de control numérico.

La tejeduría para los segmentos medios y altos del mercado es hoy un negocio con altas barreras de entrada, por ser una actividad altamente automatizada y tecnológica, que requiere grandes inversiones iniciales (Lurashi, 2010b). En el entorno de turbulencia económica actual y ante la necesidad de tener cada vez un sistema más flexible, dada la gran influencia y el poder

---

<sup>10</sup> Los nuevos métodos de la metalurgia permitieron generalizar el uso del hierro en la construcción de las máquinas y posteriormente la transformación del hierro en acero, material privilegiado en la fabricación de las maquinas modernas.



que han ganado los grandes compradores y líderes de la distribución sobre los eslabones de la producción, la industria textil requiere responder a órdenes de pedidos con cantidades siempre menores, mínimos tiempos de entrega y precios de venta más bajos. Sin embargo, tradicionalmente y todavía en muchos países, los procesos productivos del sector textil siguen tomando altos tiempos, las empresas textileras exigen ordenes con grandes pedidos, tienen poca flexibilidad para recibir órdenes pequeñas, lo que hace a este eslabón de la cadena más rígido e inflexible que los eslabones de la confección y la distribución y la convierte en ocasiones en el cuello de botella para responder a los cambios de la moda y a las necesidades del mercado (Lurashi, 2010b; Nordås, 2004).

La industria de maquinaria textil está concentrada en los países desarrollados, la maquinaria de alta calidad ha sido tradicionalmente ubicada en Alemania, suiza, Italia, Bélgica y Japón y tienden a estar muy especializados por tipos de maquinaria. Mientras los fabricantes europeos están más especializados en tecnologías para la tejeduría y acabado; los japoneses lo hacen en tecnologías para la hilatura y la preparación de tejido. Además los fabricantes tienden a especializarse en pocas categorías de tecnologías (Lurashi, 2010b).

A partir de 1990 los fabricantes de maquinaria textil Europeos han utilizado las estrategias de diversificación geográfica (sobre todo a Turquía, Asia y América Latina), como resultado de la contracción de la industria textil y confección en los países avanzados. De otra parte Turquía, Corea del Sur y China han reducido la brecha tecnológica con los países desarrollados, pasando a ser productores y exportadores de tecnologías textiles (Lurashi, 2010b).

Las fibras textiles pueden ser de origen natural, artificial y /o sintético. Las fibras naturales pueden provenir de: a) las plantas, como el algodón, lino, cáñamo, yute, sisal, coco, entre otras; b) los animales, como la lana de los ovinos, el pelo de otros mamíferos y la seda; y c) los minerales como el amianto y la fibra de vidrio. Las fibras artificiales provienen de la industria

química y son frutos de la investigación y el desarrollo tecnológico, puestas al servicio del consumo masivo entre 1920 y 1930, derivadas de la celulosa el rayón /viscosa, acetato, entre otros. Las fibras sintéticas fueron la verdadera revolución, obtenidas a partir de la materia orgánica derivada del petróleo (nylon, acrílico, poliamida, poliéster, polipropileno, poliuretano), con bajos costos, y buenas características físicas y químicas, han sido capaces de imitar la apariencia de fibras naturales (Lurashi, 2010b).

La producción y el consumo de las fibras han dependido en la cadena textil y confección de asuntos como el precio y las innovaciones. Para Lurashi (2010b), particularmente importante en la producción de algodón, principal fibra natural, es el factor precio, el cual depende, entre otros, de dos variables críticas: el clima (fuera del control del hombre) y la especulación que contribuye a agravar las oscilaciones de los precios producidas por los asuntos climáticos. El factor innovación, con desarrollos como la biotecnología ha contribuido con el mejoramiento de la calidad y las especies, también la mecanización y las técnicas de riego han sido importantes para impulsar el rendimiento de los cultivos y disminuir los efectos adversos del clima en los cultivos. En cuanto a las tecno fibras, el potencial innovador es muy alto, especialmente en las sintéticas mediante la sustitución parcial o total de las fibras naturales, la introducción de una gama de fibras mixtas que resultan de diferentes combinaciones de elementos naturales y sintéticos, el desarrollo de propiedades físicas especiales y los ahorros de costes que resultan de la eliminación de procesos industriales que no requieren las fibras sintéticas como hilar, retorcer y operaciones de preparación de la hilatura y el tejido (Antonelli et al., 1992, citado el Lurashi, 2010b).

La producción mundial de fibras textiles de acuerdo con Kestelboim y Loustau (2011), ha pasado de 9 a 78 millones de toneladas entre 1950 y 2010 como consecuencia del crecimiento de la población, el aumento de la renta per cápita, el descenso del precio relativo de los productos

textiles y la implementación de nuevos usos para las fibras textiles en industrias como la construcción y el automóvil. Sin embargo la contribución de las fibras naturales a la producción de la fibra textil bajo del 71% a comienzos de 1960 hasta el 32% en 2010. No obstante la disminución en la contribución de las fibras naturales para la elaboración de fibra textil, la producción de algodón ha aumentado y continua siendo la materia prima de origen natural más importante para la producción textil<sup>11</sup>.

La producción del algodón en el mundo casi se triplicó desde 9 millones de toneladas a comienzos de los años 1950s, a más de 22 millones de toneladas a fines del primer decenio del siglo XXI; su uso industrial en los últimos años se vio impulsado por el rápido crecimiento económico, en particular, de China e India, y también por la expansión del comercio mundial de textiles y confecciones luego de la eliminación de las cuotas del Acuerdo Multifibras (AMF), a comienzos de 2005. (Kestelboim y Loustau, 2011).

Los principales países productores de algodón son: China, India, Estados Unidos, Pakistán y Brasil que para el año 2011 responden por el 78% de la producción mundial, pero a diferencia de Estados Unidos; China, India y Pakistán consumen internamente sus producciones y entre los tres países procesan el 66% de la producción mundial de algodón (Departamento de Agricultura de Estados Unidos, 2014).

La localización de la producción mundial del algodón ha sido pieza clave para explicar por qué algunas economías emergentes han tenido una acelerada expansión en la producción global del vestuario, a partir de la consolidación de la integración económica mundial. La existencia del recurso natural y de mano de obra barata en algunas economías emergentes como China e India han contribuido a hacer presión en las dinámicas mundiales de deslocalización de la

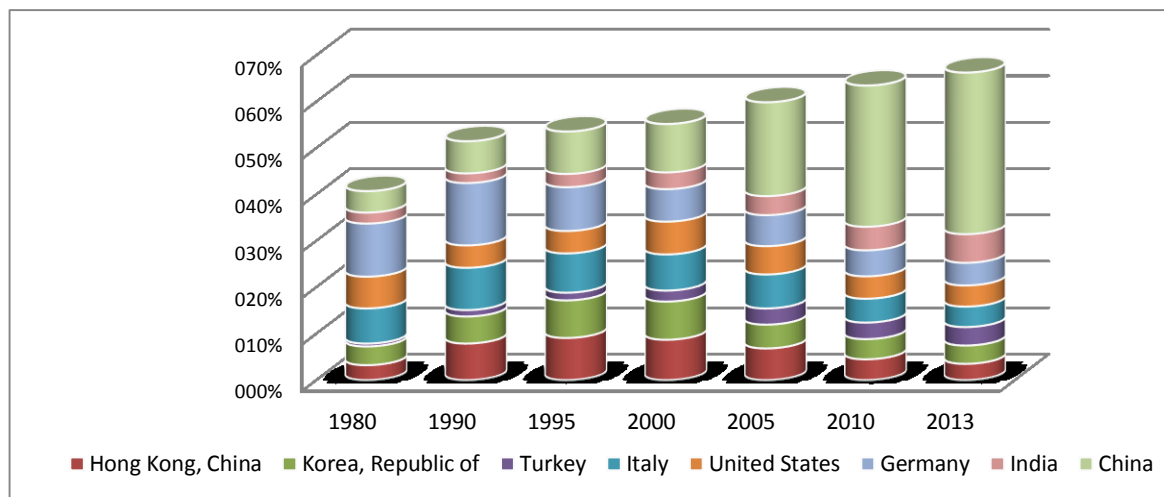
---

<sup>11</sup> La publicación de CIRFS de Octubre de 2013 evidencia que el algodón contribuye con el 31% a la producción de fibras textiles. <http://www.cirfs.org/Portals/0/Press%20release%20Statistical%20Yearbook.pdf>

producción desde los países de más altos salarios, fenómeno que se ha profundizado, a partir de la terminación de las cuotas del Acuerdo Multifibras (AMF) que ha dejado en “libertad” la exportaciones de textiles y vestuario desde estos países emergentes.

La política de Estado China ha buscado estratégicamente integrar la cadena textil y confección, para ello asegura el suministro de algodón por parte de los proveedores internos permitiendo el incremento de los precios de la fibra, los cuales resultan siendo marginales al finalizar los procesos de la cadena de producción (Kestelboim & Loustau, 2011). El hecho de producir internamente en el país la fibra contribuye a una mejor articulación de los eslabones productivos de la cadena, lo que a su vez permite una mayor agregación de valor, impulsa el desarrollo industrial, la generación de empleo, ingresos y divisas provenientes de las exportaciones.

La figura 6 ilustra el comportamiento de las exportaciones de la industria textil, mostrando que se produce una reestructuración en cuanto a la participación de los países desarrollados y en desarrollo a partir de 1980. Mientras China multiplicó su participación en las exportaciones textiles por siete, pasando de cerca del 5% en 1980 a proveer un poco más del 34% en 2013. Otros casos como el de Turquía e India también fueron representativos. Turquía paso de proveer el 0.6% en 1980 a 4% en 2013, India paso del 2.4% a 6.2% en el mismo periodo. De manera diferente se comportaron los países desarrollados, siendo los casos más representativos, Alemania y Japón quienes perdieron participación en las exportaciones textiles pasando del 11.4% al 4.9% y del 9.3% al 2.2% respectivamente.



**Figura 6.** Participación en las exportaciones mundiales de textiles, principales países. (Fuente: elaboración propia, datos de la OMC)

### 1.2.2 La industria de la confección

La industria de la confección tiene como su principal proveedor de insumos a la industria textil y produce diferentes tipos de bienes, la mayor parte son de vestuario y de uso doméstico. En el caso de las prendas de vestir los fabricantes de accesorios son también proveedores muy importantes. Esta industria fabrica prendas de tejido de punto y prendas de tejido plano. La producción de las confecciones suele estar dividida en fases que usualmente comienzan por a) el pre ensamblaje: agrupa actividades como el diseño, la gradación, el trazado y el corte de las prendas, b) la fase de ensamblaje que implica la unión y costura de las prendas de acuerdo a las indicaciones de estilo y finalmente c) el acabado.

Es en la fase de pre-ensamblaje donde se han hecho mayores innovaciones y desarrollos en la maquinaria y por lo tanto es la más exigente en cuanto a necesidades de capital, razones por las cuales en el caso de altos volúmenes de producción sus actividades suelen ser realizadas por las grandes empresas que poseen las tecnologías (Abernathy, Dunlop, Hammond & Weil, 1999, citados por Nordås, 2004). Existe actualmente tecnología de corte automatizada que permite gran

precisión y calidad. Las máquinas de corte pueden ser alimentadas directamente con los diseños mediante el apoyo de dispositivos de patronaje asistidos por computador (Nordås, 2004). La tecnología utilizada para la costura es mecánica y todavía muy intensiva en trabajo, la máquina de coser se remonta a 1842, desde entonces, la tecnología ha sido refinada a través de innovaciones incrementales y a diferencia de la industria textil el proceso productivo no ha sufrido grandes cambios y la relación de trabajadores por maquina continua siendo de uno a uno. El ensamblaje de las piezas una vez cortadas, es organizado mediante operaciones simples de costura que en el caso de las producciones de escala son distribuidas entre los operarios para ser realizadas con el apoyo de máquinas especializadas (Nordås, 2004). El cambio técnico no ha sido tan grande como en la industria textil, han sido más frecuentes las mejoras en los procesos y la sistematización de las operaciones que permiten disminuir el tiempo dedicado a cada operación, aunque el sistema de trabajo ha permanecido en esencia muy similar (Abernathy et al., 1999, citado por Nordås, 2004).

La fuerza de trabajo requiere habilidades estandarizadas que son fácilmente adquiridas en el proceso de aprendizaje. Por su naturaleza de industria intensiva en empleos poco calificados se convierte en una oportunidad de ingreso para los países en desarrollo que están dotados de abundante mano de obra no calificada a precios bajos. La competencia que han generado las áreas emergentes ha llevado a la gran mayoría de las empresas a poner en práctica estrategias de deslocalización y descentralización de la producción a nivel internacional y a construir redes de producción globales.

En cuanto el proceso productivo de la confección permite la subdivisión en diferentes operaciones, se produce la fragmentación de la producción entre diferentes empresas (subcontratistas) que pueden estar localizados en lugares geográficos distintos, produciéndose diferentes formas de organización de la producción de acuerdo con los tipos de producto que se

realizan, los empresarios que lideran el proceso productivo y el modelo de negocios de las empresas que participan. En la actualidad pueden diferenciarse especialmente tres formas de organización de la producción<sup>12</sup> de vestuario que coinciden con tres etapas en el ascenso industrial en la cadena de producción global (Gereffi & Memodovic, 2003; Gereffi, 1999, 2001). Son ellas: a) La maquila, conocida también como la subcontratación orientada al ensamble de piezas importadas, b) la producción de Paquete completo (OEM)<sup>13</sup> y c) la orientación a la producción de la marca original (OBM)<sup>14</sup>.

La industria de la confección es menos intensiva en capital que la textil en cuanto a la tecnología que se utiliza en el proceso productivo, sin embargo en las últimas décadas las exigencias tecnológicas para adaptarse a las necesidades de la demanda han cambiado, dándole un perfil tecnológico importante. El uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) ha contribuido con la flexibilización de los procesos de producción y de distribución. Las grandes transformaciones económicas, tecnológicas e institucionales de las últimas décadas han sido determinantes en la orientación de la cadena de producción, convirtiendo a la cadena textil y confección en un óptimo ejemplo de cadena de valor global dirigida por el comprador (Gereffi & Memodovic, 2003; Gereffi, 1999, 2001), en la cual los flujos de información se dirigen desde la derecha hacia la izquierda, es decir que los mercados globales son dominados por un puñado de compradores especializados, quienes determinan en gran proporción lo que debe producirse por parte de los fabricantes. Los canales de venta al detalle, las empresas de distribución, los productores con marca y los dueños de marca, sin fabrica han asumido el liderazgo y control de

---

<sup>12</sup> Sobre estas tres modalidades se hablara en detalle en el capítulo 2 en el apartado 2.1.3. “modelos de internacionalización de la producción”

<sup>13</sup> *Original Equipment Manufacturing* (OEM)

<sup>14</sup> *Original Branded Manufacture* (OBM)

la cadena de valor en cuanto hacen una interfaz entre el mercado y los productores de los bienes (Gereffi & Memodovic, 2003; Gereffi, 1999, 2001).

| Industria Textil   | Industria Vestuario  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Más intensiva en capital:</b></li> <li>○ Se requieren máquinas muy especializadas, automatizadas, en cada fase: hilatura, tejeduría y acabados</li> <li>○ Las máquinas más costosas están en hilatura y acabados textiles</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Menos intensiva en capital:</b></li> <li>○ La fase de corte requiere máquinas más especializadas.</li> <li>○ Incremento en el uso de las TIC's a partir de 1980 e incremento en necesidades de capital</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Sector dominado por los proveedores:</b></li> <li>○ Varias innovaciones radicales sucesivas desde 1733</li> <li>○ Constante aumento de la productividad del trabajador por máquina (automatización)</li> </ul>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Sector dominado por los proveedores:</b></li> <li>○ Innovaciones incrementales a partir de 1842 (máquina de coser)</li> <li>○ Relación máquina/trabajador estable en el tiempo</li> <li>○ Mejora de procesos y sistematización de las operaciones</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Principales proveedores:</b></li> <li>○ Industria de máquinas textiles</li> <li>○ Fibras: Industria petroquímica, química y sector agropecuario (Algodón, lana, seda)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Principales proveedores:</b></li> <li>○ Industria Textil</li> <li>○ Otros insumos para la confección (hilos, cierres, botones,..)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Inversiones</b></li> <li>○ Baja inversión en actividades de investigación y desarrollo tecnológico</li> <li>○ Bajos costos en publicidad y mercadeo</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Inversiones</b></li> <li>○ Baja inversión en investigación y desarrollo</li> <li>○ Altos costos en publicidad, diseño y administración de marcas, mercadeo y ventas</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Recurso Humano:</b></li> <li>○ Mayor necesidad de recurso humano calificado</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Recurso humano menos calificado</b></li> <li>○ Habilidades estandarizadas y pocas exigencias para el entrenamiento del recurso humano</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Integración del proceso productivo:</b></li> <li>○ Proceso productivo que puede ser más integrado en las 3 fases: hilado, tejido y acabado</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Integración del proceso productivo:</b></li> <li>○ Mayor descentralización de las fases del proceso productivo: pre-ensamble, ensamble y acabados</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Tiempos de producción:</b></li> <li>○ Más largos y capacidad de recibir pocas órdenes de pedidos</li> <li>○ Mínima capacidad de ajuste a las demandas y gustos del consumidor</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Tiempos de producción</b></li> <li>○ Más flexibles</li> <li>○ Mayor capacidad de ajuste a las demandas y gustos del consumidor</li> </ul>  |

**Figura 7.** Principales diferencias entre las industrias textil y confección. (Fuente: elaboración propia).

Los cambios en la forma de organización de la producción han llevado a las empresas fabricantes de vestuario a tener que hacer mayores inversiones en tecnología para poder responder en menores tiempos a las necesidades de los grandes compradores y de la demanda. Adicionalmente los fabricantes se han visto en la necesidad de asumir nuevas responsabilidades para poder hacer parte de las redes de producción, entre ellas están: colocar los códigos de barras en las mercancías, proveerlas de los soportes necesarios para que puedan ser llevadas directamente del camión transportador a los almacenes de ventas y disponer de inventarios de



mercancías para poder responder a la demanda del mercado y a los pedidos de los compradores (Nordås, 2004).

### 1.2.3 La distribución y el liderazgo en la cadena textil confección

El conjunto de empresas y actores que se interrelacionan hasta poner los productos de la cadena en manos de los consumidores, se conoce como canal de distribución. La distribución comprende actividades de transporte y comercialización necesarias para llevar las mercancías desde las instalaciones de los fabricantes hasta los consumidores. Los canales de distribución pueden ser cortos o largos dependiendo del tipo de productos que manejan y de la distancia que tienen que recorrer para llegar al mercado. Los distribuidores pueden ser mayoristas y minoristas. Los mayoristas se caracterizan por vender a otros comerciantes o incluso a otros proveedores pero no venden directamente al consumidor final, mientras los minoristas si lo hacen, convirtiéndose en el último eslabón de la cadena productiva en cuanto al flujo de mercancías se refiere. La comunicación y el control que ejercen sobre el mercado les permiten a los minoristas obtener la información de los deseos y necesidades del consumidor, convirtiéndolos en el primer eslabón de la cadena, en cuanto a los flujos de información se refiere. (Gereffi & Memodovic, 2003; Gereffi, 1999, 2001).

Los compradores líderes que guían la cadena de producción global identificados por Gereffi (1999, 2001) son de tres tipos, se organizan y administran las redes de producción que comandan al interior de la cadena también de forma distinta:

a) los minoristas han pasado de ser los principales clientes de los fabricantes a ser sus competidores, dedicándose a importar directamente los artículos de vestuario.

b) los comercializadores, (Gereffi, 1999) los llama *marketers*, no poseen fábricas pero se concentran en actividades de muy alto valor agregado (diseño y administración de marcas,

investigación y desarrollo) y tienden a conformar sus redes globales de proveedores a partir del modelo de paquete completo (OEM), por medio de contratos con fabricantes ubicados en cualquier país donde puedan aprovechar los bajos salarios, siendo fundamental para esta categoría de líderes, la capacidad de organizar y coordinar las actividades a lo largo de toda la cadena productiva, sus marcas son globales, entre ellas: Ralph Lauren, Tommy Hilfiger, Nautica y Nike.

c) los fabricantes con marca propia producen sus prendas de vestir para detallistas especiales y para sus propias tiendas (líneas de etiqueta privada o marcas de tienda), se han especializado en la organización y el control de las redes de producción, tienen infraestructura productiva propia, suministran los insumos (tela cortada, hilo, botones) para que los proveedores (ubicados normalmente en países vecinos) ensamblen las prendas, con baja agregación de valor (únicamente las operaciones de ensamble), mientras los fabricantes (líderes) asumen las operaciones de mayor valor (diseño, administración de la marca, comercialización, contratación y coordinación de la red de producción ). Una vez realizadas las operaciones de ensamble, los fabricantes líderes vuelven a importar la producción con una tarifa que sólo contempla el valor agregado por la fuerza de trabajo extranjera mediante un sistema de subcontratación que existe en todas las regiones del mundo. Este tipo de fabricantes con marca está tendiendo cada vez más a dejar de realizar directamente las actividades de fabricación (desverticalización de la producción) y a ampliar la subcontratación de estas operaciones, mientras se concentran en el posicionamiento de las marcas, la creación de marcas globales y en los mercados al detalle. Ejemplos de fabricantes de vestuario con marca son Philips-Van Heusen y Levi Strauss & Co (Gereffi & Memodovic, 2003; Gereffi, 1999, 2001).

La flexibilidad<sup>15</sup> ha tomado importancia como estrategia de competitividad empresarial. Los modelos de producción y distribución flexibles han aparecido en las últimas décadas como respuesta a las necesidades impuestas por la complejidad del escenario económico caracterizado por la incertidumbre y la inestabilidad. Estos modelos han traído consigo una nueva lógica distributiva que es transmitida a través de cada uno de los diferentes eslabones de la cadena; las empresas de vanguardia han adoptado este tipo de modelos de producción soportados en los nuevos desarrollos de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC's), que son la columna vertebral para la implementación de los sistemas de producción y de distribución flexibles (Lurashi, 2010b).

El importante papel de las (TIC's) en las nuevas formas organizativas de la cadena textil y confección es explicado por Nordås (2004) quien deja ver en detalle como a partir de los años 1980's con la introducción de las tecnologías que permiten el intercambio electrónico de información, tales como códigos de barras y equipos complementarios para su lectura, se han facilitado los flujos de información, de mercancías y los pagos entre todos los eslabones de la cadena, por medio de: a) la comunicación en tiempo real entre las empresas que lideran la cadena de valor global y sus proveedores (que pueden estar ubicados en sitios geográficos distintos) para responder a la demanda del mercado con la oferta apropiada de productos en un tiempo muy corto, a partir del monitoreo de las ventas y los inventarios en los diferentes puntos de venta y el consecuente despacho inmediato de las órdenes de compra a los proveedores, b) la sustitución de los servicios de los distribuidores mayoristas que se ha logrado mediante una innovación organizativa que permitió la creación de centros de distribución dotados con las tecnologías necesarias para clasificar automáticamente las mercancías, disminuyendo la cantidad de tiempo y

---

<sup>15</sup> Para un análisis del tema, ver Díaz (1996).

el espacio físico que requiere el almacenamiento intermedio de las mismas y c) el intercambio de las informaciones financieras entre compradores y proveedores.

Existen diferentes segmentos que pueden ser atendidos por las redes de producción en el mercado del vestuario. Aunque todas ellas pueden coexistir en la actualidad, se observa en estos segmentos una correspondencia con las formas de organización de la producción que han sido predominantes en la cadena del vestuario. A continuación con base en el trabajo de Lurashi (2010b) se presenta una aproximación a estos segmentos:

- a) *Alta costura*: es el segmento del mercado de ropa en el que "las casas de moda" producen prendas de vestir de lujo en series muy cortas para un público selecto con poder adquisitivo muy alto. Los activos (intangibles) más importantes de estas "casas de moda" son los diseñadores creativos y famosos que con el apoyo de adecuados equipos de mercadeo comunican las tendencias del mercado. Llamam la atención del público mediante los desfiles que les sirven como "vitrina" para mostrar en sus colecciones las tendencias generales que caracterizan la ropa "lista para usar" (*prêt-à-porter*). La alta costura tiene ahora una función más "artística", emocional e ilustrativa de las tendencias en el mundo de la moda.
- b) *El prêt-à-porter*: el término proviene del francés y significa "listo para usar", este segmento marca el paso de la producción artesanal (alta costura) a la masificación y la producción industrial de ropa, gracias a la estandarización de las tallas y diseños. Manteniendo ciertas normas de calidad y de contenido de moda este segmento es ahora el más importante para las "casas de moda", pues en él se generan la mayoría de las ventas y las ganancias. La producción para este segmento también significó grandes cambios en el desarrollo de productos. Los modelos se diseñaban desde el principio para facilitar la organización del proceso de producción en serie, mediante los patrones de producción

- típicos de la producción *fordista*, con marcada división de tareas, alta especialización de los empleados y concentración de los activos en grandes plantas integradas verticalmente.
- c) *El pronto Moda*: implica un nuevo modelo de producción para un segmento de mercado que busca la “moda rápida”, se caracteriza por menores tiempos de producción de aproximadamente un mes (desde la concepción del producto hasta su exhibición en los estantes). Este segmento surge como respuesta a la crisis de la producción en masa (fordismo), a partir de cambios en el mercado, nuevas estrategias de negocio y tecnologías, que permiten la mezcla de modelos de producción más flexibles y rápidos, con calidad, alto contenido de moda y precios relativamente bajos. Para Nordås (2004), los fabricantes de México, el Caribe, Europa del Este y África del Norte, que están ubicados más cerca a los mercados de Estados Unidos y la Unión Europea y que cuentan con acuerdos preferenciales para minimizar los aranceles con estos países, podrían verse menos perjudicados al competir con los fabricantes de lugares más remotos como China e India, si se involucran en la producción para este segmento de la “moda rápida”.
- d) *El vestuario para el mercado de masas*: en este segmento la variable clave es el precio, por encima del contenido de moda y la calidad del producto; los canales de venta son en su mayoría los supermercados e hipermercados de descuento. Para poder competir en este segmento las empresas fabricantes deben ser capaces de producir grandes volúmenes a costos de producción lo más bajos posible. Dado que el producto es indiferenciado y no tienen capacidad de maniobra sobre los precios, las condiciones de costo son determinantes de la rentabilidad de las empresas, las cuales han adoptado programas de descentralización de la producción internacional hacia los países en desarrollo con menores costos, a menudo con zonas francas de exportación y /o tratados comerciales con

los países de destino, donde se produce domésticamente y se emplean trabajadores no calificados ((Nordås, 2004).

## **CAPÍTULO 2**

### **ORGANIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE LA CADENA TEXTIL- CONFECCIÓN**

En este capítulo analizaremos diferentes formas de organización de la producción que han tenido las industrias ligeras, pasando por los modelos localizados, hasta las actuales formas, que como consecuencia de la globalización y la reestructuración han generado la internacionalización de los procesos productivos, mediante la consolidación de cadenas de producción global. Se revisará la importancia de la gobernanza en la cadena global, así como las tipologías de las rentas que pueden obtenerse en las cadenas de las industrias ligeras, asuntos que resultan fundamentales para analizar las condiciones en que se han incorporado los países en desarrollo a la cadena global de producción del vestuario, en los últimos 30 años.

#### **2.1. Modelos de producción en las industrias Ligeras**

Los tejidos y el vestuario se han producido desde la antigüedad. A través del tiempo y con la aparición de los medios de producción, muchas formas de organización de la producción industrial se han conocido e incluso han coexistido en las mismas fases históricas (Garofoli, 1995). En la Inglaterra pre- industrial, con la ayuda de herramientas sencillas como el huso y el

telar manual se hacían las telas y las prendas de vestir para satisfacer necesidades propias y familiares. A medida que fueron apareciendo demandas insatisfechas para estos bienes y en cuanto estaban disponibles las materias primas, las unidades de producción se iban desarrollando, adquirían habilidades más especializadas y paralelamente surgían otras empresas complementarias para proveerles los insumos necesarios e incluso hasta para procesar sus productos de desecho. De esta manera nacían más negocios y la forma de producción iba extendiéndose.

Becattini (2002) explica que a partir del estudio, la observación y la lectura de la realidad industrial de la época, Alfred Marshall pudo concluir que existía otra forma de producción eficiente, además de aquella de las grandes fábricas, donde las diferentes actividades se integraban verticalmente en su interior; se trataba de una forma basada en la concentración de fábricas o pequeños negocios especializados en las diferentes actividades de un único proceso productivo, que tenían acceso a muchas de las economías de producción que se daban en los talleres de gran escala, siempre y cuando existiera un número muy elevado de estos negocios en la misma actividad<sup>16</sup>.

Durante la industrialización temprana, Inglaterra estaba orientada a la producción de bienes ligeros (textil, confección, alimentos, bebidas) y a al mismo tiempo producía sus propios bienes de capital, aunque al comienzo lo hacía de manera artesanal. Hirschman (1967) destaca en esta primera industrialización la experimentación tecnológica permanente y el entrenamiento en

---

<sup>16</sup> Marshall (1920) dividió las economías que proceden de un aumento en la escala de la producción en economías externas e internas. Las externas son aquellas que dependen del desarrollo general de la industria, mientras las internas dependen de los recursos de las empresas, de la organización de éstas y de la eficiencia de su dirección.



la innovación para producir, adaptar y mejorar las máquinas y tecnologías necesarias para la producción manufacturera, al interior del país<sup>17</sup>.

Algunas de las principales formas de producción que caracterizan las industrias ligeras se presentan a continuación.

### 2.1.1 Modelo de producción *Fordista*

Con el incremento del capital, el desarrollo de la maquinaria y el mejoramiento de los medios de comunicación que llegaron a partir de la revolución industrial, se dio lugar a nuevas formas de organización de la producción. Particularmente sobresaliente fue la organización en grandes fábricas para la producción de altos volúmenes, que apoyada en el “sistema americano de manufactura” y mediante el uso intensivo de maquinaria y la integración de las diferentes actividades de producción al interior de las mismas, permitió la producción masiva y estandarizada de bienes de consumo con menores costos, logrados a partir del rápido y constante crecimiento de las economías de escala internas a la empresa. Esta forma de producción ha sido conocida como “*Fordista*”, en atención a que Henry Ford la desarrolló e implementó con el fin de reducir costos para la producción masiva de automóviles y funcionó de forma exitosa hasta la primera mitad del siglo XX.

A partir de 1950, con la consolidación de segmentos medios del mercado que buscan superar su nivel de comodidad, se crean las condiciones para el nacimiento de nuevos núcleos de necesidades de alto contenido social y “cualitativo”, que a su vez dan lugar a demandas muy variables de productos diferenciados y personalizados (Becattini, 2002). Para la gran industria integrada verticalmente, estructurada para la producción en masa de bienes estandarizados era

---

<sup>17</sup> Hirschman destaca la diferencia entre la forma como se dio la industrialización temprana y la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) en América Latina, a pesar de que pudieran haber comenzado ambas con la producción de bienes de consumo (1968, p. 632)

muy difícil responder a la nueva clase de demanda. Sin embargo la presencia de capacidades especializadas (flexibilidad y altas competencias en diseños y calidad) y la existencia de condiciones empresariales y territoriales dieron lugar a un nuevo paradigma de industrialización, mediante el cual la oferta se flexibiliza para satisfacer las exigencias de los nuevos núcleos de demanda.

Si bien el sistema de producción *Fordista* fue el predominante durante muchas décadas a partir de la revolución industrial, considerado como la única vía para la industrialización por la ortodoxia económica y determinante para la concepción del desarrollo económico hasta después de la mitad del siglo pasado, este modelo coexistía con diversas formas de industrialización cuya estrategia consistía en la integración versátil de las capacidades de producción en determinadas localidades (Sforzi, 1999). Aun hoy en algunos sectores industriales y regiones, la integración vertical de gran parte de las actividades productivas continúa siendo uno de los modelos de producción en las grandes empresas y coexiste con muchas otras formas de organización de la producción.

#### 2.1.2. Sistemas productivos Locales (SPLs)

Para Courlet (2001) el concepto de sistema productivo local (SPL) tiene dos fuentes de origen principales: de una parte, los aportes teóricos Marshallianos sobre las relaciones entre la dinámica industrial y el territorio, y de otra, las investigaciones que surgieron especialmente en el norte y centro de Italia a partir de los años 1960's sobre las formas de organización territorial de la producción y de la "industrialización difusa"<sup>18</sup>. Con el redescubrimiento del sistema local como unidad de análisis y el reconocimiento de las relaciones entre la empresa, la industria y la realidad social en el sistema local, nuevos estudios del desarrollo dejan atrás la concepción

---

<sup>18</sup> Courlet (2001) menciona en los orígenes de los aportes Italianos los trabajos de Bagnasco (1977, 1988), Brusco (1982), Garofoli (1981 y 1983a, b) Fua y Zacchia (1985), Trigilia (1986).

espacial e indiferenciada del territorio e incorporan una visión multidimensional, reconocen que existen diferentes formas de industrialización y múltiples espacios industriales locales, comprenden el territorio como una construcción social y reconocen la organización local como un sistema de relaciones que van más allá de la esfera de la producción (Sforzi, 1999).

Los sistemas productivos locales son formas de organización de la producción caracterizados por la estrecha interdependencia de las relaciones en los ámbitos socio-institucional, territorial y productivo del sistema local y tienen las siguientes particularidades: a) presencia de economías externas, b) existencia de unos recursos específicos y capacidad de reproducirlos, c) existencia de conocimientos tácitos<sup>19</sup>, d) formas de regulación social construidas en el territorio, es decir instrumentos que intervienen para resolver problemas específicos, de las empresas, del mercado del trabajo o de la comunidad local. Por lo anterior, los sistemas productivos locales son considerados como la dimensión territorial del desarrollo endógeno y pueden ser entendidos como un modelo más amplio de aglomeración de la producción que puede cobijar otras diferentes formas de organización territorial tales como clústers, distritos industriales, sistemas integrados agroalimentarios y turísticos, polos de desarrollo, entre otros, siempre y cuando conserven las características de territorialidad enunciadas anteriormente (Garofoli 1983, 1991, 2009a, 2009b).

Los sistemas productivos locales han sido considerados como una unidad para el análisis, por ser el soporte de la actividad económica que está intrincada en el territorio como producto de su desarrollo histórico. Su estudio permite avanzar en la reflexión de las transformaciones y el desarrollo territorial, a partir del conocimiento de sus dinámicas internas y acciones conjuntas,

---

<sup>19</sup> La introducción de este concepto se debe a Polanyi, 1967, según cita de (Pietrobelli & Rabellotti, 2004). A diferencia del conocimiento codificado, el conocimiento tácito no se encuentra expresamente en los libros u otros medios que permitan su apropiación, por lo cual debe ser adquirido a través de las interacciones con los individuos que lo poseen y en la práctica.

que le permiten mejorar las competencias, conocimientos, capacidades para la innovación, obtener eficiencia colectiva<sup>20</sup> y en fin, generar ventajas competitivas dinámicas, que impulsan la sostenibilidad del desarrollo local (Garofoli 1983, 1991, 2002, 2009a). La proximidad espacial facilita los procesos de aprendizaje colectivo, la difusión del conocimiento e información, que son claves para aumentar la innovación, el desarrollo tecnológico y la agregación de valor, que pueden conducir al desarrollo económico del territorio.

#### 2.1.2.1. Distritos Industriales

Entre los casos más estudiados de modelos de producción flexible está el de la industrialización tardía de la “tercera Italia”, el cual se comenzó a estudiar a partir de los años 1980s por un importante grupo de expertos, según afirma Becattini (2002, p. 21). Para este autor, los distritos industriales son una forma de organización de la producción, donde están presentes y activas la comunidad de personas y las empresas, en un territorio determinado. Mediante esta forma de industrialización la estructura productiva de muchas localidades alcanzo una gran complejidad. La reestructuración productiva que se dio en la mayor parte de las localidades Italianas donde existieron los distritos industriales, produjo resultados favorables para la industrialización y el desarrollo sostenible de los territorios, en la medida que se logró la autonomía del proceso de desarrollo, de las empresas y del sistema económico local.

Garofoli (1983, 1991) analiza los factores que hicieron posible las diferentes tipologías de modelos de desarrollo local, a partir de los casos de industrialización flexible. En especial llama la atención sobre un aspecto fundamental que es la transformación de la estructura productiva de las regiones donde se consolidaron los distritos industriales, lo que les permitió, a partir de

---

<sup>20</sup> Según Schmitz (1995), es la ventaja competitiva que se logra mediante la combinación de las economías externas y las acciones conjuntas generadas en el sistema. Este tema se ampliara luego en el capítulo 3, sección 3.4.3

factores ligados al territorio, de la contigüidad física y de las economías de escala externas, emprender un camino hacia la productividad y la innovación, diferente del camino de la disminución de costos a partir de la explotación de los trabajadores asalariados. En los distritos dedicados a las industrias ligeras confluyeron de una parte, las capacidades para hacer un salto y enfocarse en los segmentos de mayor valor agregado del mercado, mediante la búsqueda de la autonomía comercial, el mejoramiento de la calidad, y la adquisición de las más altas competencias en asuntos estratégicos como diseño y moda, y de la otra, el reforzamiento y profundización de la estructura industrial para poder responder a las exigencias del mercado mediante la innovación y el desarrollo tecnológico de los bienes de capital y los insumos utilizados en los procesos productivos. En esta etapa se dio el nacimiento de muchas pequeñas empresas especializadas y se integraron sectores, industrias y actividades productivas colaterales que antes no existían, o estaban sin fuerza en el territorio. En la base de esta industrialización aparecen los encadenamientos productivos hacia atrás, por medio del desarrollo de la industria de las maquinarias, tecnologías e insumos especializados utilizados para la producción de los bienes de consumo, y los encadenamientos hacia adelante por medio de la innovación y el desarrollo en las diferentes actividades del proceso productivo que agregaban mayor valor, fortalecían la distribución y las relaciones con los consumidores.

El distrito industrial tiene una lógica de evolución y cambio permanente, por lo cual Garofoli, (1983, 1991) explica que cuenta con las siguientes características dinámicas: a) división del trabajo entre las empresas locales cada vez mayor, con el consecuente reforzamiento de las interdependencias productivas y sus encadenamientos, b) creciente acumulación de conocimiento y de competencias técnicas a nivel local, fuentes de economías externas y ventajas competitivas dinámicas, c) permanente creación de nuevas empresas, con difusión del emprendimiento en el

territorio y d) creciente complejidad del sistema productivo local (introducción de nuevas actividades productivas y de nuevos sectores) que permiten la interacción de los conocimientos y multiplican las economías externas.

Esta forma de industrialización distritual, que coincide con la desaparición de grandes empresas públicas y privadas de producción en masa, intensivas en capital y generadoras de economías de escala internas, tuvo en su comienzo muy mal augurio por parte de algunos estudiosos y políticos de la época (Becattini, 2002), sin embargo la producción manufacturera creció a instancias de las pequeñas empresas y con ellas también crecieron el empleo, los ingresos y las exportaciones de varias regiones Italianas (Garofoli, 1983, 1991)

Becattini (2002) llama la atención sobre tres características del proceso de industrialización de los distritos: a) Sucedió especialmente en localidades de desarrollo intermedio, también en algunas consideradas periféricas y atrasadas respecto a las regiones que habían concentrado la infraestructura y las grandes empresas de las décadas pasadas, b) se desarrolló con base en industrias ligeras, tradicionales de bienes de consumo, consideradas “pasadas” y sin perspectiva, como las textiles, del vestuario, calzado y peletería, muebles de madera; y c) se dio a partir de formas empresariales consideradas sin futuro como es la pequeña empresa de propiedad familiar. Detrás de la especificidad de las características de la industrialización en el modelo de los distritos Italianos hay una serie de factores de origen interno y externo al territorio. Garofoli (1983, 1991, 1992) explica en detalle la coincidencia de factores endógenos y exógenos al territorio para la aparición de la industrialización difusa. Los factores endógenos son de orden económico, social y territorial, ellos proporcionaron los recursos e insumos que necesitaba el “despegue” del proceso de formación de los distritos, más aún, la particularidad de sus características produjo las condiciones básicas de flexibilidad y movilidad

en la sociedad local, responsables de los bajos costos de oportunidad y bajos costos de entrada y de salida que permitieron el impulso a la formación y difusión de nuevas empresas. Algunos de los factores endógenos que contribuyeron al nacimiento del nuevo espíritu empresarial fueron: La cultura que favorece la movilidad social, elevada presencia de artesanos en el nivel local, alto nivel de trabajadores independientes, presencia de estrechas relaciones de producción agrícola y hábito a la administración de la pequeña propiedad campesina, tradición de trabajo en las cultura locales. Entre los factores exógenos estuvieron la influencia de las nuevas tecnologías de información y comunicación, la búsqueda de mano de obra flexible y barata que se produjo con los procesos de descentralización productiva de las grandes empresas y la crisis de los mercados estandarizados y de producción masiva que se resuelve a partir de la oferta de nuevos productos especializados y diversificados.

Dada la estrecha relación con el territorio y su incrustación en los componentes históricos y socioculturales que lo definen, cada distrito industrial tiene sus propias particularidades. Las presiones ejercidas por la creciente globalización han impulsado transformaciones importantes en las estrategias empresariales, las políticas e instituciones y en la organización interna de muchos de los distritos Industriales; suscitándose como en el pasado, un creciente interés de los investigadores por la evolución de este tipo de organizaciones productivas, sobre cuyas tendencias existen diferentes visiones que oscilan entre una, de la des-distritualización (pérdida de características del modelo de distrito) y otra, de la recomposición de sus características. Sin embargo la expectativa frente a las reacciones y la forma como emprenden el cambio estructural se mantiene, y una mayor evidencia empírica se está persiguiendo, dadas las implicaciones de estas dinámicas para el desarrollo económico local (Chiarvesio, Di Maria & Micelli, 2010; Luraschi, 2010a; Rabellotti, Carabelli & Hirsch, 2009).

### 2.1.2.2. Clústers

La palabra clúster pertenece a la lengua inglesa. En español se utilizan entre otros términos: “agrupamientos industriales”, “agrupaciones territoriales”, y la expresión “aglomeraciones productivas; utilizada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para referirse a concentraciones geográficas de empresas e instituciones en las cuales la interacción genera y sustenta ventajas competitivas (Silva, 2005).

La definición de clúster varía ampliamente entre los principales autores; con una visión más territorial para unos, pero menos unida a la sociedad y a los factores históricos y socio-culturales para otros. La discusión respecto a las diferencias entre los clústers y los modelos más endógenos de aglomeraciones territoriales como los distritos industriales ha sido amplia y sostenida durante las últimas décadas (Albuquerque, 2006; Becattini, 2006; Garofoli, 2009b). Siendo un tema fundamental por las connotaciones que tiene sobre la teoría económica y a la vez sobre las tendencias de las políticas de desarrollo económico, las cuales son trascendentes en los países en desarrollo que necesitan impulsar sus procesos de industrialización. Sobre estas diferencias se volverá más adelante en el tercer capítulo.

Porter (1990) define el clúster como “una concentración geográfica de empresas interconectadas, proveedores especializados, proveedores de servicios, empresas de sectores afines e instituciones conexas (por ejemplo, las universidades, institutos de normalización, asociaciones comerciales) que compiten en campos particulares pero también cooperan”. Los clústers se presentan en economías grandes y pequeñas, zonas rurales y urbanas, en los países en desarrollo y los más avanzados, aunque en estos últimos, los clústers son muchísimo más desarrollados (Porter, 1998). También la definición de Joseph Ramos (1998, p. 108) puede aportar, puesto que explica que:



Se entiende comúnmente por complejo productivo una concentración sectorial y/o geográfica de empresas que se desempeñan en las mismas actividades o en actividades estrechamente relacionadas, con importantes y cumulativas economías externas, de aglomeración y de especialización (por la presencia de productores, proveedores y mano de obra especializados y de servicios anexos específicos al sector) y con la posibilidad de llevar a cabo una acción conjunta en búsqueda de eficiencia colectiva.

En los países en desarrollo, la presencia de aglomeraciones territoriales es bastante usual en un amplio rango de sectores industriales y viene siendo objeto de estudio de numerosas investigaciones desde las ciencias sociales y administrativas. Las características de los agrupamientos territoriales son también muy diferentes y se encuentran un sinnúmero de variantes si se tienen en cuenta la propiedad de las empresas, la forma en que se presentan las relaciones entre las firmas y de éstas con las instituciones y demás actores del territorio, entre otras<sup>21</sup>. En cuanto al origen del capital empresarial, las aglomeraciones podrían ubicarse entre dos extremos que van desde aquellas con predominante participación de Mipymes<sup>22</sup> locales, hasta las constituidas en su gran mayoría por firmas transnacionales.

Los clústers de Mipymes de los países en desarrollo suelen tener importantes diferencias con los modelos de distritos industriales Italianos descritos anteriormente (modelos más endógenos o territorializados), presentando la organización empresarial las siguientes características: ausencia de la división del trabajo entre las empresas locales, la aglomeración de Mipymes depende de la oportunidad de replicación de competencias básicas en el mercado local

---

<sup>21</sup> En el capítulo final, apartado 7.1, se presenta un análisis de la tipología de modelos de organización de la producción, a partir de las propuestas de Garofoli (1983, 1991, 2009a), que permite profundizar en las diferencias entre las aglomeraciones productivas.

<sup>22</sup> El término Mipymes hace referencia a la agregación de micro, pequeña y mediana empresa que en América Latina ascienden al 99%. Las microempresas son el 92% en promedio en la región (Observatorio Mypyme. BID, citado en Alburquerque & Dini, 2008)

del trabajo, la competencia entre empresas está basada sobre la disminución de costos (Garofoli, 2009a, 2009b).

Los estudios de casos que documentan las características de los clústers de los países en desarrollo se han incrementado en los últimos años y ellos han arrojado información importante para conocer las necesidades de estas organizaciones productivas y buscar una formulación de las políticas de apoyo, más pertinente a sus necesidades, desde las diferentes organizaciones.

Algunos resultados evidencian las diferencias con respecto a las aglomeraciones más avanzadas de países desarrollados. En los clústers de la Costa Este de China, por ejemplo, las principales diferencias se encontraron en el contexto cultural e institucional de su formación y en los actores envueltos en las operaciones. Aunque las fuerzas internas locales y externas coexisten en la formación de estos clústers, las mayores influencias para su desarrollo y funcionamiento han sido las externas a partir de las multinacionales mediante la inversión extranjera, la subcontratación y la deslocalización del trabajo desde los países desarrollados para disminuir costos salariales (Wang & Mei, 2009). En una comparación entre aglomeraciones pertenecientes a industrias ligeras de tres continentes se encontró que la división del trabajo entre firmas y el apoyo institucional estaban menos desarrollados en los clústers industriales del Este de África que en aquellos de Latinoamérica y Asia, adicionalmente los trabajadores en las aglomeraciones estudiadas, incluso en los clústers más exitosos de América Latina y Asia no gozan de los estándares laborales ni de las condiciones de vida que tuvieron los trabajadores en los distritos italianos (Humphrey & Schmitz , 1996 citado en Posthuma,2009).

Las presiones que trae consigo la profundización de la globalización en cuanto a disminución de precios, mejoramiento de estándares de calidad y flexibilidad y menores tiempos de entrega, tienen consecuencias diferentes sobre las aglomeraciones territoriales y sobre las firmas en los países en desarrollo. En aquellos entornos donde las relaciones socio-económicas,

las políticas, las instituciones y los esfuerzos colectivos de los agentes son débiles e incapaces de apoyar el *upgrading* y los mecanismos que regulan la fuerza laboral no funcionan adecuadamente, las presiones pueden empujar a los empresarios de las aglomeraciones industriales a buscar la competitividad vía menores costos, recurriendo a prácticas de disminuir los salarios para sus trabajadores y a la subcontratación en condiciones de informalidad, comprometiendo la cohesión social y la competitividad en el largo plazo. En mejores condiciones, con un entorno de mayor cohesión social, económica e institucional, la presión de la globalización puede tener consecuencias positivas, cuando impulsa a la cooperación entre los empresarios y las organizaciones de apoyo, a la realización de acciones conjuntas que potencien la eficiencia colectiva y conduzcan a la innovación territorial y a un equilibrio entre los objetivos económicos y sociales (Posthuma, 2009). De ahí la necesidad de que los países en desarrollo apoyen el *upgrading* de los clústers de las Mipymes que trabajan como proveedores (de bajos salarios) en las cadenas globales, desde las instituciones, las políticas y los actores locales (Garofoli, 1991, 2009a; Humphrey & Schmitz, 2002; Pietrobelli & Rabellotti, 2004, 2007; Posthuma, 2009; Schmitz, 2007; Scott & Garofoli, 2007).

### 2.1.3. Modelos de internacionalización de la producción

A partir de la última mitad del siglo XX, con la profundización de la internacionalización del mercado financiero, de los mercados de productos y factores de producción (mano de obra, tecnología) y la globalización de las empresas y de los procesos productivos, se viene conformando un espacio único de mercado, el cual se provee a partir de muchas zonas de producción (Boisier, 2005, p. 55), que de la mano con la aparición de nuevos paradigmas tecnológicos y organizativos, han contribuido a una nueva reestructuración de las formas de

producción, que incluye, la relocalización de las empresas y la descentralización de los procesos productivos.

La simplicidad del mundo dividido entre un centro desarrollado (productor- exportador de manufacturas) y una periferia en desarrollo (proveedores de recursos naturales), ha dado paso a un escenario más complejo, en el cual se crean redes de empresas conformadas por empresarios de los diferentes países (desarrollados, en desarrollo, recién industrializados) que se organizan a partir de la fragmentación de los procesos productivos y se distribuyen las rentas que se generan a lo largo de la cadena de producción global.

En la medida que el proceso productivo permite la fragmentación, tal como ocurre en las industrias ligeras y especialmente en la industria textil y del vestuario, los empresarios líderes de la cadena (grandes minoristas, fabricantes y comercializadores con marca) dividen las actividades productivas entre sus redes de fabricantes, dando lugar a diferentes redes mediante las cuales organizan el proceso productivo y en las cuales son decisivos las clases de producto que realizan y el modelo de negocios de las empresas que participan. En la organización de la cadena global del vestuario, que comenzó a gestarse a partir de 1960, Gereffi (1999, 2001) identificó claramente tres formas de redes de producción, las cuales se construyen para aprovechar la oferta de mano de obra no calificada, que viene creciendo, a partir de la integración permanente de países con menor desarrollo y salarios más bajos<sup>23</sup>, al sistema productivo exportador de bienes de consumo.

#### 2.1.3.1. Modelos de producción de maquila

Los fabricantes con marca propia (líderes de los mercados) comenzaron a crear sus redes de proveedores para realizar actividades simples de ensamble de piezas importadas, conocidas como “maquila”, alrededor del mundo. Algunos países del Este Asiático en los años 1960s y

---

<sup>23</sup>(Kaplinsky, 1998) explica que cuando los países de bajo ingreso se especializan en ofrecer fuerza de trabajo con formación precaria y prácticamente nada más, el salario global pasa a ser el “precio de un bien básico o commodity”

1970s, América Latina en los 1980s y China en los 1990s, entre otros, fueron incorporados. Por tratarse de una industria intensiva en trabajo no muy calificado y por tener bajas barreras de entrada (baja inversión en capital y conocimientos), los fabricantes contratados en los países en desarrollo son normalmente empresarios locales (Gereffi, 2001). Las operaciones de maquila generan muy bajo valor en los territorios donde se contratan, ya que los insumos que utilizan (cortes de la tela, cierres, hilos y accesorios) son importados, es decir, son enviados directamente por los empresarios líderes (contratantes). Este tipo de redes de producción que establecen los fabricantes de marca son predominantemente regionales. Así los fabricantes estadounidenses subcontratan la producción en México y la Cuenca del Caribe, los fabricantes de la Unión Europea se van al norte de África y Europa del Este, y Japón y las economías recién industrializadas del Asia Oriental buscan otras regiones con salarios más bajos dentro de Asia (Gereffi, 1999). Los países del Este Asiático lograron ascender en la escalera industrial a formas más integradas de producción de vestuario a nivel local, mediante el aprendizaje organizacional y el desarrollo de capacidades para interactuar en las redes de producción globales. Por el contrario la mayor parte de los países de América Latina se quedaron estancados en la producción a través de maquila y no han logrado conformar una cadena productiva regional integrada para garantizar la competitividad de largo plazo. La forma como se incorporó la región a la industria exportadora parece ser responsable, ya que lo hizo mediante esquemas de preferencias arancelarias y tratados comerciales adoptados unilateralmente por Estados Unidos<sup>24</sup>, los cuales permitieron la institucionalización del acceso preferencial de sus bienes textiles a los mercados de la región, a través de las “reglas de origen”, que establecían a Estados Unidos como el lugar de procedencia

---

<sup>24</sup> El Tratado de Libre Comercio de Norte América (NAFTA), el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centro América (CAFTA), y la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA)

de los insumos, garantizándole al país del norte, la utilización de sus materias primas y productos textiles en los procesos productivos en la región (Condo et al., 2004).

#### 2.1.3.2. Modelo de producción de Paquete completo

Conocido también, como se ha dicho anteriormente por las siglas de su nombre en inglés *Original Equipment Manufacturing* (OEM). Los minoristas y los vendedores de marca son quienes preferentemente han creado redes de abastecimiento de paquete completo. Estas redes permiten una integración más benéfica para los proveedores (contratistas) y sus países, ya que es posible la agregación de mayor valor a lo largo de una serie de actividades hacia atrás en la cadena productiva. Para la fabricación del paquete completo, un fabricante recibe del comprador (contratante) las especificaciones detalladas de los productos a realizar (algunas veces incluyen el diseño), el proveedor realiza diseños, muestras, compra insumos, realiza y/o coordina todas las actividades del proceso productivo y entrega al comprador en el lugar que él estipula y con la marca propia del comprador, la producción. Como consecuencia de una mayor complejidad técnica y organizativa, de la necesidad de mayores inversiones tecnológicas y de capital, de los mayores requisitos de nuevas habilidades por parte del recurso humano, la producción del paquete completo es más exigente y tiene más riesgos.

Los fabricantes de Hong Kong, Taiwán y Corea del Sur fueron los primeros en especializarse en la realización de ese tipo de producción, habiendo partido de la fabricación de maquila, pues adquirieron una capacidad emprendedora e innovadora que les permitió coordinar los negocios, las redes financieras y el comercio (Gereffi, 1999, 2001). En la medida que los salarios en esos países fueron elevándose, estos fabricantes orientales asumieron la coordinación de redes de producción más globales que integraron a fabricantes de otros países de Asia, África y América Latina con el fin de disminuir los costes de producción y repartir las cuotas de

exportación para atender los pedidos de los compradores líderes especialmente norteamericanos y europeos.

### 2.1.3.3. Modelo de producción de marca original

Conocido como *Original Brand Manufacturing* (OBM) por sus siglas en inglés. La integración de la experiencia en la fabricación de prendas de vestir con altas capacidades organizacionales, de diseño, distribución y comerciales en los mercados propios e internacionales, permite avanzar hacia la producción de marca original (Gereffi, 1999). La integración de los eslabonamientos hacia adelante que caracteriza esta forma de producción permite la agregación de mayor valor a lo largo de todo el proceso productivo y la convierte en el modelo ideal a alcanzar por la incorporación de recursos humanos más calificados con mejores salarios en los países. Sin embargo lograr incursionar en esta forma de producción es bastante exigente y muchas veces no es sostenible. Gereffi encontró que algunas empresas que lograron avanzar desde la producción de paquete completo (OEM) hacia el modelo de producción de marca original (OBM), tuvieron importantes contratiempos para continuar con el nuevo modelo y logró establecer que los empresarios ven más viable continuar en el modelo anterior de producción; lo cual puede deberse en gran medida a los efectos de la especialización en las competencias principales de cada empresa (core competencies)<sup>25</sup> y a las ventajas que traen consigo los modelos de producción en red (1999, p.57). Japón y algunas empresas fabricantes de vestuario del Este Asiático, especialmente de Hong Kong han sido las más exitosas para hacer el cambio de la producción bajo la modalidad de paquete completo (OEM) a la producción de marca original (OBM) (Gereffi, 1999).

---

<sup>25</sup> La teoría explica que las empresas que se focalizan más intensamente en sus propios ámbitos de competencia, dejando las áreas complementarias a otras empresas, tendrán un mejor desempeño que las empresas que están verticalmente integradas (Prahalad y Hamel, 1990).

La tabla 1 muestra la reconfiguración de las exportaciones de la industria del vestuario en los países de menores salarios en un periodo de más de 30 años. La participación de China se multiplica por más de nueve, pasando del 4% en 1980 al 38.6% en 2013, Bangladesh paso del 0% al 5% en el mismo periodo, Turquía e India también mejoran su participación de manera más moderada. Hong Kong y Corea de Sur se unieron a los países desarrollados que perdieron participación en las exportaciones mundiales.

**Tabla 1**

*Participación en las exportaciones de prendas de vestir, países seleccionados*

| País                   | 1980   | 1990   | 2000   | 2005   | 2010   | 2013   |
|------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| República de Corea     | 7,30%  | 7,30%  | 2,50%  | 0,90%  | 0,50%  | 0,50%  |
| Estados Unidos         | 3,10%  | 2,40%  | 4,40%  | 1,80%  | 1,30%  | 1,30%  |
| Reino Unido            | 4,40%  | 2,80%  | 2,10%  | 1,80%  | 1,60%  | 1,60%  |
| Francia                | 5,70%  | 4,30%  | 2,70%  | 3,10%  | 2,80%  | 2,40%  |
| España                 | 0,80%  | 0,60%  | 1,10%  | 1,50%  | 2,00%  | 2,50%  |
| Alemania               | 7,10%  | 7,30%  | 3,70%  | 4,50%  | 4,90%  | 4,00%  |
| Hong Kong              | 12,30% | 14,20% | 12,30% | 9,80%  | 6,80%  | 4,80%  |
| Italia                 | 11,30% | 10,90% | 6,80%  | 6,70%  | 5,70%  | 5,20%  |
| China                  | 4,00%  | 8,90%  | 18,30% | 26,70% | 36,70% | 38,60% |
| Bangladesh             | 0,00%  | 0,60%  | 2,60%  | 2,50%  | 4,20%  | 5,10%  |
| Turquía                | 0,30%  | 3,10%  | 3,30%  | 4,30%  | 3,60%  | 3,30%  |
| India                  | 1,70%  | 2,30%  | 3,00%  | 3,10%  | 3,20%  | 3,70%  |
| México                 | 0,00%  | 0,50%  | 4,40%  | 2,60%  | 1,20%  | 1,00%  |
| Pakistán               | 0,30%  | 0,90%  | 1,10%  | 1,30%  | 1,10%  | 1,00%  |
| % Países seleccionados | 58,80% | 66,90% | 68,50% | 70,90% | 75,90% | 75,00% |

Fuente: elaboración propia, datos de la OMC

## **2.2. El enfoque de la cadena global de valor textil y confección**

Para Federico Bervejillo, La dinámica globalizadora ha traído consigo la reestructuración de los territorios, una nueva división internacional e interregional del trabajo y una nueva geografía del desarrollo compuesta por regiones que ganan y otras que pierden, con consecuencias para el desarrollo de los territorios, las cuales pueden actuar como amenazas u oportunidades, que define así:

(...) Las primeras se concretan en perspectivas de marginalización, subordinación, crisis ambiental y/o fragmentación de las viejas unidades territoriales. Las segundas, apoyadas



en la combinación de globalización y cambio tecno-económico, se concretan como “ventanas de oportunidad” tecnológicas, comerciales y financieras para un salto cualitativo a una nueva dinámica de crecimiento (1996, p.1).

En el actual escenario de la globalización, la antigua visión del mundo como un mosaico de continentes, países y regiones ha quedado atrás y ha dado paso a la emergencia de un espacio único global de interdependencias, flujos y movibilidades que cubre el planeta entero, en cuyo interior se generan un conjunto de sistemas globales, que funcionan altamente integrados a pesar de la dispersión y la distancia de sus componentes (Bervejillo, 1996).

Quienes han desarrollado el enfoque de la cadena de producción global (CVG) sostienen que facilita la comprensión de la estructura y dinámica de las industrias globales y apoya el análisis de los retos y las estrategias para el desarrollo de los países y sus industrias. (Gereffi, Humphrey, & Sturgeon, 2005; Gereffi, 1999, 2001; Schmitz, 2007; Sturgeon, 2013). Este enfoque proporciona elementos tanto para comprender la importancia del posicionamiento estratégico de las empresas y los países en las industrias globales, como para entender la forma en que las instituciones y los marcos regulatorios pueden moldear las posibilidades de desarrollo en la economía mundial (Gereffi, 1999, 2001). También el enfoque facilita la aproximación a la creación y distribución de la riqueza, comprendiendo que ella se incorpora mediante una secuencia multidimensional y gradual de actividades y no es únicamente el resultado de la industrialización (Gereffi & Korzeniewicz, 1994).

Para Kaplinsky (1998), los términos inequitativos que suelen generarse mediante las relaciones comerciales, especialmente para los productores de las cadenas globales ubicados en los países en desarrollo, pueden conducir, bajo algunas circunstancias a trampas del desarrollo para los países, las cuales consisten en un amplio crecimiento de la actividad económica que viene acompañado del empobrecimiento de la población y de bajos niveles de calidad de vida. Es

fundamental para el desarrollo de las empresas y los países inmersos en las cadenas globales y especialmente para aquellos países en desarrollo, conocer la forma como se presentan las relaciones entre las empresas de una localidad y las empresas líderes (grandes compradores y proveedores) de la cadena y comprender el poder que estas tienen sobre los demás actores, a fin de entender los factores que permiten el acceso a los mercados, la adquisición de capacidades y la distribución de las utilidades derivadas del comercio (Schmitz, 2007).

Para Gereffi y Korzeniewicz, la cadena de producción global *Global Commodity Chain* consiste en conjuntos de redes entre organizaciones agrupadas en torno a un producto, relacionando hogares, empresas y estados entre sí, dentro de la economía mundial. Estas redes son circunstancialmente específicas, socialmente construidas y localmente integradas, lo que subraya la integración social de la organización económica (1994, p.2). “La cadena productiva (*commodity chain*) se refiere al amplio rango de actividades involucradas en el diseño, producción y comercialización de un producto”, su marco teórico incorpora una dimensión internacional, se focaliza en las relaciones de poder que ejercen las empresas líderes sobre el resto de empresas en los diferentes segmentos y en la coordinación de las redes a lo largo de toda la cadena completa y considera que el mejoramiento de la posición en la cadena requiere del aprendizaje organizativo (Gereffi, 2001, p. 14).

La cadena del vestuario es una de las más globalizadas y también una de las más analizadas, ha servido de ejemplo a los estudiosos de la materia para entender cómo se estructuran, extienden y remuneran las redes de empresas globales que participan en los procesos productivos de una cadena (Bair & Gereffi, 2003; Gereffi et al., 2005; Gereffi & Memodovic, 2003; Gereffi, 1999, 2001). Corresponde como ya se ha dicho antes, al tipo de cadenas dirigidas por el comprador, es decir a aquellas en las cuales los grandes detallistas, los comercializadores y los fabricantes de marca juegan un papel principal estableciendo redes de producción

descentralizadas en diferentes países (recién industrializados y en desarrollo), e influenciando la distribución y venta de los productos finales. Las empresas que se ubican en este tipo de cadenas normalmente se enfrentan a las presiones de un mercado muy competitivo y logran obtener utilidades a partir de combinaciones exclusivas de investigación de alto valor, del desarrollo de productos diferenciados, de las capacidades para el diseño, posicionamiento de marcas, estrategias de mercadeo, ventas y los servicios financieros (Gereffi, 2001).

### **2.3. Gobernanza en la cadena global del vestuario**

El concepto de gobernanza es muy importante en el marco de las cadenas globales. La gobernanza se refiere a las relaciones entre los agentes económicos y a los mecanismos institucionales que permiten la coordinación por fuera del mercado de las actividades económicas de la cadena (Humphrey & Schmitz, 2002).

La comprensión de la gobernanza en las cadenas es considerada fundamental en el actual escenario del sistema- mundo, donde la fragmentación de los procesos productivos surge como alternativa para generar una mayor renta, a través de la especialización, mediante la cual las empresas líderes están redefiniendo sus áreas de negocios estratégicos (*core competencies*) alrededor de las actividades de mayor valor agregado tales como la innovación, las estrategias de diseño y administración de marcas y productos, el mercadeo y la subcontratación internacional de actividades de ensamblaje, mientras reducen su participación en las actividades más genéricas y de volumen mediante los procesos de subcontratación (Gereffi et al., 2005; Gereffi, 2001).

En la literatura de las cadenas productivas globales se ha establecido una diferencia entre dos tipos de cadena productiva, que involucran dos formas de gobernanza, a saber: una dirigida por los productores (*producer- driven chains*) y otra (*buyer-driven chains*) direccionada por los compradores (Gereffi & Korzeniewicz, 1994; Gereffi, 1999, 2001). Los países en desarrollo comúnmente operan en las cadenas globales de industrias tradicionales, intensivas en mano de

obra, como las del vestuario, calzado, juguetes, artesanías, entre otras. En la actualidad el comercio de estos bienes está siendo dirigido cada vez más por los grandes compradores globales, que pueden ser minoristas, empresarios con marca propia, diseñadores, o actuar para ellos. Los líderes de la cadena suelen ser empresas transnacionales de los países desarrollados que establecen redes horizontales basadas en el comercio, mientras los propietarios de las empresas manufactureras suelen ser empresarios locales. En las cadenas lideradas por el productor, como son las de las industrias: automotriz, aeronáutica, computadores, los empresarios líderes tienden a ser corporaciones transnacionales de propiedad de los países desarrollados, que establecen redes verticales en los países en desarrollo, a partir de cuantiosas inversiones del capital industrial (Gereffi, 2001).

La gobernanza en la cadena de valor es importante de acuerdo con Humphrey y Schmitz (2002a) por varias razones: a) acceso a mercados globales y en especial de los de los países desarrollados, dominados por compradores muy poderosos que realizan la coordinación funcional de las actividades de producción dispersas y facilitan el ingreso de los fabricantes de los países en desarrollo que quieren llegar a estos mercados (Gereffi, 1999, 2001), b) rápida adquisición de capacidades de producción para los fabricantes recién llegados, facilitada por la exigencia de las firmas líderes para el cumplimiento de requisitos (costos, calidad, velocidad), junto con el asesoramiento y el soporte en las mejores prácticas que pueden entregar a los proveedores, c) ayuda a conocer la distribución de ganancias entre las actividades productivas en la cadena y al análisis de las posibilidades de participar de mayores ganancias (Kaplinsky, 1998), d) permite el apalancamiento para las políticas, dado que las empresas líderes pueden ejercer presión para que sus proveedores se fortalezcan en sus puntos débiles y muchas veces inciden en los requisitos y políticas que determinan los países para controlar el acceso de las mercancías.

Los proveedores de las firmas líderes deben cumplir con los parámetros que estas establecen para poder acceder a los insumos, diseños, tecnologías, conocimientos, autorizaciones de marcas y demandas del consumidor, que suelen estar controlados por la actividad transnacional de estas empresas (Gereffi, 1999). Cuando un grupo de proveedores trabaja de acuerdo a los parámetros establecidos por el líder, se ponen en funcionamiento las estructuras de gobernanza para transmitirlos y hacerlos cumplir con el fin de disminuir los riesgos por el incumplimiento en calidad y fechas de entrega. La gobernanza se manifiesta mediante los arreglos que hacen posible la coordinación por fuera de mercado entre los empresarios líderes y sus proveedores.

El proceso de producción es definido por un conjunto de parámetros que incluyen: lo que se va a producir (diseño de los productos y especificaciones), cómo se va a producir (definición del proceso de producción, tecnología que se va a utilizar, los sistemas de calidad, posibles estándares laborales y ambientales), donde se va a producir, cuanto producir. La variable precio también suele ser un punto a alcanzar. El detalle en el que se definen las variables en cada parámetro puede diferir dependiendo de la estrategia que siguen los líderes, pues mientras más busquen la diferenciación de sus productos y marcas, mayor es la necesidad de especificidad de los parámetros y el control de cumplimiento de los mismos (Humphrey & Schmitz, 2002; Schmitz, 2007). Un sistema de auditorías e inspecciones facilita el control que ejercen los líderes y puede conllevar hasta a la decisión de excluir a un proveedor que no cumpla los parámetros de la cadena (Humphrey & Schmitz, 2002).

El análisis de las relaciones entre las empresas de la cadena global se propone a partir de cuatro patrones de gobernanza que se ubican entre dos polos, desde unos bajos niveles de gobernanza y de asimetrías de poder, hasta niveles muy altos de jerarquía. Estos patrones de gobernanza son: a) de mercado: en relaciones de libre competencia, no se precisa de relaciones de

gobernanza por fuera del mercado, b) de red: implican relaciones de fuerte interacción y dependencia recíproca entre compradores y fabricantes que normalmente se distribuyen las competencias esenciales entre ellos, c) cuasi- jerárquica: las empresas líderes ejercen un alto grado de control sobre otras empresas de la cadena, especificando los parámetros que se deben cumplir y asegurando los mecanismos de control y d) jerárquica: la empresa principal ejerce relaciones de propiedad sobre algunas operaciones de la cadena, como el comercio intra-firma entre las transnacionales y sus subsidiarias (Humphrey & Schmitz, 2002<sup>a</sup>).

En algunos casos, las empresas y las agrupaciones de empresas pueden participar en diferentes tipos de cadenas con patrones distintos de gobernanza, es decir pueden participar a la vez de la cadena productiva nacional, regional y la global (Humphrey & Schmitz, 2002; Pietrobelli & Rabellotti, 2004). Mientras la cadena nacional y algunos nichos en cadenas internacionales están sujetos a una gobernanza de mercado, con muy bajo nivel de asimetrías de poder, la cadena global está sujeta a un patrón de gobernanza cuasi- jerárquico. En el caso de los productores de calzado del Sinos Valley (Brasil), la cadena global está dominada por los compradores de Estados Unidos, mientras la cadena brasileña y latinoamericana están orientadas por cada mercado respectivamente. En estos últimos casos, los mercados son atendidos por los representantes de ventas de los productores que no dependen de los distribuidores mayoristas ni minoristas y los fabricantes controlan las actividades estratégicas como diseño, marca y mercadeo para un mercado bastante atomizado. (Bazan & Navas- Aleman, 2003, citado por pietrobelli & Rabellotti, 2004).

En cuanto a los mecanismos institucionales que influyen la coordinación por fuera del mercado, también actúan los gobiernos y las organizaciones internacionales que pueden establecer normas con carácter obligatorio, pudiendo regular el diseño y la manufactura de

productos para buscar la seguridad de los usuarios y para crear mercados transparentes<sup>26</sup>.

También pueden establecerse normas por acuerdos no legales (códigos de conducta, responsabilidad social y ambiental). Finalmente algunas agencias como las ONG pueden ejercer presión para hacer cumplir requerimientos frente al trabajo infantil, las condiciones de seguridad para el trabajo y el medio ambiente (Humphrey & Schmitz, 2002).

Un buen ejemplo del importante papel que ejercen las instituciones en la coordinación y la estructura de la gobernanza se presenta con las reglas del comercio mundial que impusieron las cuotas de exportación mediante el Acuerdo Multifibras (AMF), el cual produjo la expansión de las redes productivas alrededor del mundo a partir de 1970, contribuyendo a elevar el papel fundamental de los intermediarios en la cadena global del vestuario. Fabricantes del Este Asiático dieron un paso hacia adelante en actividades de mayor valor, convirtiéndose en intermediarios para administrar las órdenes de compra de los grandes detallistas y comerciantes de Estados Unidos y Europa y coordinar la distribución de la producción del vestuario entre las fábricas de países con bajos salarios y disponibilidad en las cuotas de exportación alrededor del mundo (Gereffi et al., 2005; Gereffi, 1999). Con la terminación de los contingentes de exportación (finalización del Acuerdo Multifibras), la producción se ha concentrado en los países con mayores capacidades y menores costos y el papel de los intermediarios ha caído, pasando los minoristas y grandes compradores a manejar directamente las compras y las redes de fabricantes (Gereffi et al., 2005; Gereffi & Memodovic, 2003).

La concentración de las exportaciones tanto de textiles como de vestuario ha crecido de forma importante en las últimas décadas. En la tabla 2 se muestra el comportamiento de 10

---

<sup>26</sup> un ejemplo es la definición de pesos, tallas y normas técnicas que pueden referirse a las características del producto (diseño de conformidad con requisitos), o al proceso (cumplimiento de estándares).

países, seleccionados por su participación sobresaliente en las exportaciones de ambas industrias en la cadena. China tiene la más alta participación y el mayor crecimiento tanto en la industria textil como de vestuario a partir de 1980. Se destaca también el comportamiento de India y Turquía y se observa la caída de las exportaciones en ambas industrias de los países desarrollados.

**Tabla 2**

*Participación en las exportaciones de textiles y vestuario, países seleccionados*

| País                          | 1980       |            | 1990       |            | 2000       |            | 2013       |            |
|-------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                               | Textil     | Vestuario  | Textil     | Vestuario  | Textil     | Vestuario  | Textil     | Vestuario  |
| Francia                       | 6%         | 6%         | 6%         | 4%         | 4%         | 3%         | 2%         | 2%         |
| Alemania                      | 11%        | 7%         | 13%        | 7%         | 7%         | 4%         | 5%         | 4%         |
| Italia                        | 8%         | 11%        | 9%         | 11%        | 8%         | 7%         | 4%         | 5%         |
| Hong Kong                     | 3%         | 12%        | 8%         | 14%        | 9%         | 12%        | 4%         | 5%         |
| Corea del sur                 | 4%         | 7%         | 6%         | 7%         | 8%         | 3%         | 4%         | 0%         |
| Estados Unidos                | 7%         | 3%         | 5%         | 2%         | 7%         | 4%         | 5%         | 1%         |
| Turquía                       | 1%         | 0%         | 1%         | 3%         | 2%         | 3%         | 4%         | 3%         |
| Paquistán                     | 2%         | 0%         | 3%         | 1%         | 3%         | 1%         | 3%         | 1%         |
| India                         | 2%         | 2%         | 2%         | 2%         | 4%         | 3%         | 6%         | 4%         |
| China                         | 5%         | 4%         | 7%         | 9%         | 10%        | 18%        | 35%        | 39%        |
| <b>% países seleccionados</b> | <b>49%</b> | <b>53%</b> | <b>60%</b> | <b>62%</b> | <b>62%</b> | <b>58%</b> | <b>71%</b> | <b>65%</b> |

Fuente: Elaboración propia con datos de la OMC

#### **2.4. Principales rentas económicas en la cadena global del vestuario**

En el marco de la globalización, el crecimiento sostenible de los ingresos de los países, requiere que desarrollen la capacidad de identificar y luego apropiar las rentas económicas que se producen en las áreas donde puede agregarse valor y que están protegidas en alguna forma de la competencia. Estas áreas deben buscarse en todas las actividades económicas que hay, bien, dentro de cada eslabón particular de la cadena, pero también a lo largo de toda la cadena de producción (Kaplinsky, 1998) .



Las cadenas dirigidas por el comprador pueden beneficiarse de las rentas relacionales de política y las rentas de marketing (Gereffi, 2001). A continuación, se presenta una exposición de las tres tipologías de rentas, a partir de Kaplinsky (1998) , la cual se ilustra en la figura 8:

#### 2.4.1 Las rentas relacionales

Se producen a partir de la ventaja competitiva que se obtiene mediante las diferentes formas de interacción y de relaciones entre las empresas y entre estas y un entorno institucional que las apoya y pueden ser establecidas de forma bilateral o multilateral, pueden implicar la cooperación hacia atrás o hacia adelante en los eslabones de la cadena y la cooperación horizontal (entre firmas que realizan actividades similares). Diferentes formas de relaciones producen las rentas relacionales: En primer lugar, las rentas de eficiencia derivadas de las economías de escala externas producidas por la proximidad geográfica, donde la competitividad de cada empresa individual se refuerza como resultado de la aglomeración de recursos específicos en el lugar, tales como: proveedores especializados, servicios de infraestructura, recurso humano capacitado y con experiencia, entre otros. La sinergia entre las economías de escala externas y las acciones conjuntas deliberadas de los empresarios, produce una ventaja competitiva que influencia los beneficios y el desarrollo de las empresas. Esta ventaja que ha recibido el nombre de “eficiencia colectiva” ( Schmitz,1995), pudo evidenciarse en los distritos industriales y consorcios de la tercera Italia con una estrecha cooperación horizontal entre pequeñas empresas, que les permite hacer innovaciones de forma conjunta, ofrecer servicios y compartir pedidos para atenderlos de forma colectiva, entre otras. Otra importante fuente de rentas relacionales se crea a partir del desarrollo de proveedores a lo largo de la cadena de producción, estrategia que ha permitido a las empresas líderes en las cadenas globales crecer el papel que tienen en la gobernanza de las mismas. Los casos de Mitsubishi y Toyota en Japón con los modelos de *keiretsu* demostraron como mediante la construcción de relaciones de confianza a largo plazo entre los empresarios

líderes y los proveedores de la cadena de suministro, fue posible que las grandes empresas procedieran a subcontratar distintas actividades del proceso productivo que antes hacían internamente, permitiendo que cada empresa pudiera dedicarse a los asuntos estratégicos, por los que obtiene un mayor valor. Otras rentas relacionales muy importantes se generan a partir de la ventaja competitiva que surge de las relaciones entre las firmas y un entorno institucional que las soporta e impulsa como en el caso de los sistemas nacionales y regionales de innovación<sup>27</sup>.

#### 2.4.2. Las rentas de política comercial

Se generan mediante barreras al comercio cuando se restringe el acceso a los mercados externos y cuando se protegen los mercados internos. Estas rentas han afectado históricamente la distribución global del ingreso. En América Latina durante la política de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), las decisiones administrativas de política comercial privilegiaron los intereses de las primeras empresas establecidas (protegidas). En cuanto los aranceles con que se les protegió tuvieron niveles altos, estos empresarios ejercieron presión para que los insumos que requerían para su proceso productivo obtuvieran un menor nivel de protección, impidiendo con esto el encadenamiento hacia atrás que resultaría de la profundización de la industrialización mediante la producción interna de estos insumos. Con esta práctica se aseguraba un mayor margen de utilidades para la industria protegida (Hirschman, 1967).

Con la terminación del Acuerdo Multifibras que rigió las exportaciones de la cadena textil y confección durante varias décadas, los países industrializados perdieron las rentas provenientes de la política comercial, que se producían al restringir las importaciones que llegaban de otros países competitivos mediante la colocación de cuotas de exportación.

---

<sup>27</sup> Este tema se tratará con más profundidad en el capítulo 3, sección 3.6.4.

Otras barreras al comercio se presentan en forma de certificaciones, las cuales pueden restringir seriamente el acceso de los bienes de los países en desarrollo a los países desarrollados, es el caso de la ISO 9000 (estándares de calidad) y la ISO 14000 (medioambiente).

#### 2.4.3. Las rentas de marketing y de producto

La búsqueda de una identidad individual como respuesta a la masificación ha llevado a los consumidores a preferir productos cada vez más diferenciados. Los empresarios que son capaces de fabricar productos con diseños y características diferenciales y de crear y administrar una imagen de marca, obtienen una ventaja competitiva que les genera una renta. Para Lurashi (2010b) las economías de alcance y variedad en la cadena textil y del vestuario pueden estar acompañadas de importantes economías de escala en la función comercial o de producto. La gestión de la marca es fundamental y en algunos casos la imagen de marca puede desempeñar un papel similar al que tienen las patentes, generando “cuasi-rentas” monopolísticas para las empresas<sup>28</sup>. En estos casos la ventaja competitiva se apoya en los conocimientos y habilidades de los trabajadores involucrados en las funciones de marketing como factor estratégico, el cual puede erosionarse en el largo plazo si la empresa no invierte permanentemente en su producción y reproducción. La identidad de marca puede crearse, pero ello requiere grandes inversiones en publicidad, promoción y recursos humanos con alta capacidad, lo que hace que los empresarios tengan que posicionar su marca a nivel global para cubrir las inversiones. En algunos casos la marca llega a ser el activo más valioso de las empresas. Aunque la marca por sí misma es una fuente de rentas como lo demuestra el conocido caso de la empresa *Coca-Cola*, otras veces la renta proviene de la introducción de un producto totalmente nuevo al mercado y en muchas ocasiones la fuente de la renta es una mezcla de la imagen de marca y las características del

---

<sup>28</sup> Lurashi (2010b) las llama cuasi-rentas monopolísticas porque no pueden asegurarse en el largo plazo (p.40 )

producto, a partir de la diferenciación y la innovación, tal puede ser el caso de la marca Benetton.

Las economías de escala y las rentas por la diferenciación de la marca, pueden lograrse simultáneamente mediante los modelos de “personalización masiva”<sup>29</sup> que están siendo

Implementados gracias a los avances tecnológicos y organizacionales intra-empresariales y las formas de organización y cooperación inter-empresariales.

| Rentas relacionales  | Rentas de Política comercial  | Rentas de marketing y producto   |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Economías de escala externas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Clústers, aglomeraciones productivas, Arranjos Productivos Locales (APL 's)<sup>30</sup></li> <li>○ Ejemplo: Silicon Valley</li> <li>○ Eficiencia colectiva = Economías de escala externas + acciones conjuntas</li> <li>○ Distritos industriales, consorcios empresariales, alianzas estratégicas de empresas, Programa PRODES<sup>31</sup></li> <li>○ Ejemplo: Distrito Emilia Romagna (Italia)</li> </ul> </li> <li>➤ <b>Especialización productiva</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Programas de desarrollo de proveedores públicos y de empresas</li> <li>○ Ejemplo: Keiretsu Japonés, Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP) CORFO (Chile) <sup>32</sup></li> </ul> </li> <li>➤ <b>Entorno institucional innovador</b> /Sistemas de innovación nacional/regional           <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ejemplos: Distritos industriales, Silicon Valley (USA), Cambridge (U.K), Bangalore (India)</li> <li>○ Entornos creados a partir de políticas gubernamentales: Corea del sur y Taiwán</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Rentas producto de la escases:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Protección del mercado interno y restricción del acceso a mercados externos</li> <li>○ Ejemplos: políticas de sustitución de importaciones, preferencias arancelarias, Acuerdo Multifibras (AMF)</li> </ul> </li> <li>➤ <b>Otros obstáculos al comercio: certificaciones requeridas a las empresas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ejemplos: ISO 9000 (calidad), ISO 14000 (medio ambiente)</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Rentas producto de la diferenciación y la imagen positiva</b></li> <li>➤ <b>Marca de empresa individual:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ejemplos: Christian Dior, Chanel, Benetton</li> </ul> </li> <li>➤ <b>Marca de región:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ejemplos: Champagne, (Vino de la región de Champagne, Francia), Tequila (de la región de Tequila en Jalisco, México)</li> </ul> </li> <li>➤ <b>Marca del sistema de producción nacional:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ejemplos: Producción Alemana (calidad ),</li> <li>○ Producción Italiana (diseño)</li> </ul> </li> <li>➤ <b>Marca global</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ejemplos: Coca- Cola, Louis Vuitton, Nike, Adidas</li> </ul> </li> </ul> |

**Figura 8.** Clases de rentas en la cadena global del vestuario. (Fuente: elaboración propia con base en Kaplinsky, 1998).

<sup>29</sup> *mass customization*: es el término utilizado por Kaplinsky (1998)

<sup>30</sup> Para Teixeira y Ferraro el término en Portugués, desarrollado en Brasil: Arranjo Produtivo Local (APL), es una adaptación del concepto de clústers y distritos industriales italianos según las especificidades de las aglomeraciones productivas en regiones periféricas (2009, p. 8)

<sup>31</sup> Los PRODES son proyectos que fomentan la conformación de redes empresariales y han sido impulsados por la Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias.

<sup>32</sup> Instalado por el gobierno Chileno a través de su agencia CORFO busca crear un entorno donde los proveedores locales sean capaces de desarrollar capacidades, cumplir normas y requerimientos internacionales. Véase buena práctica (apartado 7.2.1.1.2).

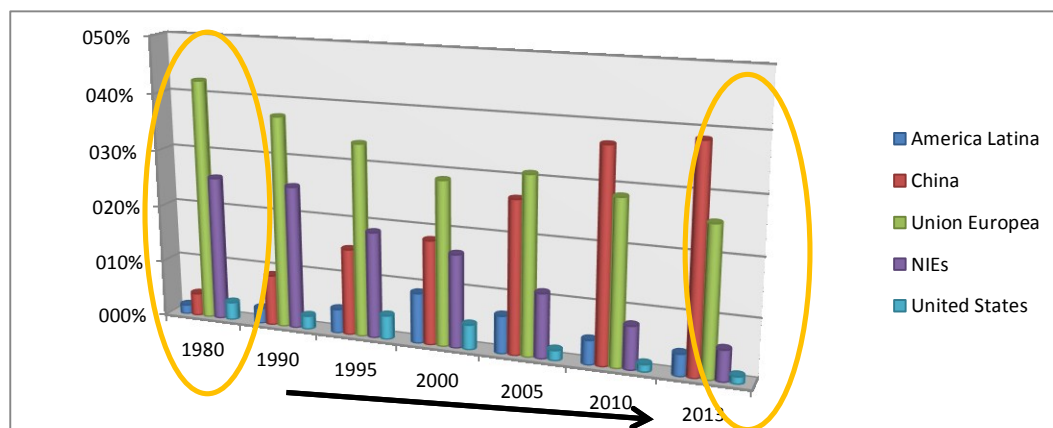
Las rentas económicas en su mayor parte son de naturaleza dinámica y temporal en cuanto pueden ser destruidas por las fuerzas de la competencia, mediante la búsqueda que hacen los emprendedores de “nuevas combinaciones” para escapar de la tiranía de la competencia y obtener nuevas rentas, la cual conduce a la posterior destrucción de estas rentas por parte de los competidores, proceso que continua permanentemente y es la fuente de la innovación en el sistema capitalista (Schumpeter, 1961, citado en Kaplinsky, 1998).

### **2.5. Los países llegados a partir de 1980 a la cadena global del vestuario**

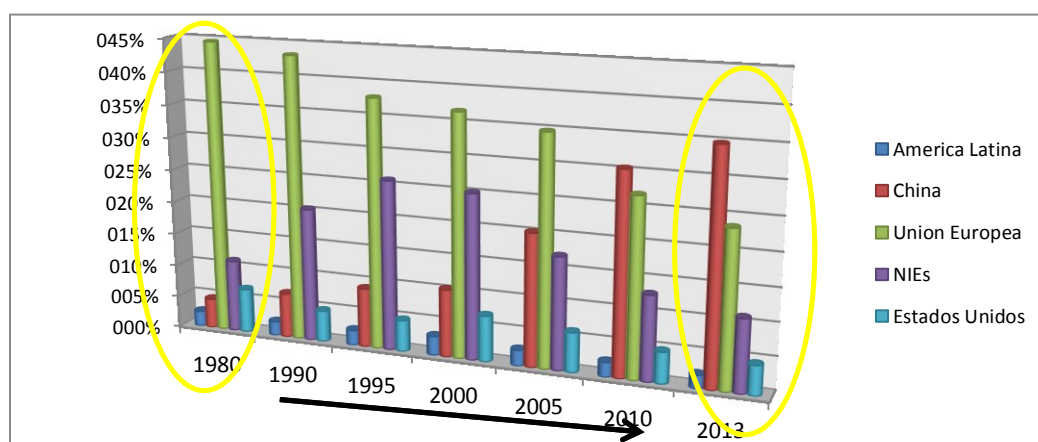
Los países que se han incorporado últimamente a la cadena global como los de América Latina, China, Turquía, India y otros de más bajos salarios en Asia y África han partido de vinculaciones para el ensamble de piezas importadas, en su mayoría en zonas de preferencia para la exportación y del aprovechamiento de ventajas comparativas como los bajos salarios, sin embargo, difieren entre sí, en algunas de las condiciones que han propiciado su inclusión, en el patrón de gobernanza de las redes globales a las que se han incorporado, en las capacidades de los empresarios y sus entornos competitivos locales y nacionales, obteniendo también resultados heterogéneos de su participación en la cadena de valor global.

La mayoría de los países llegados más tarde, no han logrado desarrollar mayores capacidades para escapar a la competencia de los costos salariales cada vez más bajos, con consecuencias como el desplazamiento o participación muy tangencial en el comercio mundial, bajos encadenamientos productivos que generen más y mejores empleos al interior de los países y bajos ingresos para aportar al desarrollo. La integración de la cadena productiva a través del desarrollo de los eslabones hacia atrás y hacia adelante, estrategia que permite a los países

disfrutar de más y mejores rentas al realizar internamente más actividades productivas, no ha sido lograda por la mayoría de los países recién llegados.



**Figura 9.** Participación en exportaciones mundiales de textiles: América Latina<sup>33</sup>, Europa<sup>34</sup>, NIEs del Este Asiático<sup>35</sup>, China y Estados Unidos<sup>36</sup>. (Fuente: elaboración propia con datos de la OMC)



**Figura 10.** Participación en exportaciones mundiales de vestuario: América Latina, Europa, NIEs del Este Asiático, China y Estados Unidos. (Fuente: elaboración propia con datos de la OMC).

<sup>33</sup> América Latina (18): Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

<sup>34</sup> Unión Europea (28), incluye: Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia y Reino Unido.

<sup>35</sup> NIEs (4): Taipé Chino (Taiwán), Hong Kong, Corea del Sur y Singapur.

<sup>36</sup> . China y Estados Unidos tanto por su tamaño como por el peso económico han sido considerados de forma independiente.

La participación de China, India y Turquía en las exportaciones mundiales tanto de productos textiles como prendas de vestir, se ha visto muy favorecida en las últimas décadas y particularmente con la terminación del Acuerdo Multifibras (AMF), a partir de 2005. La forma como estos países han aprovechado su inclusión en las cadenas globales difiere de la utilizada por los países latinoamericanos, en que los primeros, han desarrollado un mayor número de actividades productivas de la cadena de valor al interior de sus economías, generando mayor valor agregado internamente, el cual se refleja en más empleos en: confección, manufactura textil, producción en el sector agrícola (algodón), industrias de insumos, maquinarias y equipos y servicios conexos que se requieren para la elaboración del paquete completo (OEM). Los países latinoamericanos, en cambio, se especializaron por muchos años en ensamble básico y no desarrollaron una cadena productiva más integrada que les ampliara las posibilidades de acción frente a la creciente competencia. Las reglas de origen que se incluyeron en los tratados comerciales y preferencias arancelarias, favorecieron las exportaciones de textiles norteamericanos hacia los mercados latinoamericanos, dificultando los eslabonamientos hacia atrás en la región (Condo et al., 2004). Las figuras 9 y 10 evidencian el comportamiento de las exportaciones tanto de textiles como de vestuario por regiones.

**PARTE II**  
**AGLOMERACIONES TERRITORIALES**  
**E INDUSTRIALIZACIÓN**



## CAPÍTULO 3

### EL PAPEL DE LAS AGLOMERACIONES TERRITORIALES EN LA INDUSTRIALIZACIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

El presente capítulo aporta a la elaboración del marco teórico para analizar la dinámica de los procesos de reestructuración productiva inmersos en la globalización, acercando el enfoque del desarrollo endógeno, que permite comprender la necesidad de que los países y regiones asuman un papel activo en la búsqueda de autonomía y capacidad de gobernar las transformaciones de sus sistemas productivos. Se analiza el papel que juega el territorio para impulsar las transformaciones necesarias y el *upgrading* de las empresas y aglomeraciones productivas en los países en desarrollo, así como las implicaciones de la cadena de valor global. Se estudian los elementos conceptuales que hacen la diferencia para la creación de ventajas competitivas dinámicas a nivel de las aglomeraciones territoriales.

#### **3.1 Globalización y reestructuración productiva**

El proceso globalizador se caracteriza en esta etapa, por la creación de un espacio único de mercado y múltiples lugares de producción que se explica porque las grandes empresas están buscando ampliar los mercados alrededor del mundo para soportar las altas inversiones en innovación y diseño de nuevos productos, que les permitan ser más competitivos, mientras el

ciclo de vida de los mismos es cada vez más corto (Boisier, 2005). En lo que se refiere a los productos de industrias ligeras, la ampliación de los mercados alrededor del mundo ha conducido a que las marcas globales, grandes detallistas y los hipermercados de descuento (líderes de las cadenas orientadas por el comprador) que tienen capacidad para internacionalizar la gestión del marketing (marca, distribución, venta) adquieran mayor poder, concentrando cada vez más, las ventas de los productos de consumo en los grandes mercados. De otra parte, por la naturaleza de las industrias tradicionales que los producen, la competitividad está bastante relacionada con el precio y enfrentan una competencia altísima en los mercados, lo que hace que los líderes de las cadenas busquen cada vez la mayor eficiencia productiva para minimizar los precios de venta (Gereffi, 1999). En medio de esta lógica globalizadora, las actividades que generan mayor valor agregado y mejores rentas dentro de los eslabones de la cadena de valor <sup>37</sup>, es decir aquellas de soporte a la producción se han convertido en la “joya de la corona”, en el negocio estratégico (*core business*) de las empresas líderes; mientras las actividades de manufactura que requieren alta cantidad de mano de obra, con escasa calificación, se entregan a los productores de países de bajos salarios que se vinculan a las redes y cadenas de producción global alrededor del mundo, aprovechando los acuerdos y mecanismos comerciales, que facilitan las relaciones entre empresarios de los países que se inscriben en las cadenas de producción global. La abundancia de mano de obra, unida a la baja calificación del recurso humano y las escasas posibilidades de generación de ingresos en los países en desarrollo, los ha convertido en la contraparte ideal para realizar las actividades de manufactura a bajos costos que requieren las poderosas cadenas globales (Kaplinsky, 1998).

---

<sup>37</sup> El enfoque de la cadena de valor de Porter (1990) permite colocar la atención más allá de las actividades dirigidas a la transformación física e incluye los servicios de apoyo a la producción, donde, frecuentemente se agrega el mayor valor.

Las condiciones en que ingresan los países en desarrollo a estas redes de producción global no contribuyen en la mayoría de los casos con el desarrollo de los mismos, pues el atractivo para ser incluidos es en primer lugar el bajo costo de la mano de obra y en tanto que las capacidades requeridas por los productores para la manufactura en condición de maquila o ensamble son muy básicas, contribuyendo a que puedan ser desplazados cuando aparecen nuevos fabricantes en capacidad de competir con menores costos. De otra parte los países emergentes deseosos de participar en el sistema exportador mundial han facilitado su inserción en estas cadenas mediante la creación de mecanismos como las zonas especiales de exportación, que permiten mejorar las condiciones para atraer inversiones externas y generar empleo, pero, en la mayoría de los casos, no impulsan la generación de conexiones con el sistema económico nacional, funcionando en muchas oportunidades como “enclaves” de las redes de producción mundial.

Si los países en desarrollo quieren superar esta condición que los conduce a trampas de crecimiento con pobreza (Kaplinsky, 1998) ocasionadas a partir de la inclusión al sector exportador bajo el enfoque expuesto anteriormente, que puede ser denominado, de “ventaja comparativa”<sup>38</sup>, deben aspirar a sostener una estrategia de internacionalización que permita la conexión del sector exportador con el sistema económico nacional y facilite las conexiones e interdependencias con los sectores productivos internos, de tal forma que se generen las oportunidades de inversiones y transformación de sus sistemas productivos regionales y nacionales, con sus efectos multiplicadores (Garofoli, 2005; Scott & Garofoli, 2007). En otras palabras, se requiere un enfoque diferente de integración al sistema productivo mundial, en el

---

<sup>38</sup> A diferencia del enfoque de “ventaja competitiva”, el cual implica la incorporación al comercio mundial participando en actividades que agregan mayor valor e incorporan factores de producción especializados, como recursos humanos y tecnologías competitivas.

cual, las exportaciones son una oportunidad para el desarrollo económico, en la medida que conducen a la articulación de un mayor número de actividades al interior de los sistemas de producción nacional y regional. La integración de nuevas actividades y procesos productivos más exigentes en tecnologías y calificación de los recursos humanos, a lo largo de la cadena de valor territorial, tanto de las industrias principales de especialización como de las de insumos y servicios conexos, genera mayor valor agregado en los territorios nacionales y por consiguiente mejores rentas para los empresarios y trabajadores, contribuyendo con el desarrollo económico (Alburquerque, 2006; Alburquerque & Dini, 2008; Garófoli, 2005; Kaplinsky, 1998; Scott & Garófoli, 2007 ).

### **3.2. Desarrollo endógeno: respuesta al desafío de la reestructuración**

Detrás del enfoque de integración internacional que requieren los países en desarrollo, subyace la capacidad endógena para la construcción de ventajas competitivas en las regiones, es decir la capacidad de los actores (públicos y privados ) regionales y nacionales para transformar el excedente producido internamente en inversiones y oportunidades para el sistema económico territorial y de controlar el proceso de acumulación, a partir del cual se incrementa la productividad laboral y se potencia el desarrollo (Garófoli, 1983, 1991, 2009a; Scott & Garófoli, 2007, Vázquez Barquero, 2005, 2007a). Esta característica de la endogeneidad territorial<sup>39</sup>, que consiste en la capacidad de apropiación y reinversión local del excedente económico para diversificar la economía y sustentarla en el largo plazo, según Sergio Boisier está estrechamente relacionada con la capacidad territorial para definir un estilo de desarrollo y dotarse de los instrumentos (acciones y políticas) adecuados para su implementación y con la capacidad interna del territorio para impulsar el progreso tecnológico del tejido productivo a partir de su sistema

---

<sup>39</sup> Sergio Boisier se refiere a los planos de la endogeneidad: político, económico, social y tecnológico, estrechamente vinculados entre sí.

territorial de innovación. Sin embargo todas las anteriores capacidades solo son posibles en presencia de una cultura de identidad local que potencia la competitividad de las empresas y el territorio mediante la promoción y el estímulo de sus activos intangibles como: las marcas, denominaciones de origen, derechos de propiedad, calidad organizacional, entre otros (Boisier, 2004, 2009).

De acuerdo con lo expuesto, las capacidades para el desarrollo endógeno de los territorios dependen de la estrecha relación entre múltiples factores socio-culturales, políticos, económicos, tecnológicos, ambientales, entre otros; los cuales no fueron considerados por las visiones economicistas que rigieron las reformas estructurales y las decisiones de política de los países en desarrollo, impulsadas desde los organismos internacionales, como resultado de las “recetas” del Consenso de Washington. En consecuencia, América Latina tuvo ritmos de expansión económica modestos en la década de los 1990’s cuando se comparan con los correspondientes a los anteriores decenios, entre 1950 y 1980, con un decrecimiento del PIB y de la productividad total de los factores y con los consiguientes problemas por el crecimiento de la pobreza y de las tensiones distributivas en la mayoría de los países (Moncayo, 2003).

A partir de 1980 los análisis teóricos que buscaban la superación de los problemas del desarrollo y los estudios sobre las experiencias de reestructuración productiva y construcción de ventajas competitivas que conducen a la autonomía de las empresas y del sistema local y al mejoramiento de las capacidades para el desarrollo territorial, han permitido la conceptualización del desarrollo endógeno, como una interpretación útil para el análisis y para la acción. Este enfoque comprende el desarrollo como un proceso territorial y no funcional, se apoya metodológicamente en el estudio de casos y considera a los actores locales, como los indicados

para el diseño y la implementación de políticas de desarrollo eficaces (Vázquez Barquero, 2000b, 2005).

La teoría del desarrollo endógeno analiza los mecanismos de la acumulación del capital y las fuerzas determinantes del desarrollo, así como la interacción que se produce entre estas fuerzas, integrando el crecimiento de la producción en la organización social e institucional del territorio. Es decir que tiene una visión más compleja del proceso de acumulación y cambio estructural, la cual promueve la participación de los actores de la sociedad civil en la formulación y ejecución de las políticas de desarrollo económico desde el territorio (Vázquez Barquero, 2006).

La autonomía del proceso de transformación del sistema económico local en los modelos endógenos se basa en características específicas locales, entre ellas la preponderancia de las decisiones de los actores sociales (que tienen conciencia de las especificidades que les permiten sostener el modelo de desarrollo y por lo tanto se deben defender), su capacidad para controlar e interiorizar los conocimientos y las informaciones externas, la capacidad para introducir permanentemente innovaciones, así como la capacidad del territorio para gobernar algunas variables fundamentales, garantizando la auto-sostenibilidad (Garofoli, 19991, 1992). Garofoli (1991, p. 57) sostiene que el desarrollo endógeno es en efecto:

Capacidad para transformar el sistema socio-económico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la capacidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local, que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local.

Vázquez Barquero (2006) argumenta que diferentes visiones del desarrollo como el desarrollo auto-centrado, el desarrollo humano, el desarrollo sostenible o el desarrollo desde abajo, se integran coherentemente en la teoría del desarrollo endógeno. Parece importante en este momento señalar una diferencia entre el ámbito en que se definen las variables del desarrollo y el crecimiento económico. Mientras el desarrollo es considerado como un fenómeno exclusivamente endógeno, pues como sostiene Boisier (1997,2009) está muy ligado a la cultura y a los valores, la mayoría de los cuales son particulares de la sociedad local, por el contrario el crecimiento territorial depende cada vez más de los agentes externos, en la medida en que el control sobre los factores que lo generan, como son la acumulación de capital, de conocimiento, la demanda externa y la política económica global, dependen cada vez mas de agentes que en su mayoría, viven fuera del territorio en cuestión. A partir de lo expuesto se concluye, que es fundamental reforzar la capacidad de un territorio para potenciar su desarrollo y poder aprovechar las oportunidades, enfrentando con éxito los desafíos que se le presentan en el marco de la reestructuración y la reorganización, que trae consigo la globalización.

En el desarrollo endógeno se da prioridad al análisis de cinco elementos que contribuyen a impulsarlo, a saber: a) a la integración productiva de los sistemas económicos, analizados a diversas escalas territoriales (local, regional y nacional), b) a las interdependencias productivas entre las empresas y entre los sectores, c) al papel de las inversiones y de la capacidad empresarial y organizativa para garantizar la competitividad, d) a la innovación que impulse la transformación del sistema productivo y el proceso de desarrollo por parte de los actores locales y e) a la coherencia de una estrategia exportadora que aproveche la oportunidad de apertura de los mercados para impulsar la articulación interna de su sistema productivo (Garofoli, 2005).

La estrategia exportadora que propone el enfoque del desarrollo endógeno, difiere ampliamente de la que han aplicado muchos de los países emergentes, a partir de su integración al mercado global, la cual se ha cimentado en la necesidad de generar empleo e ingresos a una masa de población poco calificada, sin haber creado las condiciones para garantizar la articulación del sistema exportador con el sistema económico territorial.

Lurashi (2010b) mediante una visión amplia de las diferentes actividades de la cadena textil y confección, evalúa el comportamiento exportador de los diferentes países a lo largo de los eslabones y llama la atención sobre el hecho de que las exportaciones de vestuario y textiles de los países en desarrollo en su conjunto han crecido, aunque las exportaciones de confecciones lo han hecho de forma extraordinaria. Los países desarrollados han perdido una porción importante de las exportaciones de maquinaria textil y fibras químicas en la competencia con un pequeño número de países como Polonia, República Checa, Corea del Sur y China; sin embargo, aun los bienes que producen los países desarrollados siguen siendo tecnológicamente más avanzados. Destaca que viene disminuyendo la concentración de la producción de estos bienes en los países desarrollados y que se está presentando una mayor dispersión de la producción de maquinaria y fibras químicas a nivel mundial, una parte de la cual se está dedicando a suplir las necesidades internas de los países en desarrollo que han logrado disminuir la brecha tecnológica. Sin embargo no todos los países emergentes están adquiriendo las capacidades para competir en el mercado global del vestuario y solo algunos países en desarrollo del Sudeste Asiático han sido capaces de avanzar en la integración de la cadena productiva, realizando las conexiones “aguas arriba” entre las industrias del vestuario y la textil<sup>40</sup>; el resto de los países continúan satisfaciendo sus

---

<sup>40</sup> Conexión que según Hirschman (1968) no es fácil de realizar, dado el efecto de la “extrañeza tecnológica” que caracteriza a la industria de la maquinaria y a la de las fibras textiles que están basadas en la industria química.



necesidades tecnológicas a partir de importaciones desde los países desarrollados (bienes más complejos) y en desarrollo (bienes estándares).

El caso de China llama especialmente la atención porque ese país parece haber construido las articulaciones internas hasta lograr integrar territorialmente toda la cadena productiva, a partir de las exportaciones de vestuario a las cuales se incorporó en la década de 1980<sup>41</sup>. El fortalecimiento de su ya tradicional estructura productiva textil, a partir de los años 1990's ha sido posible con una política estatal que ha garantizado entre otros, la oferta interna de algodón, a partir de la cual China es uno de los principales productores mundiales<sup>42</sup> y el desarrollo de la capacidad industrial interna para la producción de tecnología textil y de fibras químicas, que con el tiempo han llegado a ser suficientemente competitivas como para que el país pudiera pasar del puesto número 15 al puesto 4 en las exportaciones mundiales de maquinaria textil y del lugar número 31 al puesto 5 en fibras químicas entre 1990 y el año 2006 respectivamente (Lurashi, 2010b).

### **3.3. El territorio en la globalización**

El desarrollo endógeno está estrechamente ligado a las capacidades y dinámicas del territorio, donde se encuentran los recursos y el potencial del desarrollo, se construyen las relaciones sociales, institucionales y se pueden apropiar los mecanismos y las acciones necesarias para reproducir la integridad cultural, tecnológica y productiva. Para Boisier (2001, p.14): “Todo proceso de desarrollo endógeno se vincula al desarrollo local de una manera asimétrica: el

---

<sup>41</sup> El país paso de contribuir con el 4% en 1980 al 38.6 % en 2013 en las exportaciones de vestuario a nivel global, de acuerdo con datos de la OMC

<sup>42</sup> Ver capítulo 1

desarrollo local es siempre un desarrollo endógeno, pero éste puede encontrarse en escalas supra locales, como la escala regional por ejemplo”.

Vázquez Barquero (2002) define el desarrollo local como:

(...) Un proceso de crecimiento y cambio estructural, que se produce como consecuencia de la transferencia de recursos de las actividades tradicionales a las modernas, mediante la utilización de economías externas y de la introducción de innovaciones; que genera el aumento del bienestar de la población de una ciudad, de una comarca o de una región. Cuando la comunidad local es capaz de utilizar el potencial de desarrollo y de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede denominar Desarrollo Endógeno (citado en Madoery, 2007, p. 134)

Pese a que la economía neoclásica no comprendió la importancia del territorio, dándole un papel pasivo y limitándose a una concepción espacial en términos eminentemente físicos del mismo (Coq, 2004; Moncayo, 2003; Sforzi, 1999, 2007), durante las últimas décadas del siglo XX diferentes enfoques teóricos del pensamiento económico y disciplinas cercanas a este, han contribuido a explicar las razones por las cuales el desarrollo económico y la competitividad tienen un carácter localizado. Una buena parte de estas conceptualizaciones ha partido del estudio de realidades territoriales concretas que lograron desempeños exitosos y de la explicación de las dinámicas sociales, institucionales, tecnológicas y económicas que los caracterizaron, las cuales no era posible explicar con los elementos teóricos que había brindado la economía neoclásica, ni con los agregados posteriormente por la teoría de la localización (Coq, 2004, Vázquez Barquero, 2005)

El territorio ha pasado a ser una variable crucial que permite explicar las oportunidades que se aprovechan en algunas áreas y regiones y dar cuenta de las limitaciones que se imponen en los procesos de desarrollo. Las diferencias en las condiciones históricas, culturales y las

características socioeconómicas de las regiones, permiten explicar en gran medida las diversas vías de desarrollo emprendidas en distintas circunstancias históricas y geográficas. El espacio ha pasado de ser comprendido únicamente como una fuente de costos para las empresas, y asume el papel de un entorno que puede ser favorable (o desfavorable), en el cual se producen "economías externas" (o deseconomías externas). El espacio se transforma en el territorio y representa: el punto de encuentro entre los actores del desarrollo, el lugar de las formas de cooperación entre las empresas, el lugar donde se deciden la división social del trabajo, las iniciativas económicas, donde se efectúan las inversiones, donde se pueden resolver los problemas de las empresas, identificar perspectivas para el desarrollo económico y aprovechar las oportunidades que están más allá de la capacidad de intervención de cada empresa (especialmente de pequeña dimensión) (Garofoli, 2003a, p. 11).

En su revisión teórica sobre economía y territorio, Daniel Coq, argumenta que las nuevas concepciones que surgen sobre el papel del territorio en la economía, a partir de la crisis de mediados de 1970, aunque distintas entre sí, comparten la visión de que existe una secuencia (causa- efecto), que parte de los cambios en los procesos de acumulación a escala global generados por la reestructuración, los cuales producen importantes transformaciones tanto en los sistemas de organización industrial, como individualmente en las empresas que los conforman; estas transformaciones a su vez, producen efectos sobre la articulación espacial de las actividades productivas a lo largo del territorio. En esta visión dinámica, el territorio adquiere un papel diferente al que se otorgaba hasta entonces, pasando de ser considerado simplemente como un espacio físico o campo de maniobra, para constituirse en un actor del desarrollo<sup>43</sup>, en la medida que las actuaciones de las empresas individuales no son suficientes para impulsar la

---

<sup>43</sup> "Los territorios no son campos de maniobras, sino actores" (Veltz, 1999, p.18, citado en Moncayo, 2003)

competitividad y las relaciones económicas y sociales que se requieren para proporcionar una respuesta coherente frente a las exigencias de la globalización, son cada vez más complejas y dependen de los mecanismos de regulación social, territorialmente arraigados (Coq, 2004).

Pese a la heterogeneidad de los diferentes aportes de las nuevas teorías que reconocen la importancia de las relaciones entre la economía y el territorio, algunos autores coinciden en proponer una clasificación de estos aportes, estableciendo dos aproximaciones a la explicación del papel del territorio en la globalización. De acuerdo con Boisier (2005) y Coq (2004), de una parte se encuentran aquéllos enfoques que creen que el capital transnacional y las grandes corporaciones explican las nuevas dinámicas espaciales a nivel global, debido a la concentración del poder y a las capacidades de las grandes organizaciones para condicionar la distribución de la producción alrededor del mundo, que les permite decidir sobre la inclusión de regiones y países en las redes globales, de acuerdo a sus intereses (Coq, 2004). De otra parte, están los enfoques que coinciden en que la reestructuración se convierte en una oportunidad que puede aprovechar el territorio para valorizarse, a partir de los recursos endógenos, las nuevas demandas diferenciadas que resultan de los mayores “estándares de vida”, así como la capacidad de las pequeñas y medianas empresas para dar respuestas con escalas de producción cortas, a través de la estrategia de “especialización flexible”, que utiliza la innovación y el “aprendizaje colectivo” para adaptarse al cambio (Boisier, 2005, p.49).

Entre los aportantes del primer grupo, es decir el que considera que el capital y las empresas transnacionales tienen en el marco actual de la globalización, el poder para determinar qué tipo de actividades productivas e innovadoras se van a ubicar en los diferentes territorios, se clasifica a la Escuela estructuralista (de la Nueva División Espacial del Trabajo) y la Escuela Institucionalista Inglesa. En la tendencia más optimista que argumenta la oportunidad de que bajo

ciertas condiciones, los territorios pueden usar su capacidad endógena para beneficiarse del proceso de reestructuración, se ubican los enfoques de la Acumulación flexible y la Escuela Californiana (Coq, 2004).

La importancia de la aglomeración espacial de las actividades productivas innovadoras puede deducirse de la observación de que ambos grupos, pese a las marcadas diferencias conceptuales entre los enfoques teóricos sobre las consecuencias de la reestructuración en los territorios, tienen interés en el análisis de los factores que la originan (Simmies, 1997, citado en Boisier, 2005).

En los siguientes apartados se reflexiona sobre las aglomeraciones territoriales y el papel de las relaciones que establecen tanto con los actores de las cadenas de valor global, como internamente en el sistema local, para incentivar el *upgrading* y la competitividad

### **3.4. El *upgrading* en las aglomeraciones territoriales de los países en desarrollo**

Ante el incremento de la competencia, que cada vez más, tienen que enfrentar las industrias tradicionales (ligeras) de los países en vía de desarrollo tanto en los mercados globales como en sus mercados locales, los empresarios y sus países deben emprender una carrera de ascenso por las sendas de la innovación para ganar competitividad y escapar de la competencia por precios, que se sostiene, la mayoría de las veces, a partir de los bajos salarios, materiales baratos, deterioro de las condiciones laborales y el aumento de la informalidad. A este ascenso a través de la innovación, aprendiendo a hacer nuevos y mejores productos (más sofisticados), de manera más eficiente, a desarrollar actividades más calificadas que agreguen valor dentro de la misma cadena, o a moverse hacia otros sectores con mayores barreras de entrada que permitan

diversificar las actividades productivas y emprender una “vía alta al desarrollo”<sup>44</sup>, es a lo que la literatura de la competitividad denomina “*upgrading*”<sup>45</sup>. Para lograrlo se requieren nuevas competencias y conocimientos, recursos humanos más capacitados y especializados, desarrollar capacidades de organización, de acción colectiva, de innovación, desarrollo tecnológico, así como para la identificación de nuevos mercados, entre otros; competencias y capacidades que no suelen abundar en las pequeñas y medianas empresas, que trabajan aisladas y son predominantes en este tipo de industrias de los países en desarrollo.

El *upgrading* puede alcanzarse de cuatro formas para las empresas y aglomeraciones productivas que trabajan dentro de las cadenas de valor (Humphrey & Schmitz, 2002):

- *Upgrading de proceso*: Los productos se hacen de manera más eficiente para lo cual es necesario reorganizar el sistema de producción o incorporar tecnologías avanzadas
- *Upgrading de producto*: las empresas realizan productos más sofisticados, creando nuevas líneas que aumenten las unidades de valor
- *Upgrading funcional*: las empresas aprenden a realizar funciones superiores a las que realizaban, también pueden abandonar funciones actuales de bajo valor para focalizarse en aquellas que agregan mayor valor (diseño, marketing, comercialización)
- *Upgrading intersectorial*: las firmas logran utilizar los conocimientos que han adquirido en las actividades de un sector particular, para moverse a otro sector en que existan posibilidades de agregar mayor valor, los que normalmente son más exigentes en capital, conocimientos y recursos.

---

<sup>44</sup> En contraste con la vía de competir por costos, que implica la disminución de salarios y la explotación de los trabajadores, llamada “vía baja al desarrollo”, propuesta por Pyke & Sengenberger, 1992, citados en Garofoli, 1999; Schmitz, 1995.

<sup>45</sup> En español existen varios términos que pueden aproximarse a su significado, tales como “ascenso”, “progreso”, “modernización”, “mejoramiento”, “actualización”, entre otros, pero estimo que ninguno de ellos utilizado de manera independiente abarca su significado.

La reflexión sobre el *upgrading* de las Pymes y las aglomeraciones territoriales ha sido un objetivo fundamental en los estudios del desarrollo. Es conveniente preguntarse por el papel que juegan en el *upgrading* del sistema productivo local, tanto las relaciones con el exterior que se generan en las cadenas de valor global, entre empresarios de países en desarrollo y grandes compradores; como aquellas generadas dentro de los sistemas locales, entre los empresarios, instituciones y organizaciones de apoyo.

Dos enfoques diferentes han sido reconocidos en la literatura, para el desarrollo de las aglomeraciones y países en el marco la globalización; uno conocido por su énfasis en el estudio de las interacciones y las relaciones entre los empresarios e instituciones al interior del sistema productivo local y otro cuyo énfasis son las relaciones entre líderes (compradores) y las redes de productores por fuera del sistema local, en el marco de la cadena de valor global. De una parte la literatura de los sistemas regionales y locales <sup>46</sup> presupone que en la gobernanza que se genera a nivel territorial, por las relaciones entre las firmas y las redes que establecen entre estas y las organizaciones e instituciones público-privadas que las soportan, e incluso con la influencia de los proveedores externos de conocimientos, se encuentra la clave para lograr la innovación y el *upgrading* empresarial. De otro lado la literatura de la cadena productiva (GCC) o cadena de valor global (GVC), que se ha expuesto en el segundo capítulo, atribuye el *upgrading* a las relaciones entre las firmas al interior de la cadena de valor global (gobernanza extra-territorial), dando especial importancia al papel de los grandes compradores y las empresas líderes (que ejercen la coordinación de los factores por fuera del mercado) para impulsarlo y permitirlo, por cuanto transmiten los conocimientos y facilitan el acceso a los recursos estratégicos para que las

---

<sup>46</sup> Incluye la literatura de sistema productivos locales, distritos, clústers industriales y sistemas de innovación regional

firmas proveedoras puedan tener éxito en los mercados (Humphrey & Schmitz, 2002; Pietrobelli & Rabellotti, 2004; Schmitz, 2007).

Una línea más reciente en la literatura del desarrollo, surgida en la última década, a partir de una mayor evidencia empírica, sostiene que es necesario colocar estas dos perspectivas juntas para poder apoyar el *upgrading* de las Mipymes y las aglomeraciones que se han insertado en las cadenas de valor global. Es decir que ambos enfoques se complementan y que debe hacerse un trabajo importante para poder vincularlos (Humphrey & Schmitz, 2002; Pietrobelli & Rabellotti, 2004; Schmitz, 2007). Para Schmitz (2007) este no es un asunto simple, pues no se trata solamente de añadir la perspectiva de las relaciones globales a las relaciones locales, ya que estas últimas suelen ser transformadas por las primeras con efectos diferentes, algunas veces positivos, pero otras negativos. En su reflexión sobre el alcance de las estrategias de desarrollo local en un mundo donde las relaciones comerciales son cada vez más globales, Messner (2004) propone un nuevo tipo de análisis que ubica a la economía local en una economía global en red, para identificar dónde se expanden las posibilidades de acción local y donde se están reduciendo. Lo que requerirá considerar además del tipo de gobernanza que tiene la cadena de valor global, los negocios estratégicos de las empresas líderes y la manera en que se aplican los estándares mundiales (Messner, 2004, citado en Schmitz, 2007).

Como se explicara a continuación tanto las relaciones de cooperación y las redes al interior del sistema local, como la participación en las redes de comercio internacional influyen el *upgrading* de los fabricantes y los clústers en el mercado global. El tipo de gobernanza a la que estén sujetos los fabricantes de las aglomeraciones locales dentro de las cadenas de valor global, tiene efectos sobre las posibilidades y la clase de *upgrading* que estos logren (Humphrey & Schmitz, 2002; Pietrobelli & Rabellotti, 2004; Schmitz, 2007), adicionalmente se ha encontrado una importante contribución de la eficiencia colectiva de los



clústers para su desempeño competitivo, a su vez la eficiencia colectiva está estrechamente relacionada con las capacidades de una mayor cooperación a nivel local, la cual requiere la incorporación de las Pymes en las redes comerciales, la existencia de sanciones efectivas y de relaciones de confianza tanto al interior del clúster como en las redes comerciales y/o la exposición de las Pymes a grandes retos como la introducción de nuevos productos o la incorporación en nuevos mercados y más exigentes (Pietrobelli & Rabellotti, 2004; Schmitz & Nadvi, 1999; Schmitz, 2007).

No es posible pasar por alto que el *upgrading* depende de la decisión y la estrategia interna de las firmas para mejorar y requiere importantes inversiones en tecnologías, recursos humanos y desarrollo organizacional (Bell, 1984; Humphrey & Schmitz, 2002a). Si la estrategia de la firma es desarrollar nuevas habilidades en las áreas que se pueda agregar más valor, deberá buscar otros mercados y competir en cadenas diferentes a las de los grandes compradores; pudiendo recurrir a las cadenas locales, regionales, nacionales e incluso a segmentos especiales en mercados internacionales, donde se justifica su ingreso; en la medida que puedan aplicar los conocimientos adquiridos en la cadena global, desarrollar sus propios diseños y marcas y acceder de forma más directa a los clientes. Para poder avanzar y lograr el *upgrading* intersectorial, las Pymes requieren apoyarse en los sistemas de innovación nacional y/o regional, además del soporte de adecuadas políticas industriales (Humphrey & Schmitz, 2002; Pietrobelli & Rabellotti, 2004).

De lo expuesto anteriormente se puede concluir que las Pymes de los países en desarrollo necesitan ser apoyadas estratégicamente desde las organizaciones públicas y privadas, las instituciones y gobiernos territoriales y nacionales, para que superen los obstáculos, cooperen e incrementen las acciones conjuntas que les permitan enfrentar los retos de forma colectiva, financien los altos montos de las inversiones y obtengan la asistencia técnica y el

acompañamiento requerido para incorporar las innovaciones al interior del tejido empresarial, lograr el acceso efectivo a nuevos mercados y allanar las barreras de entrada a nuevos sectores económicos.

Diferentes intelectuales del desarrollo coinciden en señalar que no basta con la inclusión de los productores de los países en desarrollo a las cadenas globales y que no puede dejarse solo a las condiciones del mercado y a la gobernanza de estas redes globales, el *upgrading* de las firmas y el incremento de la competitividad de los clústers y aglomeraciones territoriales<sup>47</sup>. Para que los clústers de los países en desarrollo puedan mejorar su competitividad y contribuir al desarrollo económico, se requiere, además de las decisiones e inversiones deliberadas de las empresas, un entorno territorial socio-institucional que impulse las políticas meso-económicas y la eficiencia colectiva del clúster, junto con la existencia de políticas macroeconómicas coordinadas y coherentes con las apuestas y las necesidades de los tejidos productivos locales (Albuquerque & Dini, 2008; Scott & Garofoli, 2007; Pietrobelli & Rabellotti, 2004).

### **3.5. Influencia de la cadena de valor global en el *upgrading* de las aglomeraciones territoriales**

Como se expresó en el capítulo anterior, el enfoque de la cadena de valor global considera la dimensión internacional, social, económica y productiva de las actividades que permiten llevar un producto desde su concepción hasta el mercado, es decir pasando por la transformación, la distribución y el mercadeo (Gereffi, 1999, 2001). Otros tres aspectos sobresalen de la revisión literaria que se hizo en el segundo capítulo sobre las cadenas de valor global: a) se ha reconocido la importancia que el enfoque les da y que efectivamente tienen los grandes compradores

---

<sup>47</sup> El número de autores encontrado en esta revisión literaria es alto, entre ellos: Albuquerque & Dini (2008); Humphrey & Schmitz (2002<sup>a</sup>); Kosacoffi & Lopez (2008); Pietrobelli & Rabellotti (2004); Schmitz (2007); Scott & Garofoli (2007).

(líderes) que ejercen la coordinación de los factores por fuera del mercado (gobernanza), b) se identificaron los diferentes niveles de gobernanza que pueden tener las empresas líderes sobre la red de proveedores de la cadena global (Gereffi et al., 2005; Gereffi, 1999; Humphrey & Schmitz, 2002; Schmitz, 2007) y c) se señaló la necesidad de reconocer las rentas que se generan tanto al interior de cada eslabón como entre los eslabones a lo largo de la cadena de valor y de buscar las oportunidades para una mayor generación de estas por parte de las firmas de los países en desarrollo (Kaplinsky, 1998).

### 3.5.1. Aportes del enfoque de la cadena de valor global

El enfoque de la cadena de valor global sostiene que la manera como los productores pequeños y medianos de industrias tradicionales de los países en desarrollo llegan a acceder los mercados mundiales de los países desarrollados donde pueden obtener mayores ganancias, es perteneciendo a las redes globales de producción, las cuales les permiten a los proveedores la posibilidad de aprender a través de la interacción con las firmas líderes y especialmente de aprender a través del proceso exportador, así como el acceso a informaciones sobre mercados, tendencias de la moda, insumos y marcas, entre otros; que son fundamentales y a los que para los productores de países en desarrollo sería muy costoso acceder, por fuera de ellas. El *upgrading* industrial dentro de las redes requiere condiciones básicas en un comienzo y aprendizaje organizacional en cada etapa (Gereffi, 1999).

El ejemplo de los países del Este Asiático le sirvió a los exponentes del enfoque de la cadena global para ilustrar que era posible, por medio de las relaciones que se establecen entre los productores de países en desarrollo y los líderes de las cadenas globales avanzar hacia actividades de mayor valor agregado, argumentando que en la medida que los primeros “tigres Asiáticos” que partieron como ensambladores de productos básicos para la exportación, adquirieron mayores capacidades a través de la organización dentro de estas redes globales, fueron avanzando y dieron

el salto a nuevas formas de organización de la producción donde era posible obtener mayores rentas (Gereffi & Memodovic, 2003; Gereffi, 1999, 2001). Las nuevas formas de organización de la producción: el modelo de paquete completo (OEM) y posteriormente el modelo de fabricación de marca original (OBM), llegaron a partir del intercambio de conocimientos dentro de las cadenas y trajeron como consecuencias una mayor autonomía de los proveedores que aprendieron a fabricar bienes de consumo internacionalmente competitivos, generando mayor articulación productiva a lo largo de la cadena. De otra parte, la experiencia alcanzada y la tradición en las industrias textil y de confecciones, junto con la infraestructura de transportes y comunicaciones y la existencia de mano de obra barata fueron factores determinantes, según Rivera (1998) para que la inversión extranjera estadounidense tomara la decisión de ubicar instalaciones para ensamblar transistores y circuitos en Asia Oriental a partir de los años 1960s.

### **3.5.2. Aportes desde una mayor evidencia empírica**

A continuación se exponen los aportes encontrados en algunas investigaciones que han profundizado en la incidencia de las relaciones en la cadena de valor global y de las formas de gobernanza en las distintas posibilidades de *upgrading* de las Pymes y los sistemas productivos locales de los países en desarrollo.

#### *3.5.2.1. Upgrading de producto y de proceso*

Los productores que ingresan en una cadena de gobernanza cuasi-jerárquica como suelen ser aquellas donde compiten las industrias tradicionales como la del vestuario, tienen buenas posibilidades para el *upgrading* de producto (nuevos diseños, mejoras en calidad e insumos) y de proceso, que en muchos casos son facilitados por los grandes compradores internacionales, quienes apoyan mediante la entrega de parámetros que deben cumplir y del monitoreo y control

de requisitos a los proveedores recién llegados para que cumplan los requerimientos de los mercados internacionales (Humphrey & Schmitz, 2002; Pietrobelli & Rabellotti, 2004).

### 3.5.2.2. *Upgrading* funcional

Sin embargo un salto más grande hacia el aprendizaje de nuevas funciones que permita una mayor agregación de valor y por lo tanto una mejor posición para competir (*upgrading* funcional) no se ha evidenciado posible al interior de las cadenas globales, con relaciones de gobernanza cuasi-jerárquicas en América Latina. Para Humphrey y Schmitz la inserción de los productores en las cadenas cuasi-jerárquicas es “... una espada de doble filo”, ya que permite a los proveedores el acceso a los mercados globales y condiciones favorables para el *upgrading* rápido de proceso y producto, pero ofrece también dificultades para el *upgrading* funcional, dado el poder y las relaciones asimétricas que ejercen los grandes compradores, de quienes los productores se hacen sumamente dependientes (2002, p. 29). El caso del clúster del calzado del Sinos Valley (Brasil) evidenció esta situación. Si bien los grandes compradores, contribuyeron al *upgrading* de proceso y de producto, dificultaron el *upgrading* funcional y la diversificación de mercados.

La importancia del *upgrading* funcional radica en la posibilidad que tienen las Pymes de moverse a otros eslabones y/o actividades de la cadena donde pueden tener mayores rentas, externalidades y consolidar ventajas competitivas más sostenibles. La adquisición de capacidades en nuevas funciones como diseño, innovación de productos, comercialización y distribución, pueden impulsar el éxito de las demás actividades conexas. El *upgrading* funcional se da a partir de mayores conocimientos en la organización, por lo cual ayuda a disminuir la fragilidad de las empresas dedicadas a la manufactura, que es el eslabón más competido y más expuesto cuando entran competidores de menor costo. El *upgrading* funcional tiene mayores posibilidades de ocurrir cuando los empresarios se insertan en las cadenas caracterizadas por relaciones basadas en

el mercado (gobernanza de mercado). Estas cadenas suelen ser aquellas que atienden los mercados locales y algunas veces mercados nacionales e internacionales (segmentos especiales) que son más atomizados y donde los compradores suelen tener menor poder que los compradores globales<sup>48</sup>. Evaluaciones de proyectos de integración productiva territorial (PIP)<sup>49</sup> realizados en América Latina, han permitido evidenciar la generación y/o consolidación de nuevas funciones productivas en las cadenas, a través de la creación de nuevos emprendimientos apoyados desde el sector público, pero que operan según criterios del mercado, o bien mediante el impulso a la creación de bienes públicos generadores de importantes externalidades (Dini, Ferraro & Gasaly, 2007).

#### 3.5.2.3. *Upgrading* intersectorial

El *upgrading* intersectorial que implica que las empresas cambien de un sector con bajas barreras de entrada a otro que permita desarrollar mayor valor y por ende mejores rentas (características de la industrialización taiwanesa), de acuerdo a los estudios revisados, no ocurrió en los clústers de industrias tradicionales, solo se presentó en el clúster del salmón en Chile, donde las empresas ingresaron a los sectores de biotecnología y genética, como resultado de un complejo sistema de instituciones y políticas que se implementaron (Pietrobelli & Rabellotti, 2004).

Humphrey y Schmitz asocian la experiencia del *upgrading* intersectorial ocurrido en Taiwán con la existencia de sistemas locales y nacionales de innovación y de políticas industriales y explican que es más probable que para las innovaciones incrementales se pueda

---

<sup>48</sup> En el ejemplo del clúster del Sinos Valley en Brasil, los fabricantes que atendían los mercados locales e incluso latinoamericanos, alcanzaron el *upgrading* funcional, es decir mercadearon sus productos con diseños y marcas propias (Humphrey & Schmitz, 2002a).

<sup>49</sup> Las estrategias de articulación/integración productiva han sido puestas en marcha en diferentes países de América latina a partir de mediados de los años 1990's. Para profundizar sobre los proyectos de integración/articulación productiva (PIP), véase el capítulo 7, la sección 7.2.1.

recurrir a los recursos que están dentro de la cadena, sin embargo, para dar el salto en el *upgrading* intersectorial, es poco probable que los empresarios locales puedan aprovechar el conocimiento adquirido por sus conexiones en la cadena global, por lo que “tendrán que depender en mayor medida de las fuentes de innovación local y nacional” (2002a, p. 32). Para Hirschman (1968), la creación de capacidades internas en los países y en las regiones que promuevan y acompañen los impulsos de los empresarios para incursionar en nuevas industrias e incluso para que se generen los encadenamientos hacia atrás, es un proceso complejo, pero posible, que depende de las decisiones de los sectores público y privado así como de factores de orden no solo económico, sino también sociológico y tecnológico que deben investigarse permanentemente.

#### 3.5.2.4. *Downgrading*

La posibilidad de que se produzcan procesos de degradación (*downgrading*) industrial está abierta en el debate internacional. El caso del distrito del calzado de Brenta orientado a la exportación en Italia, arrojó evidencia sobre la ocurrencia de este proceso de *downgrading* en los clústers de países desarrollados; ya que las actividades de alto valor como el diseño y las ventas, administradas al interior del distrito hasta la llegada de las empresas de moda de lujo, fueron desplazadas de las funciones de los empresarios locales por las empresas líderes de las cadenas de moda (Rabellotti, 2001, citada en Pietrobelli & Rabellotti, 2004). Este caso llama la atención por tratarse de un distrito Italiano de clase mundial. Al respecto, Schmitz (2007) explica: “(...) Que el crecimiento de los compradores mundiales y de las casas de diseño y moda cambian las condiciones del mercado para todos los productores, incluso para los más sofisticados” (p. 330) y concluye que “(...) La tendencia ya observable hacia la gobernanza de la cadena explícita que surge de las marcas globales y de la venta minorista tendrá un impacto también en los clústers de los países desarrollados” (p. 330).

La experiencia vivida por una gran parte de los productores de los países en desarrollo, ha mostrado que no basta con la inserción en las cadenas globales para que estos logren introducir las innovaciones productivas y organizativas en el tejido empresarial, avanzar en la industrialización y lograr el *upgrading*. Buena parte de los productores locales no alcanzan a cumplir con las exigencias de mayor eficiencia productiva y competitividad que les demanda su exposición a la competencia global, por lo cual el territorio se convierte en un actor clave para potenciar la organización productiva local y sus factores diferenciadores en el mercado global. Albuquerque y Dini (2008) explican que es necesario:

(...) Atender al nivel micro-económico de la producción local, a fin de mejorar su eficiencia productiva y competitividad. Para ello se precisan nuevos esquemas de regulación e intermediación en el nivel meso-económico, con el fin de facilitar las alianzas y concertación de actores territoriales para el desarrollo económico local y la generación de empleo e ingreso.

### **3.6. Los enfoques territoriales y el *upgrading* en las aglomeraciones de Pymes**

Para muchos expertos del desarrollo local, es el economista Alfred Marshall quien sienta las bases para comprender la naturaleza local del desarrollo y a partir de sus aportes, investigadores y pensadores tanto de la economía como de otras ciencias sociales desarrollan las diferentes líneas teóricas que parten de la comprensión del papel activo del territorio y sus agentes, en la generación de dinámicas virtuosas que estimulan la valorización de los recursos y la competitividad de la organización productiva, ya que entienden que el desarrollo es posible a partir de la “evolución del lugar” con el apoyo de las fuerzas locales (Becattini, 2002; Sforzi, 1999).

Uno de los principales aportes de Marshall en su obra cumbre: “Principios de Economía”, publicada al final del siglo XIX, fue el reconocimiento de las economías de escala externas a las



empresas, pero internas al distrito, que eran la causa de la eficiencia (que permitía competir mediante la disminución del costo medio de producción) a las pequeñas fábricas, relacionadas con un mismo sector industrial, cuando existían en una importante densidad, en un territorio determinado. Las economías externas o externalidades se presentan porque la aglomeración de negocios estimula: a) la oferta de trabajadores con habilidades y experiencia, b) la creación de nuevas empresas complementarias para la prestación de servicios y el suministro de insumos especializados a la industria base y c) la creación y difusión de conocimientos e informaciones entre las empresas del lugar. Las relaciones entre economía, territorio y sociedad están presentes en lo que Marshall denomina la atmósfera industrial sobre la cual se construye la capacidad competitiva de las empresas del distrito.

### 3.6.1. Factores endógenos de los sistemas productivos que contribuyen al desarrollo local

En el marco de la teoría de la “Acumulación Flexible” han sido ubicados los aportes de los investigadores de los distritos industriales Italianos, entre ellos (Becattini, 1987; citado en Becattini, 2002; Garofoli, 1983, 1985, 1991) y los de los estadounidenses (Piore y Sabel, 1984, citados en Vázquez Barquero, 2007b), quienes contribuyen en la reflexión teórica de la forma de organización industrial que aparece con la crisis del *Fordismo*, ante el incremento de la demanda por producciones diferenciadas. Los aportes subrayan la importancia que tiene la aglomeración de Pymes que cooperan para trabajar en red, a partir de la especialización de funciones y la división del trabajo; en una estrecha interrelación con la comunidad y las instituciones locales y en presencia de las economías externas. En este enfoque el estudio de las particularidades de la sociedad y de sus instituciones, así como el análisis de las estrategias de cooperación y de las redes de Pymes locales es fundamental, dada la centralidad de los factores endógenos o territoriales para impulsar el desarrollo.

La existencia de economías externas, eficiencia colectiva e innovación social en los distritos industriales los convirtió en un modelo ampliamente estudiado por sus aportes para el desarrollo local, abriendo las puertas a las posibilidades para el desarrollo auto-centrado de localidades y regiones en presencia de aglomeraciones de Pymes con especialización en una industria (Garofoli, 2009b).

Las economías externas ocurren de forma incidental y no son planeadas, las empresas pueden disfrutarlas de modo espontáneo, como resultado de la aglomeración de la actividad económica en un mismo territorio (Schmitz & Nadvi, 1999). Estas externalidades sumadas a las acciones conjuntas realizadas por las empresas del distrito producen una ventaja competitiva que ha sido llamada eficiencia colectiva (Schmitz, 1995).

Las acciones conjuntas deliberadas que realizan los agentes económicos en el sistema productivo pueden clasificarse según Nadvi (1999) en: a) acciones conjuntas verticales: se presentan entre los empresarios a lo largo de la cadena, e incluyen las conexiones hacia atrás con los proveedores y subcontratistas y hacia adelante con los comerciantes y compradores. b) acciones conjuntas horizontales bilaterales: permiten la realización de operaciones entre dos o más empresarios locales para aprovechar los efectos del volumen en compras de insumos, mercadeo y venta conjunta, contratación de asesorías y capacitaciones especializadas, investigación y desarrollo de nuevos productos, participación en ferias y eventos, entre otras. Por último, c) acciones conjuntas horizontales multilaterales con amplia participación de empresarios locales, pueden ser: la cooperación en asociaciones empresariales, centros de desarrollo empresarial, entre otras.

La innovación social tiene que ver con la capacidad de organización socio-territorial, permite mejorar la eficiencia y productividad del trabajo, sin aumentar el capital físico utilizado, por medio de un proceso de aprendizaje, incorporación del conocimiento, aplicación de

competencias e introducción de ajustes continuos en las técnicas productivas y organizativas. Se trata de la integración entre la innovación tecnológica, conocimientos y competencias profesionales, a través de un proceso de socialización y difusión de las “buenas practicas”. La división social del trabajo entre empresas especializadas por fases constituye un buen ejemplo (Garofoli, 2009b).

Debido a que los factores socio-institucionales e incluso las capacidades y dinámicas de los sistemas de empresas son inherentes a cada lugar, los distritos industriales son también diferentes entre sí; a pesar de que los distritos Italianos pudieron compartir las características antes anotadas, en los modelos estudiados en los años 1970s y 1980s. Como organizaciones productivas dinámicas, los distritos están permanentemente en evolución de acuerdo con las necesidades y transformaciones del entorno<sup>50</sup> (Garofoli, 1983, 1991). Los distritos industriales, como se conocieron en Italia y otros países del sur de Europa (en particular España, Portugal y el sur de Francia) en los años 1970's y 1980's, no han existido en todos los lugares, ni pueden crearse deliberadamente, pues como se explicó en el capítulo anterior, en el caso Italiano, los distritos aparecieron espontáneamente gracias a la existencia de una serie de condiciones tanto externas como internas, que se presentaron simultáneamente. Sin embargo, la forma de organización districtual ha producido un gran interés en muchos países, entre los investigadores y los cuerpos técnicos dedicados a hacer las políticas para el desarrollo territorial, por los resultados obtenidos en las regiones donde se ubicaron en cuanto a crecimiento de las exportaciones, ingresos, empleo y por las repercusiones positivas en la calidad de vida de la población. En el

---

<sup>50</sup> Para una revisión sobre recientes transformaciones de los distritos, véase: “Italian Industrial Districts on the Move: Where Are They Going?”. Rabbellotti, Carabelli, & Hirsch (2009).

continente americano los distritos han sido estudiados con especial interés en Estados Unidos y en Latinoamérica, en países como Brasil<sup>51</sup>, Chile<sup>52</sup> y Argentina<sup>53</sup>.

### 3.6.2. Similitudes y diferencias conceptuales entre los enfoques de distritos y clústers

Las similitudes entre el enfoque de clústers y distritos pueden resumirse en que ambos permiten aproximarse a la organización de la producción, reconocen como fundamental la localización territorial y desarrollan modelos de producción y de intercambio basados en el binomio economía-sociedad, otorgando un importante papel a las instituciones. En ambos modelos el sector pasa a ser una categoría subordinada respecto a la unidad de análisis socio-productiva territorial en los distritos y a los agrupamientos de empresas en el caso de los clústers; finalmente ambos enfoques reconocen la relevancia de la formación de redes y estrategias de colaboración de las empresas (Albuquerque, 2006).

Interpretando a Becattini (2006), podríamos decir que la naturaleza endógena o territorial de los distritos industriales frente al origen más circunstancial/funcional de los clústers constituye la diferencia central entre el enfoque de distritos y clústers. Mientras los primeros se forman a partir de la acción semiconsciente de una comunidad cohesionada que se identifica con una forma de vida y de trabajo y que busca conseguir y proteger un lugar deseado en la división internacional del trabajo, que les permita reproducirse y extenderse; los segundos son el resultado de la acumulación del capital y su expansión internacional, en busca de mayores utilidades a partir de la aglomeración productiva y/o la descentralización de las actividades económicas. Lo

---

<sup>51</sup> Este país ha construido una política industrial con diseño territorial para impulsar los Agrupamientos Productivos Locales (APLs), la cual se analiza en el capítulo 7, sección 7.2.2.

<sup>52</sup> La experiencia de los distritos industriales italianos fue estudiada para el diseño de los programas de asociatividad empresarial que implementó la CORFO, algunos de los cuales se analizan en el capítulo 7, sección 7.2.1.1.

<sup>53</sup> A partir de la experiencia de los distritos industriales, algunas localidades como Rafaela y Rosario, entre otras, han avanzado hacia la implementación políticas activas de desarrollo territorial. Se expone el caso de Rafaela en el capítulo 7., sección 7.2.3.

anterior tiene implicaciones en la estabilidad que durante el tiempo puede tener la organización productiva, en la compatibilidad y el consenso que puede existir entre los intereses de la misma y los intereses del territorio y en la consideración y el interés por la valorización de las particularidades históricas y socioculturales que lo identifican.

En la teoría Marshalliana, la organización socio-territorial es un factor determinante de la producción, como el trabajo, los recursos naturales, la tecnología o el capital. Por lo tanto, la organización socio-territorial es clave para el incremento de la productividad y el desarrollo económico. Como corolario de esta reflexión, Becattini (2006) enuncia la necesidad de gobernar dos conjuntos de fuerzas; de una parte las acciones económicas dirigidas a lograr el beneficio y de otra, las acciones políticas que buscan generar el bienestar (p. 359). En el fondo de esta propuesta, diametralmente diferente a aquellas de la ortodoxia económica, enfocadas en la consideración de los aspectos puramente economicistas que influyen el crecimiento económico, aparece un tema fundamental en las teorías del desarrollo, se trata de la unidad de análisis del desarrollo económico en el capitalismo, la cual evoluciona de la empresa individual y el sector económico, al sistema productivo territorial (Becattini, 2002, 2006; Garofoli, 1983, 1991, 2002, 2009a; Sforzi, 1999, 2007).

Mediante su Diamante competitivo, Porter (1990) destacó la importancia que tienen para generar ventajas competitivas en los países, cuatro factores, a saber: la existencia de recursos especializados en la región, así como de una demanda exigente, un entorno que propicie la inversión, la rivalidad y competencia entre las empresas y la existencia de agrupaciones de empresas y organizaciones de soporte que contribuyan al desarrollo de una determinada cadena. Estos aportes junto con los ya explicados de los distritos, contribuyeron a poner en el centro del debate y de las políticas internacionales para el desarrollo empresarial y económico, las

relaciones entre los clústers y la ventaja competitiva, inicialmente de las naciones y después de las regiones y ciudades.

Las diferencias conceptuales entre los enfoques de clústers y sistemas locales (distritos) conducen a propuestas también distintas para las intervenciones desde lo público, en el sentido de que mientras en el enfoque de clústers las políticas se centran en los agrupamientos de empresas (empresas subcontratistas y de servicios) y el nivel territorial emerge únicamente como un contexto que ejerce presión sobre las empresas, en el enfoque de sistemas productivos locales, las políticas tienen objetivos que van más allá de las empresas, los sectores, las cadenas productivas y los clústers, abarcando los diferentes aspectos y dimensiones del desarrollo que influyen a la comunidad de personas y sus organizaciones para la gestión del desarrollo local; es decir las políticas no pueden ser solo de tipo empresarial, sino también de tipo social, cultural e institucional, ya que estas impulsan el aprendizaje colectivo y alientan las relaciones de confianza para incrementar la eficiencia económica y empresarial (Albuquerque, 2006).

### **3.6.3 Los sistemas regionales de innovación**

La teoría del desarrollo tecnológico y los enfoques en el aprendizaje a través de la interacción, proponen los sistemas de innovación nacional y posteriormente los sistemas de innovación regional y local (Freeman, 1987; Lundvall, 1998; Nelson, 1992; citados en Listerri & Pietrobelli, 2011), enfoques que junto con el del medio o entorno innovador: *Milieu Innovateur* del *Groupe de Recherche Européenne sur les Milieux Innovateurs* (GREMI), avanzan en una visión que presenta la innovación como un proceso territorial que potencia el desarrollo y permite la sostenibilidad del sistema productivo local (Maillat, 1995).

El enfoque de los Sistemas Regionales de Innovación se centra en el papel de la innovación tecnológica para el desarrollo de las regiones, poniendo especial atención en la forma

como se organizan e interaccionan los diferentes actores, en especial, las instituciones de investigación y desarrollo y las empresas que conforman el sistema productivo del territorio, para impulsar las ventajas competitivas dinámicas que caracterizan a las regiones innovadoras.

El concepto de sistema regional de innovación parte de la idea de que el aprendizaje y la innovación son procesos de naturaleza esencialmente “social” y que las características del territorio, sus redes y sus capacidades específicas influyen en el desempeño innovador del sistema, dada la importancia del conocimiento tácito acumulado por los diferentes actores que participan en el proceso de innovación (Listerri & Pietrobelli, 2011).

La concepción de medio o entorno innovador *Milieux Innovateur*, aporta al desarrollo regional en la medida que establece que la innovación es un proceso colectivo que se dinamiza en la presencia de economías externas y de aglomeración. La proximidad facilita las externalidades, la cooperación entre las firmas e instituciones, la difusión de los conocimientos e innovaciones, el intercambio de trabajadores y las informaciones que son claves en el aprendizaje colectivo. Las empresas locales actúan como un vehículo para que las innovaciones y el conocimiento se introduzcan en los procesos de desarrollo y el entorno local puede ayudar a incubar la innovación, ya que la creatividad suele estar determinada por la tradición y la experiencia del territorio (Aydalot, 1986, citado en Vázquez Barquero, 2007a; Maillat, 1995).

Los enfoques de “sistemas de innovación nacional” muestran la importancia de los factores políticos, institucionales y económicos para el desarrollo de las empresas, reconociendo que la actuación de estas, depende también de los arreglos institucionales que se construyen en el tiempo para dar respuesta a sus necesidades específicas. Algunas de estas instituciones pueden ser los centros de investigación, las universidades, las entidades financieras, entre otras (Esser, Hillebrand, Messner, & Meyer-stamer, 1996).

### 3.6.4. Influencia del territorio en el *upgrading* de las aglomeraciones productivas

La presión para que los clústers de los países en desarrollo consigan los estándares globales en precios, calidad, flexibilidad y tiempos de entrega es cada vez mayor dada la liberalización de las economías que ha traído la globalización. Schmitz y Nadvi (1999) argumentan la necesidad de que estas aglomeraciones incrementen las acciones conjuntas que impulsen la eficiencia colectiva, lo que requiere el aumento de la cooperación vertical y horizontal entre las empresas. Mediante el análisis de clústers en diferentes países en desarrollo, los mencionados autores concluyen que las firmas que incrementaron la cooperación, tuvieron mejor desempeño competitivo, con lo cual refuerzan el argumento de la eficiencia colectiva, en el sentido de que para responder a los grandes retos, se requiere incrementar la cooperación local. Este argumento fue válido incluso para aportar a la solución de un problema medioambiental generado por las des-economías de escala producidas como consecuencia de la aglomeración productiva<sup>54</sup> (p. 1508).

Investigaciones han demostrado que la eficiencia colectiva contribuye al *upgrading* funcional y de producto de las pymes, pues dadas sus restricciones internas, estas aprovechan los efectos de las economías externas y las acciones conjuntas para afrontar las inversiones necesarias y reducir el costo individual requerido para llevar a cabo el *upgrading* (Pietrobelli & Rabellotti, 2004, p. 22). Sin embargo aunque las empresas de los clústers tienen acceso a las economías externas pasivas que se producen como resultado de la aglomeración territorial, no siempre gozan de la existencia de acciones conjuntas entre los empresarios, ya que para que se produzcan las acciones conjuntas que generan la eficiencia colectiva, se requieren condiciones especiales como son: la participación de las empresas en las redes de comercio y/o la existencia

---

<sup>54</sup> Evidenciado en el caso del clúster de curtimbres de Palar Valley en India donde la solución al problema medioambiental llegó como resultado de una acción conjunta del clúster



de sanciones efectivas y de relaciones de confianza tanto al interior del clúster como en las redes comerciales, que ayuden a profundizar la especialización y las interdependencias de las firmas independientes (Schmitz & Nadvi, 1999).

Para Garofoli (1983), la interdependencia entre las firmas y los mecanismos de derrame tecnológico aumentan la productividad de las empresas y los aumentos en la eficiencia de las firmas incrementan la eficiencia del sistema, con lo cual se activa un círculo virtuoso de eficiencia dinámica. La intervención desde las instituciones, las políticas y los actores territoriales debe reforzar estas interdependencias e incentivar las acciones conjuntas entre las empresas de las aglomeraciones productivas, tarea que puede realizarse para mejorar la participación de los clústers en las cadenas de valor nacionales, internacionales y en la cadena global, si se tiene en cuenta que los desafíos externos, de innovaciones a implementar, los nuevos competidores, o nuevos mercados a los cuales ingresar, son las principales razones que impulsan a las empresas a la cooperación y a realizar acciones conjuntas (Pietrobelli & Rabellotti, 2004).

Los programas dirigidos a impulsar las acciones conjuntas, se convierten en mecanismos territoriales para promover la eficiencia colectiva de los clústers y aglomeraciones y pueden ser emprendidos por los sectores públicos, las redes institucionales, los centros de investigación y desarrollo, universidades, entre otros. Las acciones conjuntas son muy importantes puesto que pueden ayudar a resolver problemas que impiden la competitividad del sistema local, entre ellos: fallas del mercado que perjudican la actuación de las Mipymes y confrontaciones generadas entre las firmas que afectan las relaciones de colaboración al interior del cluster.

La relación directa que existe entre la aglomeración territorial de empresas y el crecimiento económico ha sido señalada por diversos enfoques teóricos. Para Scott y Garofoli (2007), el desarrollo económico depende de la densidad de la aglomeración territorial de las actividades industriales, para cuya formación y sostenibilidad son fundamentales las políticas y

las acciones colectivas dirigidas a corregir los desequilibrios y a potenciar los recursos y las capacidades del sistema de producción, de tal forma que se aumenten las economías de aglomeración de la región; las cuales en un contexto de redes, mercado de trabajo local y de procesos de innovación, pueden evolucionar y generar una espiral de causación acumulativa que incentive el proceso de crecimiento y desarrollo.

Los factores socioculturales, las instituciones, las políticas y las acciones conjuntas desde el territorio juegan un papel primordial para estimular el *upgrading* en las organizaciones productivas, pudiendo ser los factores diferenciadores para la competitividad y contribuir a impulsar la capacidad emprendedora, la propensión a cooperar, la confianza para trabajar en red, la construcción de instituciones de regulación social y la introducción de innovaciones en el tejido empresarial de las pymes.

La innovación que permite agregar mayor valor, es decir el *upgrading* de las aglomeraciones territoriales, impulsa su crecimiento sostenible, el cual puede ser comprendido como puerta de acceso hacia la competitividad y al desarrollo, es decir, aquel que conduce a mayor productividad, mejores salarios, mayor rentabilidad y mayor acumulación para la reinversión en nuevas actividades productivas y en la reproducción del proceso de crecimiento y desarrollo económico en el sistema local.

### **3.7. El enfoque sistémico de la competitividad**

El desarrollo teórico de la competitividad sistémica, fue presentado por el Instituto Alemán de Desarrollo con base en los trabajos de la OECD (1992) sobre “Competitividad estructural”, ha servido como marco de referencia tanto para los países industrializados como para los países en desarrollo. El enfoque buscó ser integral y parte de la observación de numerosos países en desarrollo y desarrollados. A partir de lo cual pudo conocer: a) la necesidad de entornos empresariales eficaces para garantizar la competitividad; el ajuste estructural de los

países no logra el desarrollo industrial, aun cuando a nivel macro-económico se haya logrado la estabilización de forma exitosa, b) la insuficiencia de los esfuerzos que realizan las empresas para mejorar con rapidez la competitividad, ante la apertura de las economías y la desprotección de los mercados internos, c) la competitividad surge primero allí donde es factible aprovechar determinadas ventajas estáticas de localización, d) la ausencia de un entorno eficaz restringe la capacidad de las empresas para sostener una competitividad duradera debido a que las empresas deben desconcentrarse de sus actividades productivas centrales para desarrollar producciones y servicios que otras empresas adquirieren como efectos externos, e) en consecuencia no se produce el *upgrading* permanente que distingue a las empresas de eficiencia duradera, y f) los conceptos de la competitividad cubren sólo las categorías económicas, dejando casi de lado, la dimensión política que interviene en la creación de competitividad (Esser, Hillebrand, Messner, & Meyer-stamer, 1996; Tilman, Wolfgang, & Jörg, 1998).

El enfoque de la competitividad sistémica busca integrar los determinantes tanto políticos como económicos para el éxito en el desarrollo industrial. Es un modelo en el cual, el estado y los actores sociales de forma deliberada crean las condiciones para el desarrollo industrial (Altenburg, Hillebrand, & Meyer-Stamer, 1998).

El concepto de competitividad sistémica vincula elementos pertenecientes a la economía industrial, a la teoría de la innovación y a la sociología industrial con argumentos del debate sobre gestión económica desarrollado en el plano de las ciencias políticas en torno a las redes de políticas. Este enfoque destaca la importancia de la organización social, en cuyo seno se generan ventajas competitivas en función de la interacción de múltiples parámetros de relevancia en el sistema. En consecuencia el enfoque sistémico de la competitividad propone los siguientes niveles:

- *Nivel meta*: se trata de la capacidad de la sociedad para la integración y la estrategia, contempla las reformas económicas y el proyecto de transformación de la sociedad que permita superar la fragmentación social y mejorar la capacidad de aprendizaje. En este nivel son claves la orientación social tendiente a la solución conjunta de problemas, la disposición al diálogo y la capacidad para implementar una estrategia de mediano a largo plazo con vista al desarrollo tecnológico-industrial, orientado a la competencia. Es decir la organización e interacción entre actores, hacia la gestión sistémica
- *Nivel macro*: se busca la estabilización del contexto macroeconómico con miras a lograr una asignación efectiva de recursos (mercados eficientes, factores, bienes y capitales), lo que a su vez requiere trabajar sobre las fuentes de inestabilidad macroeconómica (déficits presupuestarios, de balanza de pagos, tendencias inflacionarias) que obstaculizan la actividad inversionista del sector privado, se apoya en políticas fiscal, presupuestaria, monetaria, siendo de especial importancia la política de tasa de cambio y de comercio exterior que incentiven la industria nacional (Altenburg et al., 1998)
- *Nivel meso*: donde el estado y los actores sociales desarrollan políticas de apoyo específico, fomentan la formación de estructuras y articulan los procesos de aprendizaje para complementar y multiplicar los esfuerzos de las empresas. Son importantes en este nivel: la formación de clústers, grupos empresariales organizados, redes de colaboración. La dinamización del desarrollo empresarial puede ser apoyada desde el territorio por factores como: relaciones fuertes y permanentes con universidades, instituciones educativas, centros de I+D, instituciones de información y extensión tecnológica, instituciones financieras, agencias de información para la exportación, organizaciones sectoriales no estatales

- *Nivel micro*: las empresas buscan simultáneamente eficiencia, calidad, flexibilidad y rapidez de reacción para enfrentar los mayores requerimientos de la globalización. Para lograrlo deben reorganizar internamente y mediante la vinculación en redes : a) organización de la producción que permita disminuir tiempos de producción, reducir existencias, disminuir costos del capital, b) organización del desarrollo del producto para acortar tiempos de desarrollo, fabricar productos con mayor eficiencia y comercializarlos con más facilidad, c) organización de las relaciones de suministro para reducir la profundidad de fabricación, especializarse y lograr competitividad, reducir la cantidad de proveedores directos y lograr proveedores de sistemas integrados al proceso de desarrollo del producto.

**PARTE III**

**CADENA TEXTIL- CONFECCIÓN COLOMBIA: EL CASO DEL CLÚSTER DE  
MEDELLÍN Y EL VALLE DE ABURRÁ**

## **CAPÍTULO 4**

### **CADENA TEXTIL CONFECCIÓN EN COLOMBIA: TRANSFORMACIÓN DEL CLÚSTER TCDM DE MEDELLÍN Y EL VALLE DE ABURRÁ**

En este capítulo se presenta la cadena textil y confección en Colombia, una de las más importantes para la generación de ingresos y empleo a lo largo del siglo XX. Se estudia su dinámica y transformación en las dos últimas décadas, a partir de la integración comercial del país, posterior ingreso de China en la OMC y eliminación de las cuotas aplicables a los grandes exportadores de textiles y vestido (acuerdo Multifibras) a partir de 2005. La investigación se centra en la industria textil y confección del Departamento de Antioquia, dada su alta participación y marcada influencia en la cadena nacional. Se revisa su génesis, consolidación y más reciente evolución, reconociendo las características de la transformación productiva, así como sus consecuencias para la competitividad, el comercio internacional y el empleo.

#### **4.1. La industria textil y confección en Colombia**

La cadena productiva textil-confección fue y aún continúa siendo, aunque en menor medida, significativa, para la economía del país. La industria textil fue uno de los pilares de la industrialización desde las primeras décadas del siglo XX y continuó consolidándose hasta

ocupar a finales de la década de los 60, el primer lugar en el valor agregado y en la generación de empleo de Colombia; especialmente en el departamento de Antioquia, donde la producción llegó a tener en 1968 la mayor participación en la industria textil nacional, con casi el 60% de los trabajadores, el 69% del valor agregado y el 63% de la producción nacional del sector textil (Dane, 1974). Para comprender la génesis y el comportamiento de la industria textil de Colombia durante el siglo XX, es necesario estudiar la industria antioqueña, asunto al que nos dedicaremos en este capítulo, pues fue en Antioquia donde desde el comienzo del siglo pasado, nacieron las primeras y más importantes textileras; cuya historia y desempeño generaron rasgos y características determinantes para la trayectoria de la industria textil nacional.

A partir de la década de los años setenta y posteriormente con la integración económica y comercial del país en los años noventa, la cadena productiva textil-confección viene perdiendo participación tanto en la industria manufacturera como en el producto interno bruto (PIB); también han caído las exportaciones y han aumentado las importaciones tanto legales como ilegales de esta industria; ante la falta de capacidad para competir, la consolidación de las exportaciones de los países de bajo costo en el escenario mundial y la terminación de las cuotas del Acuerdo Multifibras en 2005: que trajo como consecuencia un cambio de la composición global de las exportaciones de la cadena, el aumento de la competencia y la caída de los precios internacionales<sup>55</sup>.

En Colombia, durante la última década las cifras de la industria textil y confección vienen siendo muy desalentadoras, caracterizándose por la inestabilidad e incertidumbre. La

---

<sup>55</sup> Para los países de América Latina significa la “desprotección” de sus exportaciones en los principales mercados, como el de Estados Unidos, donde se recompuso la participación de las importaciones de textiles y confecciones a favor de los productos asiáticos, especialmente los chinos; con consecuencias como el desplazamiento de las exportaciones de México, (principal exportador Latinoamericano), del primer lugar, por las exportaciones Chinas a partir del 2002 (Cardenas & Dussel, 2007)



participación de la producción textil y confección en el PIB industrial nacional se ha reducido del 9.8% en el 2005, al 7.6% en 2014; la balanza comercial ha pasado de ser positiva a negativa; las exportaciones han disminuido de US \$1.238 millones a US \$870 millones en el mismo periodo, pasando de representar el 5.8% de las exportaciones totales a tan solo el 1.6% y el empleo directo ha caído en (-42%); bajando de 628.000 personas en 2005 a un estimado de 366.000 en 2014 (INEXMODA, 2015).

No obstante el comportamiento descrito anteriormente, el sector textil-confección sigue siendo muy importante para el país, por lo cual en el marco de sus estrategias para la búsqueda de competitividad, Colombia lo priorizó como uno de los sectores de “clase mundial”; planteando la necesidad de modernización y transformación de su aparato productivo, el desarrollo innovador y la generación de mayor valor agregado, para que compita a partir de la diferenciación de los productos y la incorporación de diseño y moda, dirigiéndose a nichos de mercado especiales, evolucionando de un modelo de producción de maquila (competitividad basada en bajos precios), hacia uno en que se imponga la marca propia.

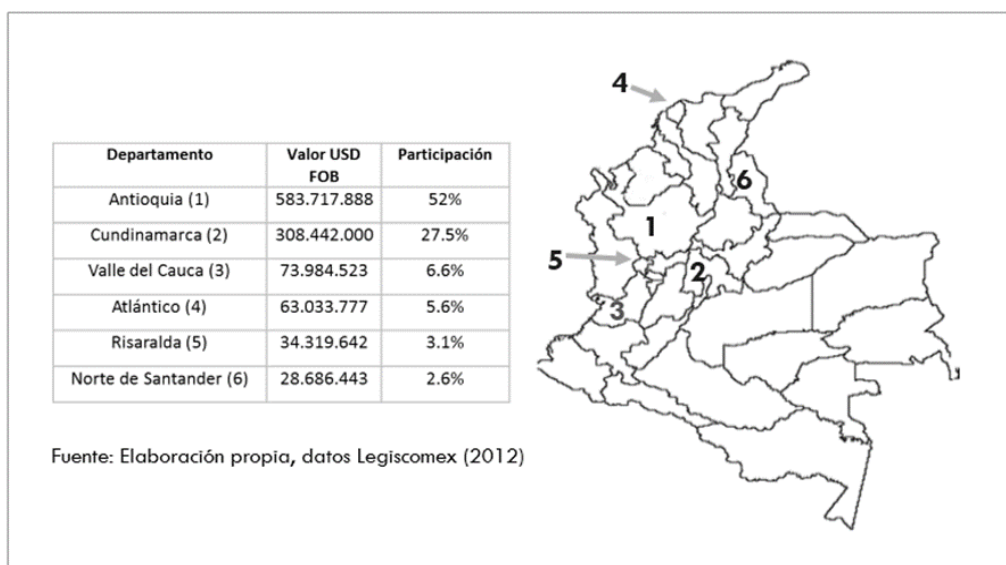
Para 2011, la cadena fibra, textil, confección del país cuenta con aproximadamente 30.000 empresas registradas en las cámaras de comercio, de las cuales más del 70% está concentrado en los eslabones confección y comercialización y presenta debilidad en cuanto a número de empresas en los eslabones iniciales (textiles, fibras, insumos y servicios)<sup>56</sup>, más del 91% de las empresas son microempresas (menos de 10 empleados), el 8% son pequeñas y medianas –Pymes-

---

<sup>56</sup> El país se viene especializando en la producción de confecciones, a la vez que se disminuye la capacidad de producción textil. Las prendas de vestir han ganado participación en la producción de la cadena textil confección, pasando de participar con el 45% en el año 2000 al 53.4% en 2013, los tejidos y artículos de punto y ganchillo y otros productos textiles han pasado de 13.5% al 26.4%, mientras la hilatura, tejeduría y acabados textiles, por el contrario han perdido participación en la producción nacional pasando del 30.2% al 19.4% en el mismo periodo (Cámara Algodón, Fibras, Textil, Confecciones de la ANDI)

(entre 11 y 200 empleados) y menos del 1% son empresas grandes (más de 200 empleados) (INEXMODA- Observatorio Económico, 2012a).

De los 32 departamentos que tiene Colombia, las aglomeraciones productivas de la cadena están concentradas especialmente en dos: Antioquia y Cundinamarca, cuya capital es la ciudad de Bogotá. Otros departamentos como el Valle del Cauca, Atlántico, Santander y Risaralda también tienen participación, aunque mucho menos significativa. Existe una diferencia en la especialización de los dos principales departamentos productores: mientras la producción textil está más concentrada en Bogotá D.C, ciudad capital del país, que responde por el 43% y Antioquia produce el 34.1%; la producción de confecciones se concentra en Antioquia (53,6%) y Bogotá D.C, participa con el 24,8%<sup>57</sup>. Antioquia, Bogotá (Cundinamarca) y el Valle del Cauca responden por gran parte del comercio internacional agregado de la industria textil y confección, es decir, por el 86% de las exportaciones (figura 11) y el 81% de las importaciones.



**Figura 11.** Participación de los departamentos en las exportaciones textil y confección de Colombia (2011).

<sup>57</sup> (INEXMODA- Observatorio Económico, 2012a).

La concentración de las exportaciones en pocas empresas grandes, es otra característica de la estructura de la industria textil- confección del país, donde únicamente 20 empresas exportaron el 52 % de los textiles y confecciones; solo 7 empresas respondieron por el 32% de las exportaciones, de las cuales 5 compañías son antioqueñas<sup>58</sup>.

#### **4.2. La industria textil y confección en el Valle de Aburrá (departamento de Antioquia)**

El departamento de Antioquia es uno de los 32 departamentos de Colombia, participa con 13% del producto interno bruto –PIB- Colombiano (figura 12) y las recientes mediciones de competitividad, lo han ubicado en el segundo lugar en Colombia, después de Bogotá, la capital del país<sup>59</sup>. El Valle de Aburrá es la subregión central de Antioquia, ubicada en medio de la Cordillera Central de los Andes y recorrida de sur a norte por el río que lleva el nombre de su ciudad capital: Medellín. El Valle de Aburrá está conformado por 10 municipios<sup>60</sup> que representan únicamente el 1,8% de la superficie de Antioquia (1.166 Km<sup>2</sup>), según puede verse en el apéndice 4.1, pero aportan el 87% del producto interno bruto (PIB) departamental.

---

<sup>58</sup> (Legiscomex, 2012).

<sup>59</sup> El Consejo Privado de Competitividad del País en el Índice de Competitividad Departamental –IDC realizado en 2013 y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL en el Escalafón de Competitividad de los departamentos de Colombia 2009

<sup>60</sup> El departamento de Antioquia tiene 125 municipios y una superficie de 63.000 KM<sup>2</sup>. Los municipios que conforman el Valle de Aburrá son: Medellín, Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Envigado, Itagüí, Sabaneta, La Estrella y Caldas.

| Participación departamento de Antioquia en Colombia |                                     | Participación subregión Valle de Aburrá en Antioquia |  |
|---|-------------------------------------|--|--|
| Nombre de indicador                                 | Participación Antioquia en Colombia | Nombre de indicador                                  | Participación Valle de Aburrá en Antioquia |
| PIB   | 23%                                 | PIB  | 37%  |
| Población   | 13,4%                               | Superficie   | 1,3%                                       |
| Exportaciones totales                               | 13%                                 | Población  | 60%  |
| Exportaciones no mineras                            | 23%                                 | Tejido empresarial                                   | 71,5%                                      |
|   |                                     | Empresas del cluster TCDM                            | 82%  |

Fuente: DANE, PROEXPORT, CCMA

**Figura 12.** Participación de Antioquia en Colombia y del Valle de Aburrá en Antioquia (algunos indicadores).

La ciudad de Medellín, capital de Antioquia, ha sido considerada como “Ciudad Industrial de Colombia”, con una marcada especialización en alimentos, bebidas, textil y confección; que representan casi el 51 % del valor agregado manufacturero (CCMA, 2012). Medellín es reconocida en América Latina como “Centro de la Moda”, por la tradición de su industria textil confección y el posicionamiento de importantes ferias y eventos que impulsan las diferentes actividades de producción y servicios, soporte a la cadena textil, confección. Las principales ferias: Colombiamoda y Colombiatex de las Américas, tienen ya casi 30 años de existencia.

#### 4.2.1. La industria textil

La primera empresa textil antioqueña nació en 1902<sup>61</sup>. Un total de 18 empresas textiles se fundaron antes de 1930 (Saavedra, 2003). La industrialización antioqueña fue posible por la capacidad de acumulación de capital, proveniente de las actividades de exportación de café y minería y la importación de mercancías; alrededor de las cuales se gestó desde el siglo XIX una

<sup>61</sup> La Compañía Antioqueña de Tejidos tuvo que vencer múltiples dificultades hasta poder funcionar en 1905, con una reestructuración y con el nombre de Compañía de Tejidos de Medellín (Saavedra, 2003)

importante generación de familias de comerciantes y banqueros con fuertes lazos de parentesco y amistad, capaces de generar alianzas que marcaron las relaciones económicas (Brew, 1977). El valor que se daba al trabajo y la búsqueda del beneficio económico a partir de éste, el compromiso para el sostenimiento y el valor concedido a la familia, la honradez en los negocios, el respeto a la palabra, fueron algunas de las características que junto con la visión para los negocios, la propensión al riesgo, el liderazgo, la pujanza y el espíritu emprendedor, marcaron la cultura local<sup>62</sup>. La oportunidad que tuvieron de viajar los hijos de algunas de estas familias y de estudiar en las universidades del exterior, contribuyó a la formación de las capacidades y conocimientos técnicos y administrativos que hicieron posible que esta clase emprendedora impulsara las industrias y empresas de servicios que requería el país<sup>63</sup>.

La expansión de las exportaciones del café con base en la producción campesina parcelaria, cuyos ingresos fueron controlados por los habitantes locales, puede ser considerada la causa más importante de la consolidación de la industria y su acelerada expansión en la década de 1930 (Montenegro, 2002). El carácter familiar que adquirió la industria antioqueña fue determinante en la forma de financiación hasta mediados del siglo XX. Las dos principales fuentes de financiación de la industria textil fueron la reinversión de utilidades y la captación de ahorro mediante la conversión de las empresas en sociedades anónimas, la cual tenía un límite

---

<sup>62</sup> El historiador Jorge Orlando Melo en su artículo: “La historiografía sobre la Antioquia del Siglo XIX” cita a María Teresa Uribe de H, quien argumenta que en Antioquia existió un “proyecto político y ético cultural propuesto desde muy temprano por los intelectuales orgánicos de la independencia de Antioquia” y explica las características diferenciales de la cultura regional en su artículo: “La territorialidad de los conflictos y de la violencia en Antioquia” (en Gobernación de Antioquia, Realidad Social I 49 y ss. 1990). Extraído el 30/11/2014, de <http://www.jorgeorlandomelo.com/historiografiaant.htm>

<sup>63</sup> En el Valle de Aburrá no existía desarrollo artesanal textil, como existió en otras regiones de Colombia y hasta comienzos del siglo XIX solo se contaba con algunos pequeños talleres de tejidos, dotados con telares manuales en Medellín y Hato Viejo, un territorio con grandes dificultades para la comunicación por la topografía montañosa y las deficientes vías y no apto para el cultivo de algodón,

impuesto por el interés de conservar el control sobre la empresa, lo que a su vez determinó que el capital extranjero en la industria textil antioqueña fuese mínimo (Montenegro, 2002).

La ausencia de materias primas locales fue uno de los problemas más importantes que las textileras tuvieron que enfrentar en sus inicios. De las tres primeras empresas de textiles creadas en Antioquia, dos nacieron con el proceso de tejeduría y sin haber incorporado internamente el proceso de hilatura; dadas las exigencias técnicas y económicas que éste tenía. Aprovechando las posibilidades que se ofrecían mediante los aranceles, las hilazas e hilos se importaban. Más adelante en lo que Saavedra (1983) considera el comienzo de la segunda fase del desarrollo de la industria textil, las empresas textileras incorporarían la hilatura a sus procesos productivos. Para la obtención de su principal materia prima; el algodón, las fabricas se encargaron directamente de promover y estimular entre la población su cultivo, sin embargo, pese a los esfuerzos empresariales y a que se había logrado un incremento de la producción, se dependía aun de la importación, ante las dificultades que enfrentaban los cultivos, como las enfermedades de la planta y la falta de técnicas apropiadas, sumadas a los constantes vaivenes de los precios internacionales (Saavedra, 1983).

Hasta 1930, el ramo de los textiles se caracterizó, por la diversidad técnica en el conjunto de establecimientos fabriles, la permanencia de pequeñas empresas con métodos rudimentarios y una amplia gama de productos, el fortalecimiento de las grandes textileras que se consolidaron en el mercado y absorbieron a algunas empresas de menor tamaño y la asociación de algunas pequeñas y medianas empresas que encontraron ésta como la vía para permanecer en el mercado (Saavedra, 2003). Dos importantes textileras antioqueñas: Fabricato, y Coltejer, que hicieron mejor uso de su capacidad e incrementaron sus instalaciones mediante el aumento de inversiones en equipos y la absorción de empresas que ya existían, se convierten a partir del fin de la década

de 1930 en las más grandes y modernas textileras del país; como resultado de la crisis de aquellos años que fue grave para muchas empresas de textiles; produciéndose una recomposición en el liderazgo de la industria, que se concentró definitivamente en Antioquia (Montenegro, 1982). A partir de 1939 se registró un extraordinario crecimiento de la producción textil y del número de establecimientos fabriles en la industria textil antioqueña, el cual paso de 68 en 1945 a 113 en 1958; crecimiento apoyado también por la protección natural del mercado, producto de la posguerra que llevó a un fortalecimiento de la aptitud productora de la industria nacional (Londoño, 1983).

Desde temprano en el siglo XX comenzó a notarse la progresiva participación de miembros de la dirigencia industrial antioqueña en los aparatos del Estado. La participación de los industriales en la esfera política de una parte genera confianza para los demás agentes económicos en cuanto a las decisiones de invertir en la industria, de otra, las elites empresariales antioqueñas influenciaron la adopción de medidas para proteger la industria nacional, identificando estos intereses con los de la nación y para apoyar estas gestiones crearon en la década de 1940 la Asociación Nacional de Industriales-ANDI- (Montenegro, 2002).

La estructura empresarial de la industria textil era oligopólica<sup>64</sup>, adicionalmente las grandes textileras hacían parte de verdaderos conglomerados empresariales. La estrechez del mercado, casi una constante en la economía colombiana y la política económica aplicada por el Estado, contribuyeron a que desde el comienzo de la política de Sustitución de Importaciones se desarrollara un sector industrial oligopólico (Vallejo, 2003). Las empresas del oligopolio protegidas de la competencia por las restricciones internas del modelo económico, contribuyeron

---

<sup>64</sup> El oligopolio conformado por tres grandes textileras: Coltejer, Fabricato y Tejicondor y del cual hacían parte otras empresas del textil confección estaba controlado por el capital de un grupo de empresarios antioqueños, conocido en sus orígenes como Grupo Suramericana (Silva, Colmenares, 1977, p. 311)

a la concentración de los ingresos y la propiedad mediante la acumulación extensiva y el descuido de la innovación, modernización tecnológica y la productividad, que se acompañaban de altas tasas de beneficios (Misas, 1983, citado en Vallejo, 2003).

De acuerdo con (Ortiz, Uribe & Vivas, 2009), la cooptación de la política económica por los grandes capitales industriales, la crónica dependencia del apoyo estatal, la protección efectiva, alto poder de mercado, estructuras industriales monopólicas u oligopólicas que optaron por esquemas tecnológicos subóptimos, condujeron al estancamiento de la productividad industrial en la década de 1980. Las grandes textileras no estaban preparadas para enfrentar la competencia externa en el marco del nuevo modelo de liberación económica que se consolidó en los años 1990's; frente a la apertura precipitada de los mercados, sin el acondicionamiento de las políticas. Ante la crisis del sector, los grandes grupos económicos tomaron la decisión de desinvertir en la industria textil, por no encontrarla con ventajas para competir<sup>65</sup>. La caída de la participación del sector textil antioqueño en el empleo y el valor agregado en el país se aceleró en el intervalo comprendido entre 1990 y 1998 bajando su participación del 51% al 39% en el empleo y del 68% al 27% en el valor agregado nacional del sector (Agudelo, González, & Velázquez, 2003).

#### **4.2.2. La industria de la confección**

La industria de la confección comienza en Antioquia a partir de 1922 como una actividad de integración productiva que aprovecha las externalidades del sector textil<sup>66</sup>. En 1940 nace la empresa Confecciones Colombia S.A que fabrica trajes para hombre, utilizando paños producidos

---

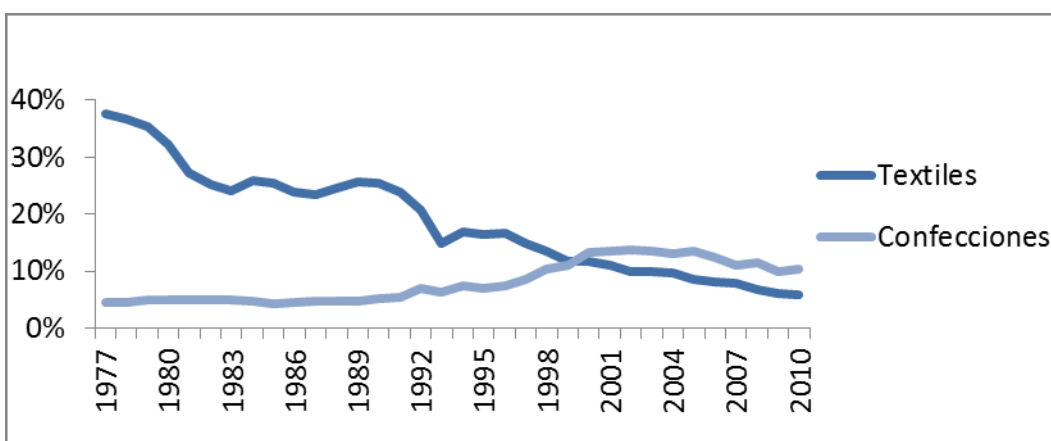
<sup>65</sup> En 1999 el Grupo Empresarial Antioqueño en el marco de una profunda reestructuración decide "...Pasar de ser un conglomerado disperso a un grupo enfocado en negocios con claras ventajas competitivas y caracterizado por una inequívoca orientación hacia el exterior..." y toma una decisión que sería aún más crítica para el sector textil: desinvertir en negocios como textiles y confecciones, priorizando la inversión en el sector financiero. (Revista Dinero, Junio 3 de 1999. En :<http://www.dinero.com>)

<sup>66</sup> En 1922 la empresa Tejidunión que se había iniciado en tejido de punto, incursiona en la calcetería, mediante la creación de la fábrica de medias Helios (Saavedra, 1983).



por la fábrica Indulana, bajo la marca -Everfit-. En 1947 se produce la integración de Confecciones Colombia, hoy -Everfit- con la fábrica Indulana; que contando con el apoyo de diseñadores de la escuela Italiana, pudieron incursionar en la alta costura para entregar un producto de alta calidad y diseño; llegando incluso a ser proveedores de marcas internacionales como Pierre Cardin, Polo, Ralph Lauren<sup>67</sup>.

La industria de la confección se configura con fuerza gracias a sus características de mayor flexibilidad y menores requerimientos de capital, a partir de la relocalización mundial de las actividades de la cadena textil confección, en la cual, Colombia, como una buena parte de los países en desarrollo, se incorpora a partir de sus recursos naturales y la existencia de mano de obra “barata”. Así, mientras el sector textil se adelgazaba ante las dificultades ya expuestas, la confección ganaba peso en la estructura de la cadena productiva nacional, que había entrado a hacer parte de una cadena continental: “(...) Que se regula a través de acuerdos comerciales y de preferencias arancelarias” (Betancur, 2009, p. 268).



**Figura 13.** Participación de la producción textil y confección en el total industrial de Antioquia (Fuente: elaboración propia con datos Encuesta Anual Manufacturera –DANE-).

<sup>67</sup> Recuperado de: <http://www.everfit.com.co>.

A partir del fin de la década de 1970, mientras la producción de la industria textil antioqueña pierde peso en la industria nacional y en el total industrial del departamento; al pasar del 38% en 1977 al 6% en el año 2010, la agrupación de confecciones de Antioquia, en cambio, gana peso en el total industrial; evidenciándose un fenómeno de reconfiguración de las industrias textil y confección, al interior de la cadena del departamento de Antioquia que se evidencia en la figura 13. Las confecciones antioqueñas para el final del siglo XX, habían logrado un aumento del valor agregado aportado a la industria nacional confeccionista de aproximadamente 20 unidades porcentuales, al pasar del 30% en 1970 al 49% en 1998 (Agudelo et al., 2003).

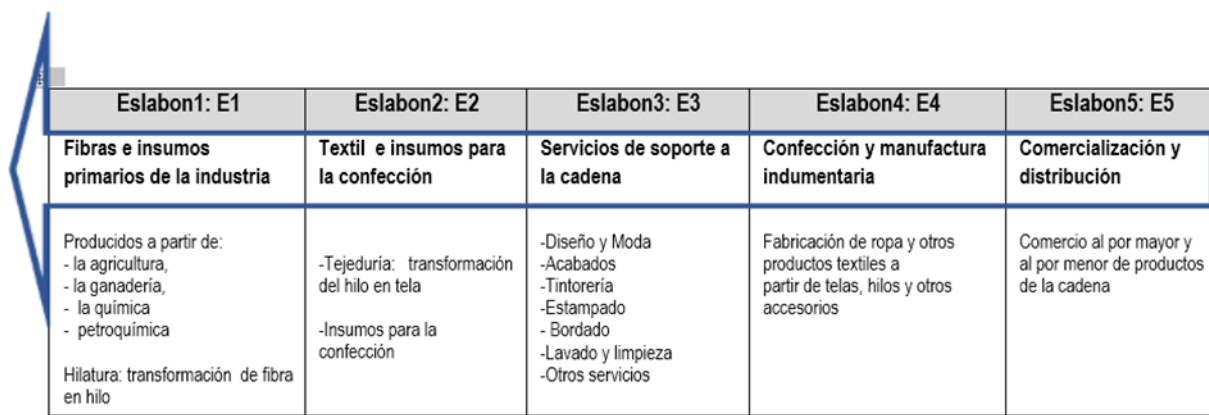
La industria de confección orientada para el momento en gran parte a la producción de maquila, se beneficia a partir del 2002 con la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA), por medio de la cual Estados Unidos otorga acceso libre de aranceles a una amplia gama de productos de las confecciones, que hasta entonces no gozaban de preferencias; pero como lo demuestran las cifras del comercio exterior que se analizarán más adelante, aun estas condiciones de preferencia arancelaria no fueron suficientes para enfrentarse a la competencia de los países de bajos costos como China, en medio de la caída de las cuotas impuestas por el Acuerdo Multifibras a partir del 2005.

#### **4.3. Estudio del clúster Textil/Confección, Diseño y Moda (TCDM) del Valle de Aburrá**

El clúster TCDM es la aglomeración de las empresas textiles, confeccionistas y de otras actividades productivas y de servicios de soporte a la cadena; como acabados, tintorería, estampado, fusionado, bordado, lavado y limpieza, diseño y moda. Estas últimas actividades, por su importancia para agregar valor a la cadena, han sido comprendidas como prioritarias para el desarrollo del sistema local y se han incorporado estratégicamente en el nombre que ha recibido

la aglomeración regional: -Clúster Textil/Confección, Diseño y Moda<sup>68</sup>, en adelante Clúster TCDM. En el territorio no se producen el algodón ni otro tipo de fibras naturales, ni la maquinaria textil y de confección. En la figura 14 se presenta la cadena productiva textil-confección de la región con cinco (5) grandes eslabones<sup>69</sup>.

Desde este apartado, en el resto del capítulo nos concentraremos en estudiar el clúster TCDM; revisaremos el contexto internacional, la estructura empresarial que lo caracteriza, la forma como están localizadas las firmas en el Valle de Aburrá, antigüedad de las empresas, así como la dinámica y transformaciones que ha tenido en el período posterior a la eliminación de las cuotas aplicables a los grandes exportadores de textiles y vestido (Acuerdo AMF) a partir de 2005.



| Eslabon1: E1   | Eslabon2: E2   | Eslabon3: E3  | Eslabon4: E4   | Eslabon5: E5   |
|--|--|---|--|--|
| <b>Fibras e insumos primarios de la industria</b>  | <b>Textil e insumos para la confección</b>                                     | <b>Servicios de soporte a la cadena</b>   | <b>Confección y manufactura indumentaria</b>   | <b>Comercialización y distribución</b>                         |
| Producidos a partir de:<br>- la agricultura,<br>- la ganadería,<br>- la química<br>- petroquímica<br><br>Hilatura: transformación de fibra en hilo | -Tejeduría: transformación del hilo en tela<br><br>-Insumos para la confección | -Diseño y Moda<br>-Acabados<br>-Tintorería<br>-Estampado<br>- Bordado<br>-Lavado y limpieza<br>-Otros servicios | Fabricación de ropa y otros productos textiles a partir de telas, hilos y otros accesorios | Comercio al por mayor y al por menor de productos de la cadena |

**Figura 14.** Eslabones de la Cadena productiva textil y confección del Valle de Aburrá. (Fuente: elaboración propia con base en INEXMODA y Clúster TCDM Valle de Aburrá)

<sup>68</sup> Desde hace 20 años, a partir de los estudios Monitor para la región, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (CCMA) comenzó un ejercicio de identificación y consolidación de clústers, alrededor de los agrupamientos empresariales de mayor peso y posibilidad de desarrollo.

<sup>69</sup> La metodología que se utiliza en este estudio para el análisis de la cadena es la que han adoptado las organizaciones de apoyo al clúster, la cual facilita su visión de conjunto, pero también permite conocer más detalles, en la medida en que los eslabones pueden desagregarse por grupos de productos, de acuerdo con la clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU).

#### 4.3.1. Metodología de la investigación

Para el análisis empírico, dada la multi-dimensionalidad del objeto de estudio, se ha utilizado la triangulación. Con el apoyo de fuentes primarias y secundarias, así como de información cuantitativa y cualitativa. Se han consultado fuentes estadísticas de diferentes instituciones, así como informaciones del registro mercantil de las cámaras de comercio y los resultados de investigaciones de estudios especializados recientes.

La información primaria fue recolectada por medio de 71 entrevistas en dos campañas, con objetivos y periodos de tiempo diferentes:

a) En la primera campaña se hicieron 46 entrevistas que arrojaron información previa para comprender los problemas e identificar las posibles hipótesis de la investigación. En representación de las firmas locales fueron entrevistadas 26 personas entre gerentes/directivos/propietarios de empresas de diferentes tamaños, seleccionados entre firmas ubicadas en los diferentes eslabones de la cadena; así como también firmas con la producción integrada verticalmente. Información de gran valor pudo ser accedida mediante entrevistas a 20 organizaciones de apoyo al clúster, las cuales se hicieron a directivos/funcionarios de las cámaras de comercio, los gremios y universidades, así como asociaciones empresariales representativas y empleados del sector público tanto en el gobierno local como en el gobierno nacional.

b) La segunda campaña de entrevistas se realizó antes del cierre de la investigación; entre los meses de Febrero y Abril de 2016. Fueron entrevistados 25 empresarios pequeños y medianos (Pymes), ubicados en los diferentes eslabones productivos, excluyéndose las empresas dedicadas

al comercio en la cadena. Estas entrevistas tuvieron como propósito indagar para los últimos cinco años respecto a: estrategias de competitividad seguidas por las Pymes y sus logros,

| Datos del Estudio   | Temática Desarrollada   |
|---|---|
| ESUMER. (2011). "Investigación de las Características Económicas de la cadena productiva hacia un Sistema Moda en Medellín y el Valle de Aburrá" (p. 197). Medellín.  | La investigación realizada en el marco de un proyecto cofinanciado por el Programa BID- FOMIN, contribuyó con el levantamiento de información primaria e institucional para apoyar la construcción, análisis y difusión de información económica especializada en el sector; mediante la realización de una encuesta practicada a 378 empresas ubicadas en los diferentes eslabones de la cadena. Este estudio se destaca como importante fuente de información para esta tesis.  |
| Universidad de Antioquia - Grupo de Estudios Regionales. (2010). Recursos económicos y sistemas productivos territoriales para el desarrollo de Antioquia, El caso del Clúster Textil-Confección, Diseño y Moda del Valle de Aburrá | Como resultado de los avances en la construcción de una propuesta de política para el desarrollo económico local en Antioquia, surgió la necesidad de comenzar a estudiar las organizaciones productivas del departamento, utilizando el enfoque de sistemas productivos locales SPL. Este estudio se aproximó a una primera revisión del clúster con este enfoque. Sin embargo el trabajo no profundizó en la comprensión de las dinámicas de la evolución del clúster, de las estrategias de competitividad e innovación utilizadas por las empresas, de la articulación interna entre los diferentes eslabones. Tampoco ahondo en las dinámicas de cooperación ni de trabajo en red entre los empresarios. |
| Mckinsey & Company. (2009). Desarrollando sectores de clase mundial en Colombia. Sector Textil, Confección, Diseño y Moda (p. 357). Bogotá “  | Estudio contratado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; analiza la situación de las industrias en el mundo y en Colombia; presentando una propuesta (plan de acción) concertada con el liderazgo de la empresa consultora, sector público y privado, para desarrollar las industrias conduciéndolas a ocupar un lugar líder en América y en algunos mercados globales.   |
| Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2009). Investigación "Profundización del conocimiento en los eslabones del Clúster Textil/Confección de Medellín"  | La investigación buscó caracterizar el estado de la competitividad con base en las variables propuestas por el diamante de Porter. Parte de la realización de 270 entrevistas a empresarios de los diferentes eslabones del clúster TCDM. Indagando por aspectos como: factores (recurso humano, innovación y desarrollo tecnológico), sectores de apoyo, competencia y rivalidad y condiciones de la demanda.  |
| Oficina para el Aprovechamiento del TLC con EEUU. (2012). Aprovechamiento del TLC con Estados Unidos Textil y Confecciones (p. 48)  | Con el ánimo de identificar oportunidades comerciales en el mercado de USA, presenta la participación de los eslabones de la cadena textil confección Colombiana en la producción, exportaciones e importaciones del mercado Norteamericano .   |
| INEXMODA- Observatorio Económico, (2012b). Caracterización Económica Nacional Cadena Productiva hacia un Sistema Moda. Bogotá.  | El estudio realizado con fondos del proyecto BID-FOMIN profundiza en las características de los sectores textiles y confección, según su estructura y desempeño entre los años 2000 y 2009, presentando resultados por departamentos del país.  |
| Programa de Transformación Productiva. (2012). Informe de Sostenibilidad Sector Sistema Moda Sector Sistema Moda (p. 78). Bogotá.   | El estudio se acerca a los aspectos positivos y las oportunidades de mejora de los sectores textil, confección en la gestión de la sostenibilidad social, ambiental, económica, así como en las condiciones de los empleados, proveedores, la comunidad y la sociedad colombiana.   |

**Figura 15.** Principales estudios especializados revisados para la investigación del clúster TCDM. (Fuente: elaboración propia)

la forma como se han organizado para la innovación, los objetivos de las inversiones realizadas, la identificación de las principales barreras que encuentran para innovar y para llegar a nuevos mercados. Se buscó obtener información sobre las redes y tipos de relaciones que establecen con otras empresas e instituciones del territorio e indagar sobre su participación en los programas de apoyo público, con el fin de contribuir a la evaluación de los instrumentos utilizados por las políticas nacionales y locales para impulsar el fortalecimiento industrial durante los últimos 5 años. Las bases de datos de los entrevistados y los cuestionarios de las entrevistas en ambas campañas pueden verse en los apéndices 4.2 al 4.7.

|  | <b>Entrevistas: primera campaña</b>  | <b>Entrevistas: segunda campaña</b>  |
|--|--|--|
| <b>Objetivo</b>                              | Recoger información para comprender los problemas del clúster TCDM e identificar las posibles hipótesis de la investigación                        | Contribuir al análisis de la transformación del clúster, a la evaluación de las estrategias empresariales y de los instrumentos utilizados por las políticas nacionales y locales durante los últimos años |
| <b>Empresas entrevistadas y tiempos</b>      | 26 empresas en todos los eslabones: 9 grandes, 7 medianas, 4 pequeñas y 6 microempresas (entre noviembre 2011 - agosto 2012)                       | 25 empresas en eslabones de producción: 12 medianas y 13 pequeñas (entre febrero y abril del año 2016).  |
| <b>Instituciones entrevistadas y tiempos</b> | 20 representantes de organizaciones de apoyo al clúster públicas, privadas, del orden nacional y regional (entre octubre de 2011 y agosto de 2015) |  |
| <b>Total entrevistas</b>                     | <b>46</b>  | <b>25</b>  |

**Figura 16.** Características de las 2 campañas de entrevistas. (Fuente: elaboración propia, entrevistas realizadas por la autora)

#### 4.3.2. Contexto internacional

Desde la integración de Colombia al comercio internacional a comienzos de los años 1990, la industria textil tuvo problemas para competir con las firmas internacionales; sin embargo las confecciones comenzaron a ganar peso en la cadena continental, llegando a participar de acuerdos con preferencias arancelarias para ingresar al mercado estadounidense a partir del año 2002<sup>70</sup>, las cuales, junto con las cuotas que restringían las exportaciones de los grandes productores como China e India, para ingresar a los mercados de los países desarrollados: Acuerdo Multifibras (AMF), posterior Acuerdo del Textil y el Vestido (ATV)); la colocaron en condiciones ventajosas para ingresar sus productos a Estados Unidos, siempre y cuando se cumpliera con las reglas de origen<sup>71</sup>. La confección de productos de ensamble básico, es decir “maquila” creció en el país hasta la terminación de las cuotas del Acuerdo Multifibras que trajo como consecuencia un cambio de la composición global de las exportaciones de la cadena, el aumento de la competencia y la intensificación de la caída de los precios internacionales<sup>72</sup>. Para los países de América Latina significó la “desprotección” de sus exportaciones en el mercado de Estados Unidos, donde se recompuso la participación de las importaciones de textiles y confecciones a favor de los productos asiáticos, especialmente los chinos. La tabla 3 muestra la participación de las exportaciones de prendas de vestir de América Latina en el mundo, se evidencia un constante crecimiento de algunos países como México, Honduras, República Dominicana, entre otros, hasta el año 2000, pasando Latinoamérica en su conjunto de aportar el 1.6% en 1980 al 8.8% en 2000; a partir de entonces, se produce una caída hasta ubicarse en 3.9%

---

<sup>70</sup> Con la entrada en vigencia del Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act (ATPDEA), por sus siglas en Inglés

<sup>71</sup> La norma de origen general requiere que los productos sean importados directamente del territorio aduanero de los Estados Unidos, haber sido producido totalmente en un país beneficiario, o que el valor de contenido regional sea al menos un 35% de países ATPA.

<sup>72</sup> (INEXMODA- Observatorio Económico, 2012b)

de las exportaciones mundiales en 2013. Las exportaciones de México (principal exportador Latinoamericano) fueron desplazadas del primer lugar, por China a partir del 2002.

La recomposición de las importaciones estadounidenses que afectó también a México, sucedió pese a la cercanía que influencia los costos de transporte y el tiempo de entrega de los productos exportados y a la existencia del tratado de libre comercio entre los dos países de América del Norte: TLCAN (Cardenas & Dussel, 2007). Las exportaciones de vestuario de Colombia para el mundo; en las cuales la participación del Clúster TCDM del Valle de Aburrá ha representado un promedio del 55% durante la última década, se han visto también afectadas, pues estas se incrementaron entre 1980 y 1990 pasando de 0.29% a 0.43%, para caer hasta 0.13% en 2013.

**Tabla 3**

*Participación de América Latina en las exportaciones mundiales de prendas de vestir, países seleccionados*

| País                       | 1980          | 1990          | 1995          | 2000          | 2005          | 2010          | 2013         |
|----------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| México                     | 0,00%         | 0,54%         | 1,72%         | 4,37%         | 2,63%         | 1,23%         | 0,98%        |
| Honduras                   | 0,01%         | 0,06%         | 0,00%         | 1,15%         | 1,00%         | 0,82%         | 0,87%        |
| Rep. Dominicana            | 0,00%         | 0,72%         | 1,09%         | 1,29%         | 0,68%         | 0,16%         | 0,18%        |
| El Salvador                | 0,08%         | 0,17%         | 0,44%         | 0,85%         | 0,61%         | 0,48%         | 0,45%        |
| Panamá                     | 0,02%         | 0,02%         | 0,02%         | 0,01%         | 0,00%         | 0,48%         | 0,45%        |
| Guatemala                  | 0,05%         | 0,02%         | 0,02%         | 0,02%         | 0,54%         | 0,34%         | 0,29%        |
| Perú                       | 0,11%         | 0,11%         | 0,13%         | 0,26%         | 0,38%         | 0,34%         | 0,30%        |
| Colombia                   | 0,29%         | 0,43%         | 0,35%         | 0,26%         | 0,33%         | 0,18%         | 0,13%        |
| Brasil                     | 0,34%         | 0,23%         | 0,19%         | 0,14%         | 0,13%         | 0,04%         | 0,04%        |
| <b>Otros países</b>        | <b>0,71%</b>  | <b>0,42%</b>  | <b>0,29%</b>  | <b>0,46%</b>  | <b>0,32%</b>  | <b>0,22%</b>  | <b>0,17%</b> |
| <b>Total Latinoamérica</b> | <b>0,0161</b> | <b>0,0272</b> | <b>0,0425</b> | <b>0,0881</b> | <b>0,0662</b> | <b>0,0429</b> | <b>3,86%</b> |

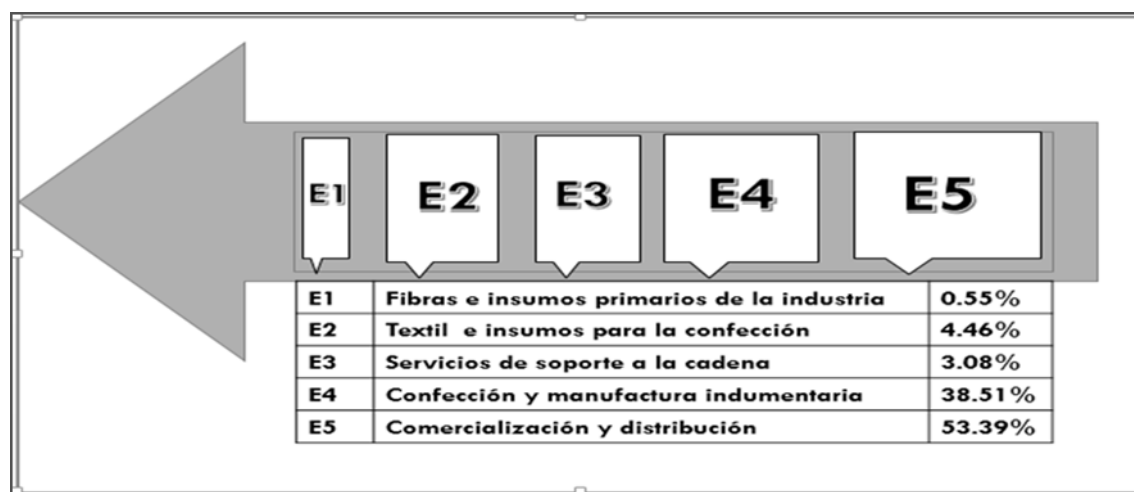
Fuente: Elaboración propia, con datos de la OMC

#### 4.3.3. Estructura empresarial del clúster TCDM

El clúster textil, confección del Valle de Aburrá cuenta con 10.217 empresas para el año 2010. En él se mezclan, de una parte, algunas empresas grandes (0.6%), con mayor participación



relativa en los eslabones “fibra”: E1 y “textil”: E2; que estuvieron muy orientadas al mercado nacional hasta la apertura económica del país; y de la otra, una gran mayoría de micro (90%) y pequeñas empresas (7.4%), ubicadas en los diferentes eslabones de la cadena, especialmente en las actividades de los eslabones finales: confección (38.5%), y comercialización (53,4%); donde se ha concentrado el tejido empresarial. Existe una baja participación, pero un mayor tamaño de las empresas que se ubican en los tres eslabones iniciales, así: eslabón E1: “fibras e insumos primarios de la industria” (0.55%), E2: “textil e insumos para la confección” con 4.46% y el eslabón E3: “servicios de soporte a la cadena”, con 3.1% de las empresas (diseño textil y de moda, servicios intermedios y especializados, acabados textiles y de confección).



**Figura 17.** Composición del tejido empresarial, por eslabón, en el clúster TCDM. (Fuente: elaboración propia, datos ESUMER, 2011)

#### 4.3.4. Localización y antigüedad de las empresas

Las 10.217 empresas que tenía el clúster para el 2010, estaban localizadas en los 10 municipios del Valle de Aburrá<sup>73</sup>. De ellas, el 70,7% ubicadas en Medellín, y 22,6% en el Sur del

<sup>73</sup> Esta cifra contiene los datos de los 10 municipios del Valle de Aburrá, que están en jurisdicción de dos cámaras de comercio: la del Aburrá Sur y la de Medellín para Antioquia.

Valle de Aburrá; especialmente en el municipio de Itagüí (11.9%). La presencia de la textilera Coltejer contribuyó desde años atrás, a la especialización de Itagüí como centro confeccionista. El municipio de Envigado participa con el 6.2% del tejido empresarial. El municipio de Bello, localizado al norte de Medellín fue cuna de otras grandes textileras, como Fabricato y Tejicondor, y en él se han asentado importantes empresas que representan el 4.7% de la estructura empresarial. La proximidad geográfica a las grandes plantas textileras ha jugado un papel importante para el establecimiento de las firmas confeccionistas y empresas que suministran insumos y materias primas, organizaciones y servicios de apoyo. Los derrames tecnológicos de la industria y especialmente la ubicación de la fuerza de trabajo han influenciado la localización de las empresas:

Los empleados de las grandes empresas exportadoras son de muchos años, hay poca rotación de personal por las necesidades específicas que demanda su producción. A diferencia de algunos países que han hecho con éxito el modelo de exportación desde las zonas francas, acá en Colombia no vemos factible la ubicación de las empresas en ellas, ni en el corto ni aun en el mediano plazo, por la tradición de las empresas y la cultura y porque la generación de mano de obra en zonas francas no es la requerida<sup>74</sup>.

Un análisis de la localización del tejido empresarial de la aglomeración TCDM para el año 2010 como el que se realiza en la tabla 4, muestra la marcada especialización del sur del Valle de Aburrá. Tanto si miramos la densidad empresarial<sup>75</sup>, como la concentración de empresas en cada municipio<sup>76</sup>; los resultados nos indican que Itagüí es el municipio con mayor densidad de

---

<sup>74</sup> (L. Salgado, Cámara Algodón, Fibra, Textil, Confección, comunicación personal, 31 de Agosto de 2012).

<sup>75</sup> Medida en número de empresas por cada 1.000 habitantes

<sup>76</sup> Expresa la relación entre el número de empresas y la superficie del municipio = No empresas/K2

empresas, es decir (5), seguido por Sabaneta con 4.3 empresas, Envigado 3.3, y Medellín con 3 empresas. En cuanto a la concentración empresarial en el territorio, el municipio de Itagüí nuevamente ocupa el primer lugar, teniendo 71.5 empresas por kilómetro cuadrado, seguido de lejos por Medellín con 19, Sabaneta con 13.5 y Envigado con 8. (Véase apéndice 4.8).

**Tabla 4**

*Localización de las firmas del clúster TCDM en el Valle de Aburrá (2010)*

| Municipio    | Población | Superficie (K2) | No. de Empresas | Participación de empresas (%) | Densidad de empresas | Concentración de empresas |
|--------------|-----------|-----------------|-----------------|-------------------------------|----------------------|---------------------------|
| Valle Aburra | 3.496.757 | 1.166           | 10.217          | 100                           | 2,92                 | 8,76                      |
| Medellin     | 2.316.853 | 382             | 7.219           | 70.66                         | 3,12                 | 18,90                     |
| Bello        | 404.844   | 148             | 482             | 4.72                          | 1,19                 | 3,26                      |
| Itagüí       | 248.950   | 17              | 1.216           | 11.90                         | 4,88                 | 71,53                     |
| Envigado     | 192.646   | 78              | 631             | 6.18                          | 3,28                 | 8,09                      |
| Caldas       | 72.123    | 134             | 161             | 1.58                          | 2,23                 | 1,20                      |
| Copacabana   | 64.872    | 70              | 81              | 0.79                          | 1,25                 | 1,16                      |
| La Estrella  | 56.464    | 35              | 97              | 0.95                          | 1,72                 | 2,77                      |
| Sabaneta     | 47.536    | 15              | 203             | 1.99                          | 4,27                 | 13,53                     |
| Girardota    | 47.055    | 82              | 38              | 0.37                          | 0,81                 | 0,46                      |
| Barbosa      | 45.414    | 205             | 88              | 0.86                          | 1,94                 | 0,43                      |

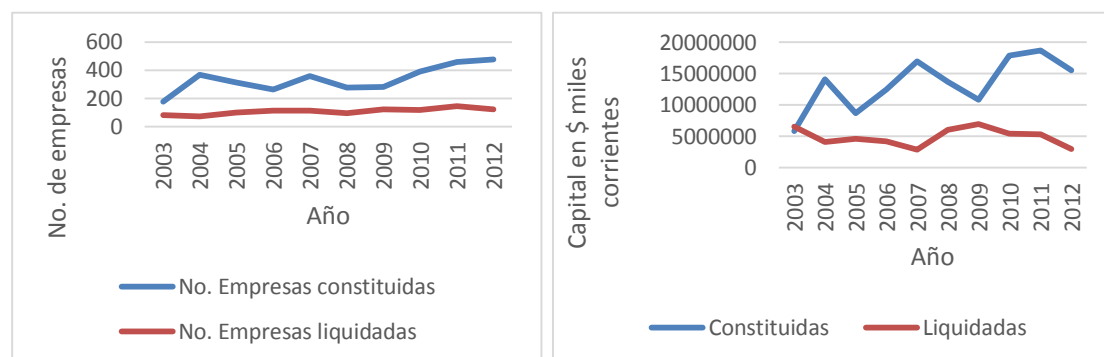
Fuente: Elaboración propia, datos Área Metropolitana y (ESUMER, 2011)

El tejido empresarial de la agrupación TCDM es bastante joven<sup>77</sup>, pues solo el 6% tiene más de 20 años de existencia y el 17% tiene entre 10 y 20 años; el mayor porcentaje, es decir el 77% tienen menos de 10 años. Las empresas más antiguas están en los eslabones de “fibras e insumos”: E: 1 y “textil”: E: 2, donde un poco más de la mitad tienen más de 10 años. El continuo nacimiento de empresas, 30% de ellas nacidas en los años 2009 y 2010, refleja el dinamismo de la organización productiva y el espíritu emprendedor de los habitantes, que buscan oportunidades de generación de ingresos y empleo, así lo muestra el nacimiento de un poco más del 40% de las empresas<sup>78</sup> en actividades de servicios especializados y de soporte a la cadena a

<sup>77</sup> (ESUMER, 2011, p. 86): con base en la información de la población total de empresas, suministrada por la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia y Cámara de Comercio Aburrá Sur.

<sup>78</sup> (ESUMER, 2011, p. 94): con base en la información arrojada a partir de la muestra tomada a las 378 encuestas a empresarios de los diferentes eslabones

partir del 2006. Pese a que la estructura empresarial de Antioquia se viene concentrando en el sector servicios, mientras la industria y el comercio pierden peso; se destaca que para el 2011, de las sociedades constituidas en la industria manufacturera más de una tercera parte lo hicieron en actividades del Clúster TCDM, participando prendas de vestir, preparado y teñido de pieles con el 29% y productos textiles con el 5% (CCMA, 2012).



**Figura 18.** Dinámica de constitución y liquidación de empresas cluster, en número y capital. (Fuente: Elaboración propia, datos CCMA, 2014)

#### 4.4. Características de la transformación del clúster TCDM

##### 4.4.1. Debilitamiento de la estructura empresarial

El análisis del comportamiento de la estructura empresarial mediante la comparación de las empresas registradas en Medellín y los municipios del Norte del Valle de Aburrá en dos momentos diferentes del presente siglo; los años 2006 y 2011<sup>79</sup>, ha permitido avanzar hacia algunas conclusiones, a partir de la dinámica empresarial siete años después de la terminación del Acuerdo Multifibras y con la consolidación de las economías asiáticas como mayores

<sup>79</sup> La comparación se hace mediante el análisis del número de empresas y los cambios en la participación de las diferentes actividades productivas (analizadas por CIU) y por tamaño de empresas. La información es suministrada por la Cámara de comercio de Medellín para Antioquia y comprende las empresas inscritas y ubicadas en los municipios de Medellín, Bello, Copacabana, Girardota, Barbosa. Se excluye la información del Sur del Valle de Aburrá, por no haberse encontrado disponible.

exportadoras de la cadena textil confección. La tabla 5 Permite observar los siguientes cambios en la estructura de la cadena:

- a) En solo cinco años se reduce de 50 a 36 el número de empresas dedicadas a actividades de “hilatura y fibras sintéticas y artificiales”, es decir se pierden 14 firmas; evidenciando que continúa el debilitamiento de la estructura empresarial de la cadena, con la reducción del número de empresas del eslabón hilatura.
- b) Las empresas dedicadas a la “confección de prendas de vestir” también disminuyeron en una cantidad de 300, reduciendo la participación de los fabricantes en las actividades de la cadena en cerca del 5% entre el 2006 y el 2011.
- c) Paralelamente se evidencia la transformación estructural por el mayor peso de las actividades de comercio sobre las actividades de producción, ya que su participación en la cadena pasa de 44.8% al 48,7%; es decir, aumenta cerca de 4 puntos porcentuales; llegando a participar para el año 2011, con cerca de la mitad de los establecimientos registrados como parte de la aglomeración productiva. Si se miran de forma separada, el número de empresas dedicadas al -comercio al por mayor-, crece proporcionalmente más en el periodo (23%), con lo cual su participación en la estructura empresarial sube del 6% al 7,3%; mientras el número de empresas dedicadas al -comercio al por menor- aumentó 7,5 %; pasando su participación en las actividades de la cadena del 38.8% al 41.4%.
- d) En general el total de empresas del TCDM permaneció estable (solo se incrementó en 44) y la composición por tamaño de empresas también se conserva.

El cambio estructural que se viene presentando en el clúster TCDM, donde pierde participación el sector industrial en favor del sector comercial, merece toda la atención, por cuanto se observan dos componentes: a) continúa el adelgazamiento de la estructura empresarial de los primeros eslabones de la cadena y b) la pérdida de empresas dedicadas a las actividades de

la confección y en general de producción, con el incremento de la participación de las actividades comerciales en el sistema local.

| Comparación de la estructura empresarial TCDM para Medellín y el Norte del Valle de Aburrá años 2006 vs 2011 |                |                           |                          |             |             |             |                |                           |                          |             |             |             |
|--|----------------|---------------------------|--------------------------|-------------|-------------|-------------|----------------|---------------------------|--------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Actividad productiva   | 2006           |                           |                          |             |             |             | 2011           |                           |                          |             |             |             |
|  | Total empresas | (%) Participación en TCDM | Participación por tamaño |             |             |             | Total empresas | (%) Participación en TCDM | Participación por tamaño |             |             |             |
|  |                |                           | % Micro                  | % Pequeña   | % Mediana   | % Grande    |                |                           | % Micro                  | % Pequeña   | % Mediana   | % Grande    |
| Hilatura y Fibras sintéticas y artificiales  | 50             | 0,71                      | 56,00                    | 16,00       | 16,00       | 12,00       | 36             | 0,51                      | 67,00                    | 14,00       | 11,00       | 8,00        |
| Tejeduría y acabado textil en la misma unidad de producción  | 122            | 1,72                      | 100,00                   | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 120            | 1,70                      | 83,00                    | 12,00       | 2,50        | 2,50        |
| Acabado de productos textiles no producidos en la misma unidad   | 141            | 1,99                      | 92,91                    | 5,67        | 1,42        | 0,00        | 153            | 2,10                      | 89,00                    | 6,50        | 3,90        | 0,65        |
| Fabricación artículos para el hogar  | 145            | 2,05                      | 92,41                    | 6,21        | 1,38        | 0,00        | 152            | 2,10                      | 94,00                    | 3,30        | 2,60        | 0,00        |
| Fabricación de otros artículos diferentes a prendas de vestir  | 146            | 2,06                      | 89,04                    | 8,22        | 2,05        | 0,68        | 172            | 2,40                      | 90,00                    | 8,70        | 1,70        | 0,60        |
| Confección prendas de vestir (incluye fabricación en tejidos de punto y ganchillo)                           | 3199           | 45,22                     | 89,59                    | 8,10        | 1,78        | 0,53        | 2900           | 40,80                     | 88,00                    | 9,10        | 2,00        | 0,70        |
| Fabricación maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir                          | 13             | 0,18                      | 92,31                    | 7,69        | 0,00        | 0,00        | 12             | 0,17                      | 100,00                   | 0,00        | 0,00        | 0,00        |
| Comercio al por mayor de insumos y de productos de confección  | 421            | 5,95                      | 86,22                    | 9,03        | 4,04        | 0,71        | 518            | 7,30                      | 84,00                    | 11,10       | 3,30        | 1,40        |
| Comercio por menor de insumos y de confección  | 2747           | 38,83                     | 93,08                    | 5,57        | 1,16        | 0,18        | 2949           | 41,43                     | 93,00                    | 5,00        | 1,85        | 0,20        |
| Servicios de lavado  | 44             | 0,62                      | 81,82                    | 11,36       | 4,55        | 2,27        | 57             | 0,80                      | 89,00                    | 8,80        | 1,80        | 0,00        |
| Servicio de teñido y tinte de ropa, alfombras y otros productos textiles                                     | 13             | 0,18                      | 76,92                    | 7,69        | 15,38       | 0,00        | 9              | 0,13                      | 67,00                    | 22,20       | 11,10       | 0,00        |
| Diseñadores de moda  | 12             | 0,17                      | 100,00                   | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 18             | 0,25                      | 94,00                    | 0,00        | 5,60        | 0,00        |
| Agencias de modelaje   | 11             | 0,16                      | 90,91                    | 9,09        | 0,00        | 0,00        | 7              | 0,10                      | 100,00                   | 0,00        | 0,00        | 0,00        |
| Servicios de pespunte y plisado y demás servicios para la confección   | 6              | 0,08                      | 100,00                   | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 11             | 0,20                      | 100,00                   | 0,00        | 0,00        | 0,00        |
| Academias de corte y confección  | 5              | 0,07                      | 100,00                   | 0,00        | 0,00        | 0,00        | 5              | 0,07                      | 100,00                   | 0,00        | 0,00        | 0,00        |
| <b>Total actividades TCDM</b>  | <b>7075</b>    | <b>100,00</b>             | <b>90,77</b>             | <b>7,00</b> | <b>1,77</b> | <b>0,47</b> | <b>7119</b>    | <b>100,00</b>             | <b>91,00</b>             | <b>6,80</b> | <b>1,60</b> | <b>0,60</b> |

**Tabla 5**

*Comparación de la estructura empresarial TCDM entre los años 2006 y 2011*

Fuente: Elaboración propia, datos Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia

#### 4.4.1.1. Desintegración y especialización de la cadena en el eslabón confección

Con la disminución del número de empresas en los eslabones fibra, textil e insumos, continua la reconfiguración de la cadena local que se presenta desde las últimas décadas del siglo pasado; produciéndose el incremento de la participación de la industria confeccionista sobre la textil. La desintegración y mayor especialización de la cadena, con una gran dependencia del eslabón confección es un fenómeno que también se ha presentado en otros países latinoamericanos, especialmente en México y el caribe. La especialización del clúster TCDM en actividades de confección lo coloca en desventaja con relación a otros que tienen la cadena productiva más integrada; haciéndolo más dependiente de insumos importados y restándole capacidades para movilizar recursos entre las firmas locales complementarias; productores de insumos y fabricantes, para introducir el aprendizaje y la innovación, mayor calidad en los insumos e incrementar la productividad y la eficiencia.

La demanda de bienes de los eslabones iniciales en el clúster TCDM está siendo atendida cada vez más con importaciones<sup>80</sup>. El Departamento Nacional de Planeación de Colombia explica que la dedicación de un número de establecimientos mucho menor a las actividades de hilados y tejidos en la cadena textil confección del país obedece a la mayor complejidad tecnológica y de escala, propias de este tipo de procesos productivos (DNP, 2004). Como se ha expuesto en el primer capítulo: las innovaciones radicales y el cambio técnico en el sector textil han modificado las características del proceso productivo, los niveles de intensidad del capital, la productividad del trabajo, los niveles de costes de las empresas, las habilidades y capacidades de los trabajadores y la ventaja competitiva internacional de las empresas y países (Antonelli et al., 1992, citado en Lurashi, 2010b). Contrariamente a lo que han logrado países como China, India y Brasil, que han

---

<sup>80</sup> Como se explicará en la sección del comercio internacional, las compras de la cadena de textiles y confecciones al exterior, se han concentrado en el sector textil con una participación promedio del 90.5 % entre 1990 y 2009

construido cadenas productivas nacionales completas y bases agrícolas para la producción de la fibra natural (Lurashi, 2010b), en la aglomeración TCDM se ha producido una disminución del tejido productivo de los encadenamientos hacia atrás, razón por la cual, tal y como le sucede a otros sistemas productivos de gran parte de los países en desarrollo, es más fácil importar que producir internamente los productos semi-acabados textiles (Nordås, 2004).

El debilitamiento de la estructura industrial que se ha producido con la incorporación del sistema productivo en la cadena de valor global, ante la baja capacidad de las firmas locales para enfrentar la competencia internacional, el cual se manifiesta con la pérdida de empresas de los primeros eslabones, repercute a su vez negativamente en la capacidad de innovación y diferenciación del eslabón confecciones. Así explica un empresario el gran riesgo al que se enfrenta la aglomeración TCDM:

...Colombia en el mediano plazo no va a tener materias primas de nada, hemos perdido empresas de nylon: Quintex, Vanilon, Polimeros Colombianos que ya no existen. Anteriormente pensaban que era bueno porque podían importar hilazas y ser más competitivos, pero la falencia de la producción nacional lo que hace es generar menos competitividad en el sistema textil y si desaparecen las textileras nacionales el confeccionista en el largo plazo va a perder competitividad y esto es un problema entre ver hoy y ver para mañana<sup>81</sup>.

De acuerdo con lo expuesto en el capítulo tres, las oportunidades que ofrece el desarrollo endógeno para mejorar la inserción de los sistemas productivos en la globalización, priorizan entre otros elementos: a) la integración productiva de los sistemas económicos en las diversas escalas territoriales (local, regional y nacional), b) las interdependencias productivas entre las

---

<sup>81</sup> (A. Zuleta, comunicación personal, 21 de Marzo de 2012).



empresas y entre los sectores, c) la coherencia de una estrategia exportadora que aproveche la oportunidad de apertura de los mercados para impulsar la articulación interna de su sistema productivo (Garofoli, 2005). De acuerdo con lo expuesto, la integración económica podría ser una oportunidad para el desarrollo territorial, porque permite multiplicar las oportunidades para la interacción y el aprendizaje colectivo, para compartir habilidades, experiencias, conocimientos y recursos entre las empresas locales e impulsar la inversión y el aumento de la productividad, permitiendo al sistema productivo mejorar las capacidades para competir a partir de la innovación, el aumento de la calidad y la búsqueda de mercados diferentes, evitando competir por precios .

Los sistemas productivos que han logrado transformarse y mejorar sus posibilidades de competir mediante la integración de nuevas actividades y la articulación de procesos productivos más exigentes en tecnologías y en cualificación de los recursos humanos, tanto de las industrias principales de especialización como de las industrias de insumos y servicios conexos, generan mayor valor agregado en el territorio y por consiguiente mejores rentas para los empresarios y trabajadores; contribuyendo con el desarrollo económico. Tal es el caso de los distritos industriales italianos donde se da una estrecha conexión de los diferentes subsectores que integran el sistema económico local; de tal forma que se generan las oportunidades de inversiones para la transformación de la estructura productiva, con sus efectos multiplicadores (Garofoli, 1983, 1991; Scott & Garofoli, 2007).

#### *4.4.1.2. Disminución de la industria y aumento del comercio en el clúster*

Otra consecuencia negativa de la especialización del clúster en el eslabón confecciones es que debe competir en la división internacional del trabajo, con los países de bajos salarios y menores costos de mano de obra, que han ingresado a competir en las actividades de ensamble

básico en la cadena global. La investigación ha evidenciado un cambio estructural en el clúster TCDM, producido por el aumento del número de empresas comerciales y la disminución de las empresas dedicadas a las actividades de fabricación.

La baja capacidad de buena parte de las firmas locales para competir en el mercado internacional y aún en el nacional con los productos importados, aunada a la distorsión que han creado los problemas de contrabando y subfacturación, desestimuló la industria, conduciendo a muchos empresarios a encontrar una salida a la crisis volviéndose comercializadores de lo que antes producían; generándose la transformación estructural, que se viene extendiendo hasta el eslabón confección; llegando al punto en que empresarios, que antes se dedicaban a la confección optaron por traer sus prendas fabricadas del exterior, lo cual conduce al deterioro de toda la aglomeración TCDM.

Otro problema que enfrentan los confeccionistas del clúster, que limita la adecuada articulación entre los eslabones de la cadena, dificulta su competitividad y genera pérdida de posibilidades para la diferenciación es la baja capacidad de las empresas textiles para atender los pedidos más flexibles de menores cantidades de productos diferenciados e innovadores, que garanticen la exclusividad y calidad que requieren sus marcas en los segmentos especiales. La situación viene impulsando la reflexión de algunos empresarios de la cadena, quienes consideran necesario el diálogo y la búsqueda de soluciones conjuntas entre proveedores y fabricantes, puesto que se reconoce que:

...Las importaciones de confecciones se han incrementado más, incluso que las de materias primas, lo que le pega a toda la cadena y eso nos debe llevar a trabajar más en equipo, a trabajar más unidos todos los eslabones; para lograr hacer más competitivo el producto nacional... Los confeccionistas ven que tienen que trabajar con el productor de la tela o

volverse comercializadores, como lo han hecho muchos (trayendo la prenda maquilada desde el exterior), porque al final si las cosas siguen como van, va a ser una competencia por el centavo entre todos los comercializadores y desaparece la industria...La riqueza hay que conseguirla a partir de la capacidad de transformación, si se pierde esta capacidad se condena el futuro<sup>82</sup>.

Contrariamente a lo que está ocurriendo en el clúster local, la transformación productiva, mediante el reforzamiento y profundización de la estructura industrial, para poder responder a las exigencias del mercado, a través de la movilización de recursos y capacidades para la innovación y el desarrollo tecnológico de los bienes de capital y los insumos utilizados en los procesos productivos, fue un factor determinante en las regiones donde se consolidaron los distritos de industrias ligeras. Produciéndose en esta etapa el nacimiento de muchas pequeñas empresas especializadas, así como la integración de sectores, industrias y actividades productivas colaterales que antes no existían, o estaban sin fuerza en el territorio (Garofoli, 1983, 1991). La relación eficiente entre firmas complementarias puede aportar para la introducción de alta calidad e innovación, a través de la solución de problemas clientes – proveedores, mediante la movilización conjunta de capacidades y recursos. Este camino para la competitividad de los distritos aportó al desarrollo territorial, en la medida que las firmas escaparon del camino de la disminución de costos, a partir de la explotación de los trabajadores asalariados (Becattini, 2002).

#### 4.4.2. Transformación del modelo de negocio de las grandes marcas y concentración en el mercado interno

Los efectos negativos que trajo para el clúster TCDM la terminación de las cuotas de los productores de grandes volúmenes (Acuerdo Multifibras) y la consolidación del Este asiático y

---

<sup>82</sup> (G. Builes, Comunicación personal, 15 de Marzo de 2012).

especialmente de China como mayores exportadores de la cadena, pueden explicarse como: a) incremento de la oferta de productos de la cadena y por lo tanto de la competencia en el mercado interno<sup>83</sup>, b) disminución de las ventas de las firmas locales, c) disminución de los precios y de la rentabilidad. Impulsadas por la crisis que se generó en el sistema productivo, las grandes marcas nacionales que habían dedicado buena parte de su capacidad instalada a la producción y subcontratación de productos para marcas líderes en la cadena global, tomaron la decisión de transformar su modelo de negocios, buscando posicionar sus propias marcas, priorizándolas por encima de la producción de maquila y concentrándose en atender el mercado interno; ante las dificultades para competir y la caída de las exportaciones. De esta manera se aumentó la dependencia del mercado interno para las ventas de los productores nacionales<sup>84</sup>.

Para atender el mercado nacional, la mayor parte de las empresas que confeccionan bajo su marca propia, habían tenido como uno de sus principales canales de ventas, los grandes almacenes de cadena. Tras la llegada al mercado interno del capital internacional que adquirió los almacenes de cadena nacionales, de nuevos almacenes e importantes marcas internacionales y tiendas por departamento con experiencia en mercadeo, llegaron novedosas estrategias de marketing que transformaron las expectativas y el interés del consumidor local<sup>85</sup>. Este nuevo escenario promovió cambios en los modelos de negocio tanto de los almacenes de cadena, como de las marcas nacionales, que se enfocaron en la búsqueda del posicionamiento de las marcas propias y se concentraron en atender el mercado local (INEXMODA, 2015).

---

<sup>83</sup> El 41,3% de los empresarios señalan la competencia en el mercado interno como la principal dificultad externa a la empresa que enfrentan, en segundo lugar, el 40% de los empresarios señalan como variable crítica, el contrabando (ESUMER, 2011).

<sup>84</sup> La dependencia del mercado interno creció de forma importante; pasando del 60% al 80% entre el 2008 y el 2011; ante la caída de las exportaciones que a mediados de la primera década del siglo XXI, llegaron a representar el 40% de las ventas totales.

<sup>85</sup> Compañías como: Zara, Falabella, la polar, entre otras, ingresaron al mercado local desde el 2007

La nueva estrategia de las grandes tiendas de cadena, que antes fueran de propiedad del capital nacional, se asemeja ahora a la de los “*marketers*”, líderes de la cadena global (propietarios de marca, con puntos de venta propios, pero sin fábricas); lo que ha limitado el acceso al mercado nacional de los productores que antes utilizaban este canal de ventas. Algunas de las estrategias utilizadas por los productores locales ante la dificultad de acceso al mercado interno a través de los canales de venta de los almacenes tradicionales fueron: a) Fabricantes de marca propia con capacidad, han buscado pasar a ocupar un papel de líderes de la cadena de valor nacional, ocupándose directamente de la comercialización; a través de la apertura de sus propias tiendas en diferentes sitios de la ciudad y del país (20% de las empresas que se ubican en los eslabones confección (E4) y comercialización (E5) del clúster TCDM han integrado a su interior tanto las actividades de la confección, como el comercio; en un esfuerzo por mejorar su competitividad)<sup>86</sup>, b) Algunos productores que no tenían marca propia posicionada, ni la capacidad para hacerlo, pasaron a utilizar su capacidad instalada especializándose en actividades productivas y volviéndose proveedores para las marcas nacionales; c) Otra parte de los productores han abandonado las actividades de fabricación y se han convertido en comercializadores (importadores y distribuidores) de aquellos productos que antes producían, d) Otros fabricantes utilizan diversos canales como el desarrollo de su propia fuerza de ventas, los terceros y algunos distribuidores especializados, para penetrar mercados alternativos, como aquellos que están por fuera de las grandes ciudades, en zonas rurales y municipios de otros departamentos donde no acceden aun las grandes cadenas comerciales, aunque estos mercados

---

<sup>86</sup> (ESUMER, 2011).

también son cada vez más competidos<sup>87</sup>, y e) Algunos fabricantes también salieron del mercado; así lo explica una funcionaria de un gran almacén de cadena:

(...) A costa del cambio de estrategia de la empresa, pudo haber un gran daño social, dado que pasamos de tener 30 proveedores en la línea infantil, aproximadamente a cuatro (4): un proveedor es marca exclusiva internacional, dos son reconocidas marcas nacionales y el tercero es el fabricante de las marcas propias; las cuales se acompañan del aval que les otorgan las otras tres marcas más prestigiosas<sup>88</sup>.

Durante los últimos años, se viene produciendo en el mercado interno un fenómeno de bajos precios, que dificultan las posibilidades de competir a los empresarios formales, por lo que consideran son: “precios artificiales” de los textiles y confecciones, generados por las importaciones de producción especialmente China, a través de la Zona de Libre Comercio de Panamá, así como por el aumento del contrabando, el lavado de activos y la subfacturación; que erosionaron el mercado interno. La protección del mercado interno de estos fenómenos, ha sido muy difícil para el gobierno nacional. Razón por la cual, a partir del 2013 el gobierno aplicó un arancel mixto a las importaciones de textiles y confecciones<sup>89</sup>, cuyos efectos ayudaron a corregir la distorsión del mercado, aportando durante su vigencia a la estabilización y el crecimiento del textil –confección (CCCyA, 2015)<sup>90</sup>. Sin embargo ante una reclamación de Panamá, el gobierno debió terminar este arancel en Noviembre de 2016, por la decisión de la OMC, que consideró

---

<sup>87</sup> (comunicación personal: L. Villegas, 26 de Agosto 2012; A. Gutiérrez, abril 24 2012)

<sup>88</sup> Comunicación personal, A. Valencia, 23 de Marzo de 2012.

<sup>89</sup> Con el decreto 074 de 2013, modificado por el decreto 456 de 2014, Colombia buscó combatir el comercio ilícito y las importaciones que se realizaban a precios “artificialmente bajos” con el fin de blanquear dinero.

<sup>90</sup> De acuerdo con las entrevistas (2016), el comportamiento de las ventas de las Pymes mejoró para el 2015; mientras en el 2008 el 56% de las firmas tuvieron un comportamiento negativo en sus ventas (31% decrecieron y 25% se estancaron), en 2015 las ventas del 70% de las firmas crecieron.

que existía incompatibilidad con las obligaciones de Colombia frente al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), puesto que estos aranceles eran más altos que los permitidos.

#### **4.5. Dinámica del comercio exterior y el empleo en el clúster TCDM**

Dada la alta participación de la industria antioqueña en las exportaciones de Colombia; el comportamiento de la balanza comercial de las industrias textil y confección del departamento de Antioquia y del país ha sido muy similar durante las dos últimas décadas. La balanza comercial de confecciones creció hasta el año 2007, con una pendiente mayor a partir del 2002. Las exportaciones de confecciones crecen de forma especial con la entrada en vigencia de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA) en el año 2002, que las colocó en condiciones de preferencia en el mercado norteamericano<sup>91</sup>. Desde el 2007 la balanza comercial confeccionista comienza a caer, para ubicarse en el 2011 en los niveles del comienzo del siglo. De forma diferente, la balanza comercial del sector textil antioqueño había comenzado a ser deficitaria desde la apertura comercial, como muestra la figura 19, en el año 1992; evidenciando las mejores condiciones de la cadena en el eslabón confecciones y las debilidades en el suministro interno, competitivo de materias primas en los eslabones iniciales como la fibra y los tejidos. La balanza comercial agregada textil- confección se hace negativa en el 2011.

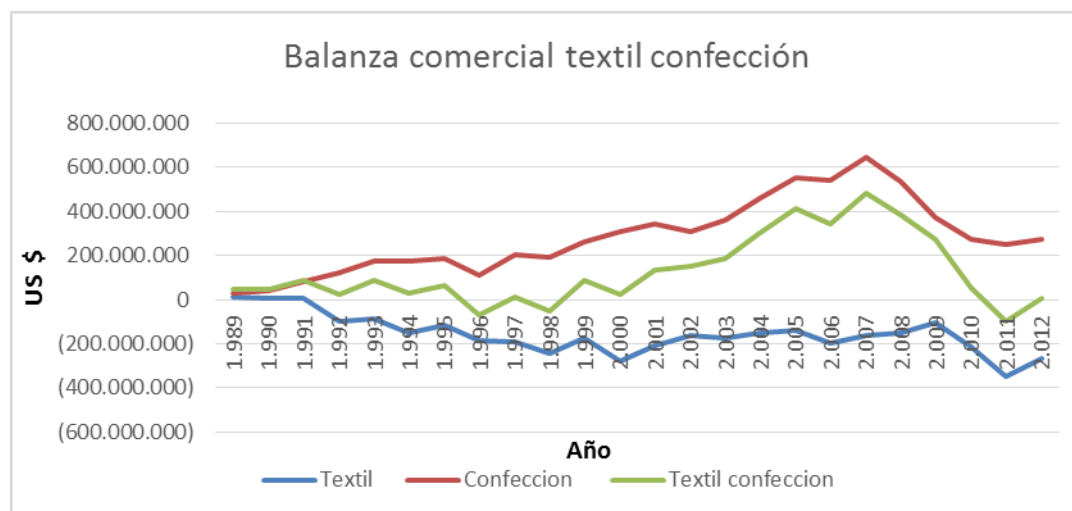
##### **4.5.1. Exportaciones de la industria textil y confección de Antioquia**

Las industrias textil y de confección vienen perdiendo peso en las exportaciones industriales antioqueñas; pasando las exportaciones textiles de significar el 13% en la década de los años 90 al 4.8% en el decenio siguiente y a 3.6% entre el 2010 y el 2012; por su parte las

---

<sup>91</sup> El ATPDEA fue un Acuerdo de preferencias comerciales por el cual Estados Unidos otorga acceso libre de aranceles a una amplia gama de las exportaciones de cuatro países andinos, buscando fomentar el desarrollo económico para proporcionar alternativas a la producción de cocaína. Promulgado en el 2002, fue un reemplazo para la similar Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA) que no incluía los productos de la confección.

exportaciones de confecciones pasaron de representar en promedio el 31% de las exportaciones industriales del departamento entre 1991 y 1999, para bajar al 19% en la década del 2000 al 2009 y continúan perdiendo peso, con un promedio del 8.7% entre el 2010 y el 2012<sup>92</sup>.



**Figura 19.** Balanza comercial de textiles y confecciones de Antioquia. (Fuente: Elaboración propia, datos Indicadores Económicos-CCMA, 2013)

Las exportaciones de textiles y confecciones de Antioquia han tenido comportamientos diferentes en la cadena nacional. Mientras las exportaciones textiles han disminuido su participación promedio en las exportaciones de la industria textil nacional del 41% en la década de 1990, a un promedio de 37% entre los años 2002 al 2012; las de confecciones han incrementado su participación en el total de las exportaciones nacionales; pasando de representar en promedio el 47 % en la década del 90, al 55% en la última década<sup>93</sup>.

Las exportaciones de las empresas del Clúster TDCM se han caracterizado por dirigirse a muy pocos países, la mayoría de ellos, vecinos en el continente. Pese a las implicaciones negativas de esta concentración y a la inestabilidad que ha caracterizado las relaciones con

<sup>92</sup> Cálculos propios con base a informaciones de (CCMA, 2013).

<sup>93</sup> Análisis a partir de informaciones de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (CCMA, 2013).



algunos socios comerciales de peso importante como Venezuela y Ecuador, esta situación no ha podido ser revertida, pues entre los años 2013 y 2014 el 74% de las exportaciones de confecciones de Colombia dependió de sólo cinco países: Estados Unidos, Ecuador, México, Venezuela y Perú, con el agravante de que para todos los países la cifra exportada disminuyó (CCCyA, 2015).

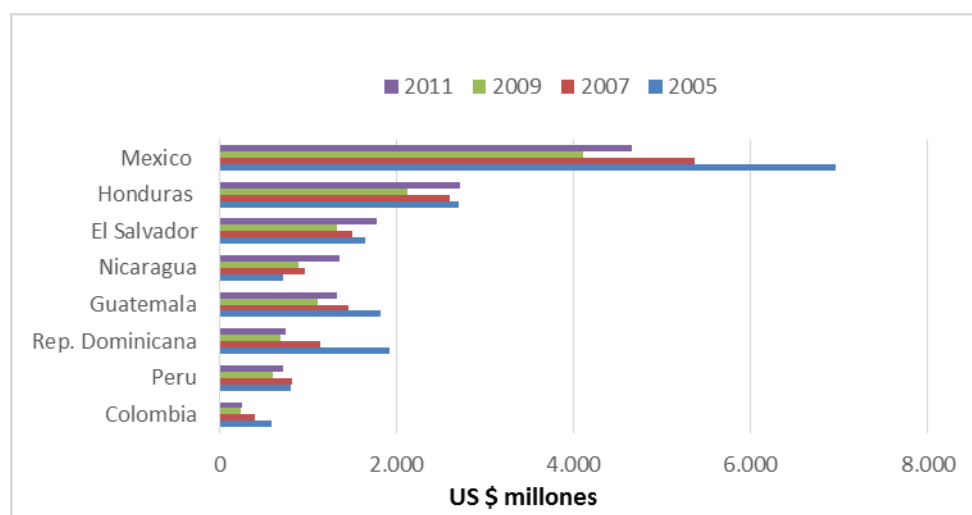
Estados Unidos que ha sido un socio comercial fundamental, disminuyó sus importaciones de prendas de vestir de Antioquia y Colombia en los últimos años; por causas como el crecimiento de las exportaciones de China y Asia, con menores costos y por la revaluación del peso Colombiano<sup>94</sup>. Para Colombia, el mercado de Estados Unidos ha sido importante por el tamaño de sus importaciones de prendas de vestir, por la cercanía geográfica y por la complementariedad de los sistemas productivos, al encontrarse Estados Unidos en posición exportadora de insumos textiles, productos de los eslabones iniciales de la cadena, como el algodón y las fibras; mientras Antioquia se ha especializado en el eslabón confección (prendas de vestir), productos de los cuales Estados Unidos importa el 97%. Sin embargo los principales proveedores Estadunidenses son: China, Vietnam, India, Indonesia, México y los países del Triángulo Norte (Honduras, El Salvador y Guatemala). En el año 2011, Colombia descendió 2 posiciones como proveedor de prendas de vestir de Estados Unidos, al pasar del puesto 27 al 29; con una participación del 0,3 % sobre el total importado, por debajo de países como México en el puesto N.5, con participación del 5,2% y de los países centroamericanos (Proexport, 2013).

Otra característica importante de las exportaciones de la cadena textil, confección es que son pocas grandes empresas, las que más exportan en el país y varias de ellas son empresas

---

<sup>94</sup> (Oficina para el Aprovechamiento del TLC con EEUU, 2012).

antioqueñas. Así, del valor total exportado por las firmas antioqueñas en el año 2011 (USD 583.717.888), el 60% lo realizaron únicamente 9 compañías, de las cuales sólo tres empresas respondieron por el 34%<sup>95</sup>, como se muestra en el apéndice 4.9. La mayor parte de las ventas de las empresas del clúster TCDM están muy orientadas al mercado nacional y sobre todo al mercado de Medellín y el Valle de Aburrá y solamente el 11.4 % de las empresas dedicadas a la producción exportan alguna parte de su producción (ESUMER, 2011).



**Figura 20.** Latinoamérica: exportaciones de prendas de vestir a Estados Unidos. (Fuente: Elaboración propia, datos PROEXPORT, 2013)

Al indagar a las Pymes en las entrevistas sobre los principales obstáculos que interfieren en la búsqueda de nuevos mercados encontramos que en primer lugar consideran que no cuentan con el recurso humano calificado que requieren (28%), el segundo lugar se lo disputan los limitados recursos financieros (21%) y la percepción de alto riesgo para exportar (21%), seguidos del escaso conocimiento del mercado externo (13%). La investigación de ESUMER (2011) evidencia también que la limitada capacidad de competir y el bajo dinamismo exportador de las

<sup>95</sup> (Legiscomex, 2012).

Pymes, tienen que ver con la baja participación de las inversiones dedicadas al desarrollo de nuevos productos (2.9%), investigación y desarrollo (0.5%), sostenibilidad (0.8%) y aseguramiento y certificación de la calidad (0.8%).

#### 4.5.2. Importaciones de la industria textil y confección de Antioquia

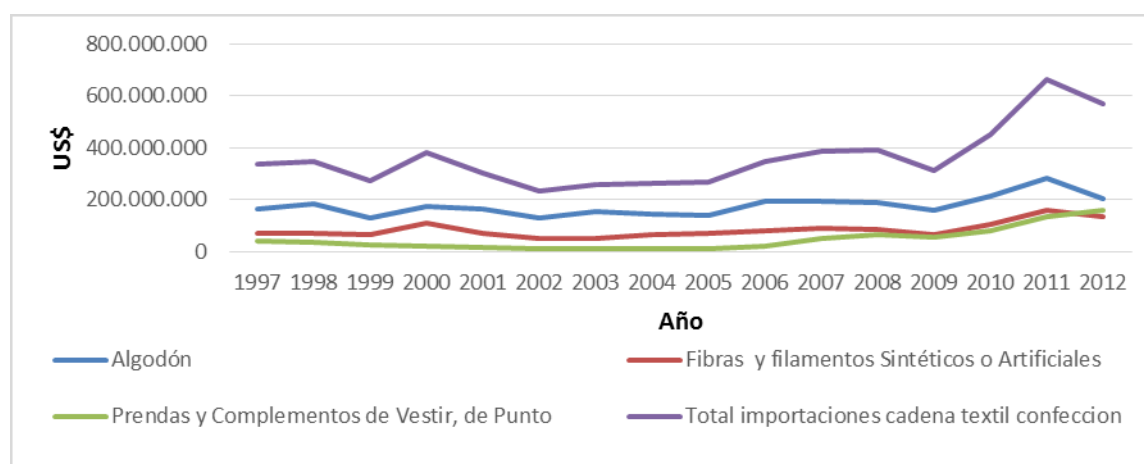
Las importaciones de la industria textil y confección han crecido más rápidamente a partir del año 2005. Entre el 2009 y el 2011 crecieron en promedio 45%, es decir más rápidamente que el total de las importaciones de Antioquia, que en promedio crecieron 35% en los mismos dos años. Las compras de la cadena de textiles y confecciones al exterior, se concentraron en el sector textil con una participación promedio del 90.5 % entre 1990 y 2009; sin embargo entre los años 2010-2012 las importaciones de confecciones crecieron, disminuyendo la participación de las importaciones textiles a un promedio de 76%. El algodón ha sido el producto que en los últimos 15 años más se ha importado, con una participación promedio de 45% en las importaciones de la cadena: durante los años 2007-2012<sup>96</sup>. En segundo lugar se ubican las importaciones de “prendas y complementos de vestir” con una participación del 28% durante el año 2012<sup>97</sup>; cifra que corrobora que estas importaciones crecieron considerablemente al pasar de representar el 6.5% en el año 2006. El tercer lugar en las importaciones totales de la cadena en Antioquia lo ocuparon las “fibras y filamentos sintéticos y artificiales”, que en conjunto participaron con 24% en el 2012. (figura 21). Estados Unidos y China fueron en los últimos años para Antioquia, al igual que

---

<sup>96</sup> Desde el comienzo de la Apertura Económica en 1991 el algodón Colombiano se viene sustituyendo por importaciones de menor precio y mejor calidad y la producción de otras fibras textiles naturales en el país, es prácticamente inexistente. Entre 1991 y 2004, la producción colombiana de algodón se redujo de 148.842 toneladas a 55.534 toneladas, mientras las importaciones aumentaron de 599 toneladas a 38.742 toneladas (DNP, 2007)

<sup>97</sup> La cifra tiene en cuenta tanto las prendas y complementos de vestir de punto, que participan con 13.5% , como las que no son de punto (14.4 %) en las importaciones del conjunto de la cadena textil confección

para Colombia los principales países de origen de las importaciones de la cadena, con productos como el algodón, los tejidos de mezclilla con algodón y los hilados de poliuretano.



**Figura 21.** Principales importaciones de la cadena textil y confección de Antioquia. (Fuente: elaboración propia, datos CCMA, 2013)

Para el año 2016, en las entrevistas del cierre de la investigación, el 48% de las empresas consultadas compran alguna parte de sus insumos fuera de Colombia; de éstas, el 42% trabajan en los procesos de hilatura, tejeduría, fabricación de insumos y acabados textiles (E1 y E2), compran la mayor parte de sus insumos (70% o más) en el Oriente, especialmente en China, India, Malasia, Taiwán, Pakistán.

La caída de las exportaciones y el aumento de las importaciones de textiles y confecciones que ha llevado a invertir la balanza comercial, evidencia la dificultad para competir del sistema productivo colombiano, ante la escases de oferta diferenciada y de alto valor agregado y la disminución de los precios internacionales, jalonados por la consolidación de las exportaciones de los países del oriente, que ha conducido a la recomposición de las importaciones de Estados Unidos, principal destino de las exportaciones de Colombia. El aumento de las importaciones, sumado al contrabando y la subfacturación han afectado a los productores nacionales en el mercado local; todo lo anterior agravado por la alta informalidad que se ha acrecentado con la

injerencia del narcotráfico y el lavado de activos y que aumenta el riesgo del sector formal<sup>98</sup>.

Otros factores que también han influido negativamente son: la crisis financiera y sus repercusiones en la demanda internacional, la revaluación del peso colombiano entre el 2005 y el 2014, la baja participación en mercados internacionales y la vulnerabilidad por la dependencia de pocos mercados<sup>99</sup>.

#### 4.5.3. Empleo e ingresos en el clúster TCDM

La aglomeración TCDM históricamente ha aportado de forma importante a la generación de ingresos en el Valle de Aburrá; teniendo gran peso en el empleo industrial, contribuyendo con el pago de impuestos al gobierno y con los beneficios para sus propietarios y accionistas; que se distribuyen entre la población local, dada la preponderancia de recursos nacionales (locales) dentro del capital social en el 99% de ellas<sup>100</sup>. Las industrias textiles y de confección de Antioquia han sido las mayores generadoras de empleo en la cadena textil confección del país a través del tiempo. Para el 2013 las empresas relacionadas con el Clúster TCDM representan 33% del empleo industrial de Antioquia, estimándose este empleo en 113.000 trabajadores en el Área Metropolitana de Medellín<sup>101</sup>. Sin embargo la calidad del empleo de las empresas de la aglomeración TCDM, ha venido deteriorándose debido al incremento de la competencia, la disminución de los precios y a la inestabilidad del sector en los últimos años. Las Mipymes en el clúster utilizan diferentes formas de contratar el personal, dependiendo del modelo de negocios en que se ubiquen, los ciclos de la producción y sus propias capacidades. Las modalidades de

---

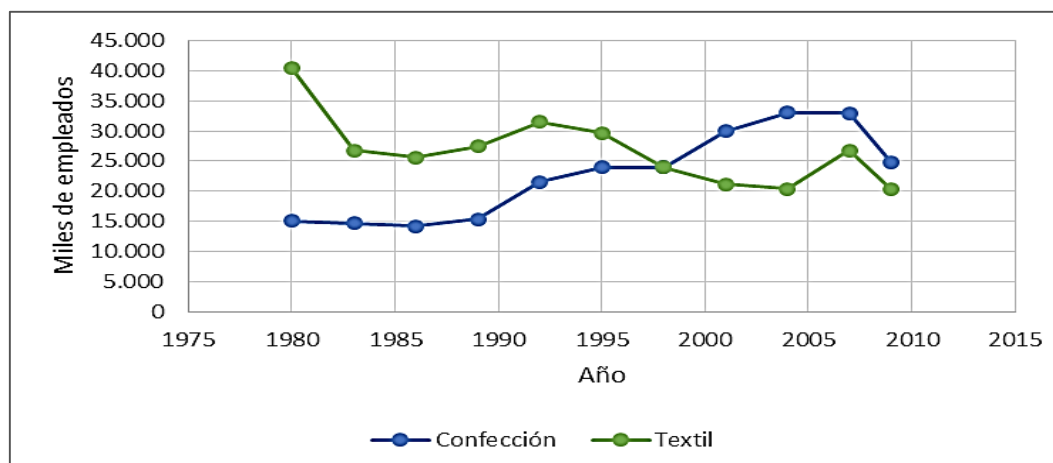
<sup>98</sup> El estudio de Super-sociedades (2013) citando como fuente al Textile Market Watch Report, dice: “es imposible ignorar que en este sector, hay una fuerte injerencia de los narco-dólares, que encuentran en los tejidos y confecciones una de las vías más fáciles para lavar sus divisas ilícitas, por tanto algunas empresas internacionales pueden ofrecer productos con precios más bajos que el mercado”

<sup>99</sup> (Oficina para el Aprovechamiento del TLC con EEUU, 2012).

<sup>100</sup> Información obtenida mediante la encuesta realizada por ESUMER a un total de 378 empresas del Clúster (ESUMER, 2011, p. 84)

<sup>101</sup> Estimaciones de la Unidad de investigaciones Económicas CCMA, Extraída 04/01/2016; Web: <http://www.camamedellin.com.co/site/Noticias/Clúster-textil-confeccion-diseno-y-moda.aspx>

contratación van desde aquellas que garantizan las condiciones del trabajo, la estabilidad y los aportes a la seguridad social de sus empleados, hasta otras que cada vez son más comunes, especialmente en las épocas de alta demanda, donde se contratan trabajadores a término fijo (mientras dura la producción) y las modalidades al destajo donde se paga por el servicio prestado. En los casos en que se subcontratan servicios de terceros para algunas actividades productivas (ejemplo la maquila); Algunos de los “talleres satélites”, que se subcontratan, tienen problemas para la formalidad de sus empleados (pago de salarios con todas las prestaciones de ley) y lo reconocen, pero expresan que por la temporalidad e inestabilidad de los contratos y porque disminuyeron los precios que pagan las empresas contratantes por cada prenda, “no les es posible” tener todos los trabajadores cumpliendo con los requisitos de la seguridad social y los aportes parafiscales que exige el país. En consecuencia puede observarse que en la industria de la confección, especialmente la que se dedica a la maquila y servicios conexos, se hacen contratos cada vez a término más corto, e incluso se paga sin prestaciones sociales, con el consecuente deterioro de la calidad de vida de los empleados, dificultades para asegurar un recurso humano calificado y estable y por supuesto, altos riesgos para las empresas contratantes. La informalidad laboral fue estimada por los empresarios en 44% (Mckinsey & Company, 2009). Paralelamente al fenómeno expuesto; existe una tendencia, entre empresas más grandes y sobretodo las internacionalizadas, a proteger los derechos humanos, mediante políticas, códigos de ética, y declaraciones de igualdad de oportunidades y de “no discriminación” (Programa de Transformación Productiva, 2012). En la figura 22 puede observarse la tendencia del empleo formal industrial en las Pymes y gran empresa (no incluye la microempresa ni el empleo del sector servicios y comercio).



**Figura 22.** Empleo de la industria textil y confección en Antioquia: 1980-2009. (Fuente: elaboración propia, datos Encuesta Anual Manufacturera –EAM-DANE)

## **CAPÍTULO 5**

### **EL CLÚSTER TCDM: ANALISIS DE LAS LIMITACIONES PARA LA COMPETITIVIDAD**

En este capítulo se analizan las dificultades internas a las empresas y al clúster TCDM después de la integración comercial del país y especialmente en la última década. Mediante la metodología del árbol del problema se organizan las informaciones para comprender las causas directas e indirectas que influyen en la problemática actual. Los resultados se presentan en la primera parte de forma sintética. La segunda parte se centra en el análisis de las limitaciones del clúster TCDM y en especial de las Pymes para impulsar con sus propios esfuerzos y recursos la competitividad, así como en las relaciones que establecen las Pymes con otras firmas y organizaciones del territorio para compartir esfuerzos, recursos y capacidades e impulsar la innovación y la solución conjunta a los problemas que les impiden competir.

#### **5.1. El problema del cluster TCDM del Valle de Aburrá**

El Clúster TCDM enfrenta una situación adversa que se evidencia en el comportamiento negativo de los diferentes indicadores, que otrora mostraban la fortaleza de una aglomeración fuente de ingresos (divisas, utilidades, impuestos, salarios y remuneraciones) y generadora de



iniciativas que mejoraron la calidad de vida de una parte muy importante de la sociedad. Para el análisis de la situación que enfrenta el Clúster TCDM se ha utilizado la metodología del Árbol de Problemas, que permitió ordenar tanto causas como efectos, determinar el problema central y establecer las causas directas e indirectas. El problema central que enfrenta la aglomeración territorial está a su vez determinado por un contexto en el cual se presentan situaciones del ámbito internacional y nacional, que escapan al control de la aglomeración productiva, pero ejercen presión sobre el desempeño de las empresas e instituciones. La revisión del contexto internacional ha sido realizada en el apartado 4.3.2 del capítulo anterior. El estudio del entorno de las políticas del nivel nacional y local se hará con detalle en el capítulo sexto.

### **El Problema del Clúster TCDM**

En el fondo de la situación actual subyace la baja capacidad de la organización productiva TCDM para competir en el mercado global y contribuir al desarrollo económico del territorio.

#### **5.1.1. Efectos directos e indirectos del problema**

Las dificultades de las empresas, especialmente de las Pymes, para competir en el mercado tanto interno como externo, se evidencian en: la caída de las ventas nacionales e internacionales, el bajo número de empresas exportadoras, la limitada participación de las ventas de textiles y confecciones en mercados internacionales, que apenas alcanza el 20%<sup>102</sup>, la alta dependencia de pocos mercados externos para las exportaciones, que hace muy vulnerables los ingresos de los exportadores y las dificultades para agregar valor a los productos. La disminución de las ventas internas y de las exportaciones, conjuntamente con el aumento de las

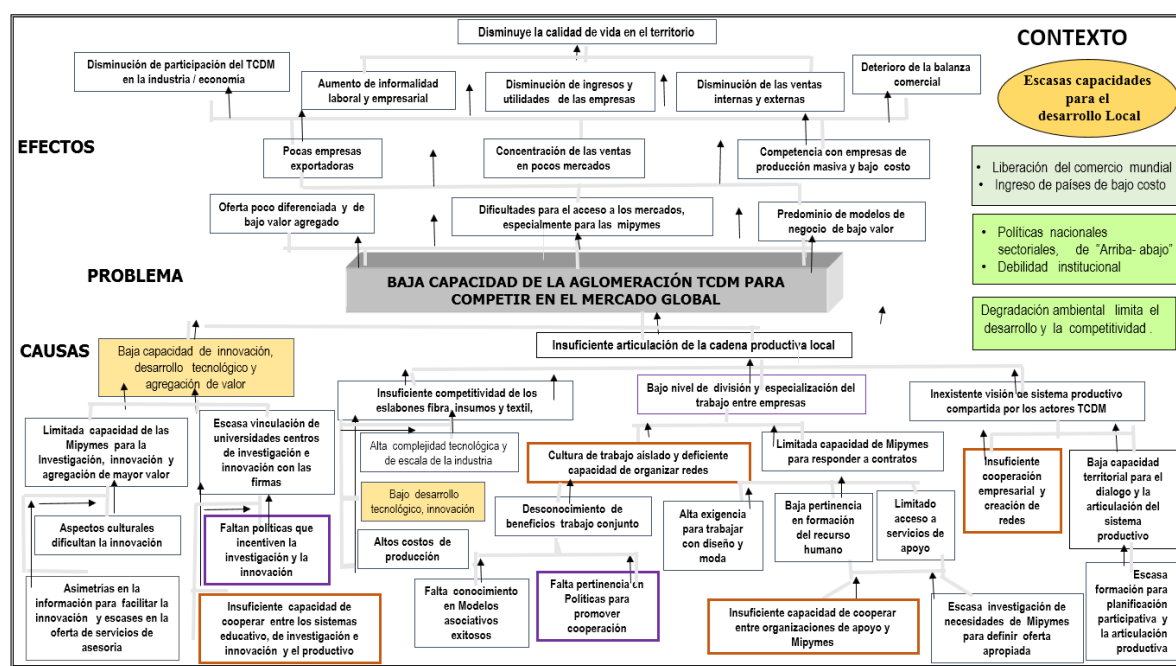
---

<sup>102</sup> INEXMODA- Observatorio Económico (2012b)

importaciones conduce al deterioro de la balanza comercial. También han caído los beneficios de las empresas, los ingresos de los trabajadores, la generación de empleo y la formalización de empresas. La situación descrita ha producido la disminución de la contribución de la cadena textil confección a la industria y al PIB; efectos que repercuten en conjunto en la disminución del aporte a la calidad de vida de los habitantes del Valle de Aburrá (se ha presentado el detalle del comportamiento de las cifras en el capítulo 4, apartado 4.5.).

### 5.1.2. Causas directas e indirectas del problema

La baja capacidad de la industria textil confección para competir en condiciones de mercado abierto se debe fundamentalmente a dos causas directas: la limitada capacidad de innovación, desarrollo tecnológico y agregación de valor de las empresas de la organización productiva y la desarticulación/desintegración de la cadena productiva. La figura 23 ilustra el procesamiento del problema que se explica a continuación.



**Figura 23.** Árbol de problemas de la aglomeración TCDM del Valle de Aburrá. (Fuente: elaboración propia)

#### 5.1.2.1. Baja capacidad de innovación, desarrollo tecnológico y agregación de valor

Ocasionada por la debilidad de las Pymes para la investigación, la innovación, la agregación de valor y el desarrollo de estrategias competitivas exitosas, así como por los escasos vínculos y relaciones de cooperación entre las universidades, centros de desarrollo, de innovación e investigación y las empresas. La falta de mayor pertinencia en la educación y en la formación para el trabajo y la cultura local que ha privilegiado la imitación sobre la innovación, resultado de la protección de la industria nacional durante muchos años, han repercutido en la baja capacidad de los recursos humanos en las firmas locales para hacer frente a los retos e impulsar las transformaciones necesarias en la base empresarial. Las escasas redes y relaciones de colaboración en la organización productiva entre las empresas y las instituciones de innovación, investigación y el desarrollo tecnológico se deben a la incipiente capacidad para el trabajo conjunto y para cooperar y a la falta de políticas adecuadas para incentivar la cooperación, el dialogo y la articulación productiva en el territorio.

#### 5.1.2.2. Insuficiente articulación de la cadena productiva

En la cual influyen principalmente tres causas: a) en primer lugar es muy bajo el nivel de división y especialización del trabajo entre empresas, lo que no permite que se potencien las redes de cooperación para la solución de los obstáculos a la competitividad de forma conjunta y para que se produzca la eficiencia colectiva, b) en segundo lugar la baja competitividad de los insumos locales que provienen de los eslabones iniciales “fibra e insumos” y “textil”, afecta el eslabón confección por sus altos precios, limitada diferenciación y calidad, así como por su poca flexibilidad e innovación para hacer los cambios y anticiparse con propuestas de productos que satisfagan las expectativas y necesidades de los compradores. c) como tercera causa, la

inexistencia de una visión de competitividad de la cadena, compartida por los empresarios y organizaciones de apoyo, que trabajan de forma aislada, tienen baja capacidad para el diálogo, para la concertación y construcción compartida de un proyecto, a partir del cual sean posibles las acciones para lograr su fortalecimiento.

a) La baja división y especialización del trabajo entre las empresas de la aglomeración TCDM se podría deber a dos causas principalmente: de una parte, a la cultura de trabajo aislado, según la cual los empresarios prefieren tener el control de todas las actividades al interior de su empresa/grupo económico; dadas las limitaciones para la coordinación de la división del trabajo y la falta de políticas apropiadas para la promoción de la cooperación en el territorio y de la otra parte a que las Pymes proveedoras son poco especializadas y requieren mejorar sus capacidades para responder a las cada vez más exigentes, condiciones de la demanda; con eficiencia, calidad y entrega oportuna.

b) La falta de competitividad de los eslabones iniciales de la cadena es producida por la alta complejidad tecnológica y de escala de la industria, las limitaciones para el desarrollo tecnológico, la innovación y la agregación de valor y por los altos costos de producción que se atribuyen a los elevados costos de la mano de obra, materias primas, energía, transporte y logística entre otros.

c) No existe una visión de sistema productivo compartida por los actores del TCDM porque no hay cultura de trabajo conjunto ni capacidad para cooperar entre empresarios y entre estos y las organizaciones de apoyo del territorio y porque es baja la capacidad territorial para el diálogo y la articulación productiva.

En el apartado siguiente se analizan en forma detallada las principales limitaciones encontradas mediante el ejercicio del árbol de problemas para la competitividad clúster TCDM.

## **5.2. Análisis de las limitaciones para la competitividad del clúster**

### 5.2.1. Incipiente división del trabajo (especialización) en la organización productiva

Desde el comienzo del presente siglo, en su estudio de comparación entre el Clúster de Medellín y el Valle de Aburrá y el de Bucaramanga; Pietrobelli y Olarte (2002) concluyen un bajo grado de externalización de los procesos productivos y una incipiente división del trabajo, que limita el desarrollo de la aglomeración territorial, el cual es posible, a partir de la generación de economías de escala externas y eficiencia colectiva. Para el año 2011, sigue siendo predominante la integración de los diferentes procesos (producción, distribución y ventas, financiero-contable, diseño, calidad, control, y tecnología) al interior de la misma empresa, la actividad que más subcontratan las firmas del TCDM es la financiera y contable, la cual es tercerizada por el 38% de las empresas, seguida por la externalización de diferentes actividades del proceso productivo realizada por el 31% de los empresarios (ESUMER, 2011).

La aglomeración TCDM del Valle de Aburrá es una estructura empresarial heterogénea<sup>103</sup>, donde existen como ya se ha expuesto, muy pocas empresas grandes (0,6%) y una gran cantidad de micro y pequeñas empresas (97,4%), que organizan de forma muy variada la producción (figura 24). Una parte importante de las empresas han transformado su modelo de negocios ante la necesidad de hacer ajustes para continuar en el mercado, dados los efectos de los cambios en la cadena textil y de vestuario global (véase explicación presentada en el apartado

---

<sup>103</sup> La cual fue definida como una agrupación híbrida (Pietrobelli & Olarte; 2002)

4.4.2.). A continuación se presentan los diferentes modelos empresariales de organización de la producción:

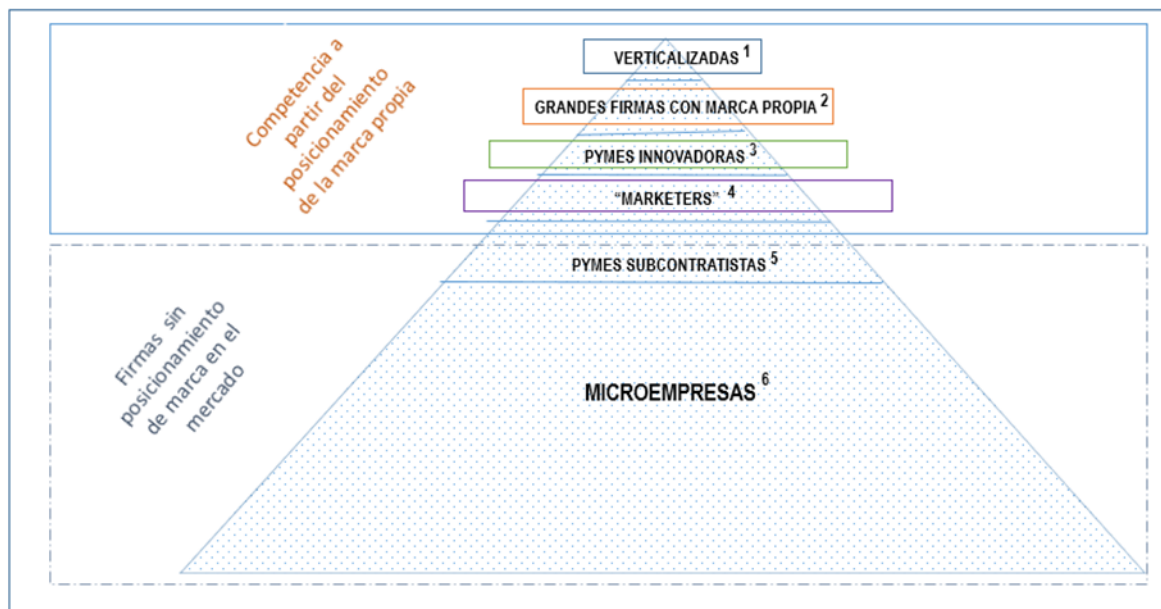
a) Las grandes empresas con marca propia, tienen acceso al mercado nacional y en muchos de los casos exportan a otros países vecinos en el continente, han priorizado el posicionamiento de sus marcas propias, por encima del modelo de maquila al que antes se dedicaron y utilizan diferentes combinaciones para realizar la producción; las cuales van desde aquellas que realizan directamente o a través de filiales de su grupo económico (verticalización de la producción), todos los procesos productivos y la comercialización, hasta otras que han incluido la subcontratación de alguno, o varios de sus procesos productivos con firmas externas.

b) Otras grandes empresas actúan como los *Marketers* encontrados en el mercado global<sup>104</sup>, es decir, son empresas con marca propia posicionada pero sin fábricas, que cuentan con el equipo de trabajo y los procedimientos para garantizar la calidad y el cumplimiento de estándares y tiempos de entrega por parte de los talleres maquiladores, los cuales se encuentran ubicados en el Área Metropolitana e incluso en otros municipios de Antioquia y de Colombia<sup>105</sup>. En el mercado local esta tipología de grandes empresas se encarga de la construcción de la marca, su posicionamiento, el diseño y definición de los productos, la compra de los insumos, el corte de las prendas, el acceso a los mercados, entregando a sus proveedores las actividades de confección, acabados, embalaje y servicios intermedios en general.

---

<sup>104</sup> Véase el literal b) apartado 1.2.3.

<sup>105</sup> El caso más importante identificado en la investigación es el de la Empresa Didetexco, filial de Almacenes Éxito, encargada de proveerle las trece (13) marcas propias a este almacén de cadena reconocido a nivel nacional, mediante un modelo de negocios que parte de la subcontratación con talleres “satélites” en Colombia o en el exterior. En el momento de la última entrevista, contaban con aproximadamente 130 talleres satélites en Colombia para hacer la producción (G. Montoya, comunicación personal, 10 de Febrero de 2015).



#### Tipos de empresas

1. Grandes empresas integran internamente o en filiales del mismo Grupo Económico todos sus procesos productivos y la comercialización.
2. Se especializan en actividades de alto valor agregado (marca, diseño, mercadeo) y subcontratan una parte de los procesos productivos.
3. Poseen un alto componente de diseño y moda; se concentran en actividades de alto valor agregado y subcontratan la mayor parte de los procesos productivos.
4. Firmas con marca posicionada pero sin fábricas, coordinan y controlan el cumplimiento de estándares y normas por parte de los talleres maquiladores.
5. Especializadas en las diferentes actividades productivas y servicios intermedios y de apoyo a la cadena.
6. Con menos de 10 empleados, alta informalidad; se dedican en su gran mayoría a las actividades intensivas en trabajo como la confección y algunos servicios intermedios.

**Figura 24.** Modelos de organización de la producción en el clúster TCDM. (Fuente: elaboración propia)

c) Existe también un grupo pequeño de Pymes más innovadoras que han resistido la competencia, a partir de sus productos diferenciados y/o sus marcas propias y han logrado posicionarse en el mercado nacional e incluso internacional; contando con un alto componente de innovación, diseño y moda. Este grupo de empresas que han demostrado tener las capacidades para romper la lógica de la cadena global, dominando las funciones que normalmente se disputan los líderes internacionales del vestuario, han logrado concentrarse en las actividades relacionadas

con la generación de mayor valor como son la administración de la marca, el diseño y mercadeo; en el caso de las firmas productoras de vestuario con marca propia, subcontratan con otras firmas las actividades intensivas en trabajo, como la confección y los servicios intermedios. En la campaña de entrevistas del cierre de la investigación el 12% de las Pymes entrevistadas pertenecían a este grupo. Todas afirmaron no haber sentido los efectos de la terminación del acuerdo Multifibras y no haberse visto perjudicadas por la competencia Asiática; dada la calidad de sus productos que se dirigen a mercados muy diferenciados y se venden en sitios más exclusivos, donde los productos baratos no son competencia directa.

d) Entre las Pymes que no tenían marcas propias o no lograron posicionarlas, muy buena parte de ellas tuvieron problemas para continuar comercializando sus productos en el mercado, ante los efectos de los cambios en el escenario global (figura 25). Muchas empresas tuvieron que cerrar, otras disminuir su tamaño y ajustar su modelo de negocios y algunas pasaron a especializarse para ser subcontratistas de las firmas con marca propia que compiten en el mercado y que pueden ser empresas locales o incluso comercializadores, tiendas de cadena, nacionales o internacionales. Las empresas contratantes se concentran en el corazón del negocio, es decir en las funciones de creación y posicionamiento de la marca, concepción del producto, diseño, mercadeo y comercialización; contando con las capacidades para coordinar y controlar todo el proceso de producción, asegurando que los proveedores y/o maquiladores cumplan con las normas y estándares de producción, calidad, precio y tiempos de entrega.

e) Las microempresas equivalen al 91% de la base empresarial; de ellas, el 39% se dedican a la confección de prendas de vestir y artículos para el hogar (ESUMER; 2011); la mayor parte trabajan en base al sistema de maquila, pero enfrentan serias dificultades para ser contratadas directamente por la grande y mediana empresa e insertarse de manera formal en la



cadena productiva, porque no tienen las capacidades para cumplir con los requisitos mínimos que aseguren la calidad y oportunidad de entrega. Así expresa la situación de las microempresas una directora de un centro de desarrollo empresarial zonal (CEDEZO) del Municipio de Medellín<sup>106</sup>:

(...) Gran parte de las microempresas están ubicadas en casas de familia especialmente en los barrios de la periferia de Medellín y municipios cercanos, cada casa puede tener dos o más máquinas de coser de tecnología obsoleta, no tienen conocimiento del valor del minuto de tiempo de su taller, operan con mano de obra poco calificada, sin estabilidad laboral, porque a su vez no acceden contratos de producción estables, no aportan a la seguridad social por sus empleados, no pagan impuestos. Solo una porción muy pequeña de las microempresas tiene mercado para sus productos, pero tanto el mercado que les queda, como los precios que les pagan disminuyen día a día (...) Pues a las microempresas no las están contratando. Ese es el problema que se tiene que enfrentar desde la responsabilidad social. ¡Sería muy bueno involucrar a los pequeños empresarios confeccionistas de las comunas de la ciudad con las empresas tractoras!

En esta investigación pudo evidenciarse que es usual que algunas Pymes subcontratistas tengan relaciones de confianza con microempresarios a quienes a su vez subcontratan parte de la producción en épocas de alta demanda de la confección. En estos casos la remuneración se hace sobre las operaciones contratadas y el responsable sigue siendo la Pyme proveedora, quien asume las funciones de supervisor del trabajo de la microempresa, para garantizar a la empresa contratante la calidad y oportunidad de la producción.

---

<sup>106</sup> (A. Gutiérrez, comunicación personal, 24 de Abril de 2012).

| <b>Consecuencias de la terminación del AMF para las Pymes TCDM</b>   | <b>No. respuestas</b> | <b>Peso</b> |
|--|-----------------------|-------------|
| Aumento de la oferta en el mercado interno por incremento de las importaciones y del contrabando   | 11                    | 37%         |
| Disminución de las ventas de la producción local   | 9                     | 30%         |
| Disminución de los precios y de la rentabilidad por las ventas de producto local   | 6                     | 20%         |
| Conlleva a la implementación de estrategias de diferenciación, en el diseño, en costos y ser más eficientes para no subir los precios            | 2                     | 6.5%        |
| Introducción de maquinaria China barata y generación de emprendimientos ilegales que afectaron a los empresarios legales (bordado, lavado, etc.) | 2                     | 6.5%        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>30*</b>            | <b>100%</b> |

**Figura 25.** Consecuencias de la terminación del AMF, según las Pymes. (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

Nota: Respuestas del 68% de las Pymes que dicen haber sido afectadas por la terminación del AMF.

Para el 2011, se concluye el predominio del modelo productivo de marca propia en el 40% de las firmas, sobre los modelos de maquila (33%) y paquete completo (8%) y también se evidencia la mezcla de modelos de negocio en un grupo importante de empresarios (ESUMER, 2011). En cuanto a los cambios introducidos por las Pymes en la organización de la producción durante los últimos cinco años; no es posible evidenciar una mayor especialización y división del trabajo entre firmas, pues el 96% de ellas, no eliminó ninguna actividad de su proceso productivo<sup>107</sup>.

Pese al interés de un gran comercializador “*marketer*” en el clúster local, por cambiar su forma de operar, migrando del modelo de subcontratación de operaciones productivas (estilo maquila), que involucra a un buen número de empresarios especializados en las diferentes actividades, para comenzar a contratar la producción mediante el llamado modelo de “paquete

<sup>107</sup> Entrevistas, 2016

completo”, con una o muy pocas firmas; no existen muchas empresas en capacidad de ofrecer este servicio a nivel local<sup>108</sup>.

La fabricación del “paquete completo” es vista por las instituciones que trabajan con el clúster como una etapa intermedia que permite avanzar de un clúster de maquila hacia otro de innovación<sup>109</sup>, en este modelo las empresas contratistas reciben las especificaciones detalladas y fabrican los productos cumpliendo con las indicaciones de la empresa contratante; quien realiza las funciones de estudiar el mercado, diseñar los productos, administrar la marca y controlar los puntos de venta. El modelo de “paquete completo” permite mayor autonomía de los proveedores para las compras de insumos, la organización de la producción e impulsa los aprendizajes para la fabricación de productos competitivos tanto nacional como internacionalmente; sin embargo es un modelo más exigente y riesgoso para los contratistas, por los mayores requerimientos tecnológicos, organizativos, de capital, de nuevos conocimientos y habilidades por parte de su recurso humano, así como por la necesidad de contar con una mayor articulación productiva a lo largo de toda la cadena. Para las firmas subcontratistas locales, la producción del “paquete completo” requiere aumentar la capacidad de organización y coordinación de los diferentes procesos productivos, es decir, se trata lograr el *upgrading* funcional, el cual solo es posible mediante la adquisición de nuevas habilidades que permiten incorporar nuevas funciones y agregar mayor valor a la producción, superando el esquema de “maquila”. Para el caso que nos ocupa, solo una de las Pymes entrevistadas logró en los últimos cinco años, dar el paso hacia el *upgrading* funcional, pudiendo pasar de ser maquiladora de jeans, al suministro del “paquete completo” para empresas de marca<sup>110</sup>.

---

<sup>108</sup> (G. Montoya, comunicación personal, 10 de Febrero de 2015)

<sup>109</sup> (Universidad de Antioquia: Grupo de Estudios Regionales; 2010)

<sup>110</sup> En el apartado 5.2.2.1 donde se trata el tema de innovación, se detalla este resultado.

### 5.2.1.1. Dificultades para organizar la división del trabajo

En el clúster TCDM se evidencian limitaciones para la coordinación de las redes de producción multi- firma, es decir, para organizar la división del trabajo entre diferentes empresas, por lo cual, son escasas las redes especializadas de proveedores innovadores, social y ambientalmente responsables, que impulsen la diferenciación y el mejoramiento de la calidad de los productos y servicios del sistema productivo; situación que de acuerdo con estudios revisados<sup>111</sup>, tiene que ver con aspectos culturales que han implicado un bajo nivel de capital social y con la herencia de la política de Sustitución de Importaciones, donde el aislamiento del mercado externo y la estructura industrial oligopólica permitieron a las grandes empresas, la adopción de modelos que concentraron la producción y el control de los diferentes procesos productivos; como una forma de asegurar la gobernanza.

La integración del sistema económico mediante el desarrollo de las interrelaciones productivas (vínculos hacia atrás y adelante), las relaciones de complementariedad y la creciente división del trabajo entre las firmas, es resultado del desarrollo de las capacidades de empresarios e instituciones locales, para controlar de forma autónoma el proceso de acumulación y direccionar las inversiones hacia las transformaciones que impulsen el incremento de la productividad y el desarrollo del sistema económico territorial (Scott & Garofoli, 2007). No obstante la estructura empresarial que se requiere para la integración vertical de la producción es bastante pesada de soportar; especialmente en épocas de baja demanda, donde se asumen altos riesgos por la estacionalidad del negocio<sup>112</sup>; la integración vertical es la forma que han tenido las empresas “verticalizadas” del clúster, para gobernar el proceso productivo; dada su baja

---

<sup>111</sup> Entre ellos: Pietrobelli y Olarte (2002); Universidad de Antioquia- Grupo de Estudios Regionales (2010).

<sup>112</sup> Los altos riesgos se derivan de la estacionalidad del negocio que en algunas temporadas del año ronda el 40% (E. Botero, comunicación personal, 11 de Noviembre de 2011)

capacidad de coordinación de las actividades del proceso por fuera de la empresa o grupo empresarial, es decir; su inexperiencia en la división del trabajo con otras firmas, la debilidad institucional local que se manifiesta en baja eficiencia para el funcionamiento de contratos, acuerdos, política comercial, entre otros; y por la escases de proveedores cualificados, con capacidad para cumplir las especificaciones requeridas y los tiempos de entrega<sup>113</sup>.

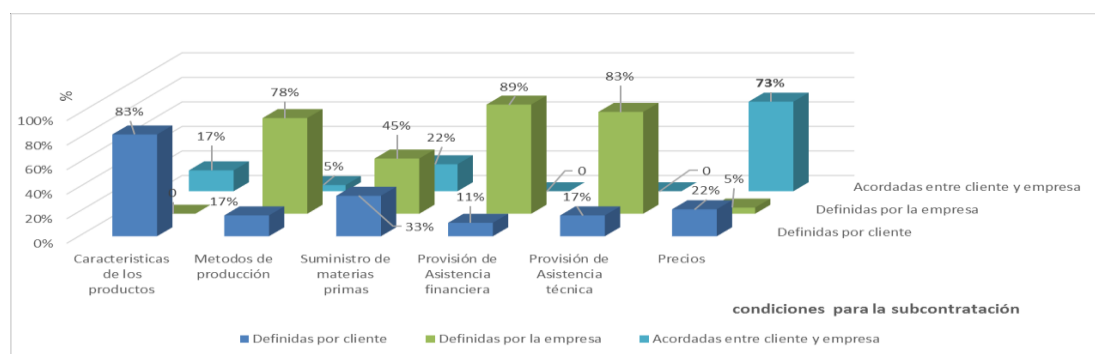
En los distritos industriales analizados en el capítulo 3, la capacidad de organización de redes y de coordinación de los empresarios para la división del trabajo y la especialización de las pequeñas empresas en las diferentes actividades del proceso productivo fue fundamental para la competitividad; permitiéndoles impulsar la diferenciación, mejorar la calidad y ofrecer productos innovadores orientados a la demanda, para ubicarse en los niveles superiores de la división internacional del trabajo (Garofoli, 2009a). En los distritos más innovadores y las Áreas sistema, se complejiza el sistema económico por la creciente interrelación productiva que se expande desde el nivel intra-sectorial hasta el inter-sectorial; siendo cada vez más innovador, gracias a la diversificación de las industrias en las que se ubican las empresas locales y a la mayor autonomía tecnológica del territorio, destacándose la generación de un proceso de desarrollo auto-centrado y más sostenible, al construirse sobre recursos propios del territorio. En estos casos es común ver integrarse al sistema productivo, otros sectores que antes no existían o eran muy débiles en el territorio, como por ejemplo el metalmecánico, fundamental para la producción de las máquinas y otras industrias necesarias para la producción de insumos (Garofoli, 1983, 1991, 1992).

#### 5.2.1.2. Limitada capacidad de las Pymes proveedoras

---

<sup>113</sup> Análisis de los resultados de la investigación y entrevista con el experto investigador y profesor Jorge Lotero, 12 Agosto de 2015

El 72% de las Pymes entrevistadas en 2016 prestan servicios como proveedores de las firmas con marca propia y en general destacan la necesidad de poder prepararse para responder a la transformación que ellas vienen haciendo, lo cual implica su propia transformación; a partir del mejoramiento de sus capacidades, dada la mayor exigencia de los nuevos diseños y los cambios permanentes que requiere trabajar con la diferenciación y la moda. Los proveedores locales necesitan: a) responder a las especificidades de los productos que demandan las marcas propias, ya que el 83% de las firmas no cuentan con asistencia técnica y el 89% no reciben asistencia financiera por parte de ellas, b) tienen que responder por alta calidad y oportunidad para la entrega, ante los exigentes mecanismos y contratos que penalizan el incumplimiento y c) deben estar en capacidad de ofrecer precios competitivos; dado que para el 22 % de las firmas, los precios son fijados por el cliente<sup>114</sup> y que el 73% negocian el precio con la empresa contratante (figura 26). Las firmas proveedoras fijan inicialmente los precios valiéndose de estudios técnicos que tienen en cuenta los tiempos de fabricación, valor de mano de obra, insumos y demás componentes del costo; a partir de este conocimiento, que también tienen las firmas contratantes, se establece la negociación del precio entre las partes.



**Figura 26.** Definición de las condiciones para la subcontratación entre cliente y proveedor  
Fuente: Elaboración propia, datos Entrevistas 2016

<sup>114</sup> En la totalidad de los casos, se trata de empresas dedicadas a la maquila de la confección; aunque el 33% de estas empresas tienen la capacidad de negociar los precios con el cliente

Para las Pymes del TCDM, la calidad del producto (28%), es el factor con mayor peso para su competitividad; priorizado por el 72% de ellas, seguido de la velocidad y entrega puntual (21%); priorizada por el 64% de las firmas y por el uso de nuevas tecnologías (14%); destacada por el 32%. El precio más bajo aparece como un factor de menos peso para la competitividad de las empresas (7%); priorizado únicamente por el 20% de las firmas. Sin embargo los empresarios aseguran que deben ser capaces de trabajar en la disminución o por lo menos mantener los precios muy estables, paralelamente con las estrategias de mejoramiento de calidad, velocidad y entrega puntual, modernización tecnológica y la innovación de productos.

| Factor de competitividad                          | Factor puesto No. 1 / peso = 3 |             | Factor puesto No. 2 / peso = 2 |             | Factor puesto No. 3 / peso = 1 |             | Peso total factor | Participación factor | No. Pymes priorizan como uno de sus 3 principales factores | No. Pymes priorizan como uno de sus 2 principales factores |
|---|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|-------------------|----------------------|--|--|
|   | No. empresas                   | Peso Factor | No. empresas                   | Peso Factor | No. empresas                   | Peso Factor |                   |                      |  |  |
| Calidad del producto                              | 10                             | 30          | 4                              | 8           | 4                              | 4           | 42                | 28%                  | 18   | 14   |
| Velocidad y entrega puntual                       | 5                              | 15          | 6                              | 12          | 5                              | 5           | 32                | 22%                  | 16   | 11   |
| Uso de nuevas tecnologías                         | 6                              | 18          | 1                              | 2           | 1                              | 1           | 21                | 14%                  | 8  | 7  |
| Innovación de productos                           | 3                              | 9           | 2                              | 4           | 2                              | 2           | 15                | 10%                  | 7  | 5  |
| Precios más bajos                                 | 1                              | 3           | 3                              | 6           | 1                              | 1           | 10                | 7%                   | 5  | 4  |
| Habilidades de diseño                             | 0                              | 0           | 3                              | 6           | 2                              | 2           | 8                 | 5%                   | 5  | 3  |
| Capacidad para resolver los problemas del cliente | 0                              | 0           | 3                              | 6           | 2                              | 2           | 8                 | 5%                   | 5  | 3  |
| Servicios al cliente                              | 0                              | 0           | 2                              | 4           | 4                              | 4           | 8                 | 5%                   | 6  | 2  |
| Costos de producción más bajos                    | 0                              | 0           | 1                              | 2           | 4                              | 4           | 6                 | 4%                   | 5  | 1  |
| <b>No. Total Pymes responden</b>                  | <b>25</b>                      |             | <b>25</b>                      |             | <b>25</b>                      |             |                   |                      | <b>75</b>  | <b>50</b>  |
| <b>Peso total factor</b>                          |                                | <b>75</b>   |                                | <b>50</b>   |                                | <b>25</b>   | <b>150</b>        | <b>100%</b>          |  |  |

**Tabla 6**

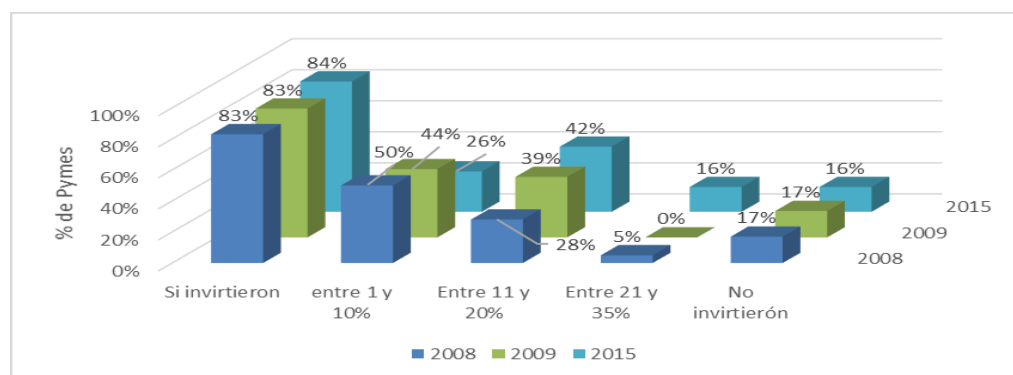
*Factores de competitividad de las empresas: priorizados por las Pymes*

Fuente: Elaboración propia, datos Entrevistas 2016

Nota: se pidió priorizar los tres principales factores para la competitividad de la empresa y organizar; siendo el número (1), el factor de mayor peso.

Los precios de mercado se ven afectados por los menores precios de la competencia internacional, pero además por la influencia de la alta informalidad que ronda el 43% de las

firmas<sup>115</sup>, las cuales ejercen competencia desleal; pues no cumplen con los requisitos establecidos para su legalidad, no pagan los impuestos, ni asumen las prestaciones sociales y los parafiscales de los trabajadores. Las Pymes legales asumen costos altos por las cargas salariales y prestacionales que conllevan las actividades intensivas en mano de obra, que son aquellas donde existe la mayor informalidad; como la maquila de confección y algunos servicios intermedios (bordado, fusionado, lavado); donde el ingreso de maquinaria China de más bajo costo disminuyó la barrera de entrada, generando el aumento de la informalidad en los talleres; los cuales trabajan con menores precios, causando en ocasiones el cierre de empresas formales<sup>116</sup>. Existen en el clúster local un número importante y creciente de Pymes intensivas en trabajo, que compiten entre sí y con las importaciones por el mercado nacional, regional y local; lo que contribuye a elevar la tasa de fracaso especialmente en las etapas más críticas donde se acrecienta la devaluación y/o cae la demanda final (Universidad de Antioquia- Grupo de Estudios Regionales; 2010).



**Figura 27.** Inversión como porcentaje de las ventas en los años 2008, 2009 y 2015. (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

<sup>115</sup> (Mckinsey; 2009)

<sup>116</sup> Entrevistas, 2016



Un subgrupo de Pymes que resultó interesante para la investigación lo conforman el 32% de las firmas (Pymes especiales)<sup>117</sup>, que no se vieron afectadas negativamente por los efectos de la terminación del acuerdo Multifibras y no se sintieron perjudicadas por la competencia Asiática. Ante esta importante diferencia con las demás Pymes del sistema local, era necesario seguir su comportamiento, para tratar de encontrar algunas diferencias en sus decisiones y estrategias y buscar algunas claves para el análisis de su mayor capacidad competitiva. En adelante incluimos en el análisis aquellas diferencias encontradas al compararlas con el total de las Pymes.

El 83% de las Pymes realizaron inversiones en los años 2008; 2009 y el 84% lo hicieron en 2015; año en el cual fueron más altas las tasas de inversión como muestra la figura 27. Durante los últimos cinco años, el objetivo que tuvo más peso en las inversiones fue aumentar la producción (36%); objetivo priorizado por el 92% de las firmas. En segundo lugar la introducción de nuevos productos que requieren nueva maquinaria (24%), priorizado por el 52% y el tercer lugar es compartido por tres objetivos: aumentar la calidad de los productos (13%); priorizado por el 56% de las firmas, aumentar la flexibilidad de la producción; priorizado por el 44% y reducir los costos de producción; priorizado por el 40% de las Pymes.

Las inversiones se han estado dirigiendo especialmente a los rubros de la modernización y al desarrollo tecnológico. Consecuentemente con los objetivos de las inversiones que se acaban de exponer, el mayor peso entre los rubros a los que se encaminaron las inversiones de las Pymes lo obtuvo la compra de maquinaria y equipos (49%); priorizada por el 92% de las firmas, seguido por la ampliación de la planta de producción (22%); priorizada por el 60% de las firmas. La inversión para la formación y desarrollo del recurso humano (9%) no obtuvo un peso significativo (priorizada únicamente por el 32% de las Pymes); si se tienen en cuenta los grandes

---

<sup>117</sup> A éste subgrupo lo llamamos en adelante para el análisis: Pymes especiales

retos que están enfrentando estas empresas ante la necesidad de nuevos aprendizajes que les permitan hacer los ajustes requeridos tanto en las áreas de planeación y administrativas, como en las áreas operativas. Las inversiones para el mejoramiento de la gestión y la investigación y el desarrollo de nuevos productos también han tenido un peso muy bajo dentro de los rubros priorizados por el total de las Pymes entrevistadas del TCDM (tabla 7).

En el subgrupo de Pymes especiales el peso más alto en cuanto a los rubros de las inversiones también lo obtuvo la compra de maquinaria y equipos (29%); sin embargo se destaca un mayor equilibrio en la prioridad dada a los diferentes rubros; apareciendo con importancia más alta, algunos que no la tuvieron en las decisiones de inversión del total de las Pymes. Es así como el segundo lugar en las prioridades lo comparte la inversión en el mejoramiento de la gestión y en el mejoramiento de las actividades comerciales y aparece en el tercer lugar, para las Pymes especiales, la inversión en la formación y el desarrollo del recurso humano (14%).

**Tabla 7**

*Rubros priorizados para la inversión: comparación entre el total de las Pymes y el subgrupo de Pymes especiales*

| Rubros Priorizados para la inversión           | Rubro puesto No. 1/ peso = 3 |            |                           |            | Rubro puesto No. 2/ peso = 2 |            |                           |            | Rubro puesto No. 3/ peso = 1 |            |                           |            | Participación del Rubro en Pymes Totales | Participación del Rubro en Pymes especiales | % Pymes Totales priorizan entre sus 3 Rubros | % Pymes especiales priorizan entre sus 3 Rubros |
|--|------------------------------|------------|---------------------------|------------|------------------------------|------------|---------------------------|------------|------------------------------|------------|---------------------------|------------|--|---|--|---|
|  | Todas las Pymes              |            | Subgrupo Pymes especiales |            | Todas las Pymes              |            | Subgrupo Pymes especiales |            | Todas las Pymes              |            | Subgrupo Pymes especiales |            |  |   |  |   |
|  | No. empresas                 | Peso rubro | No. empresas              | Peso rubro | No. empresas                 | Peso rubro | No. empresas              | Peso rubro | No. empresas                 | Peso rubro | No. empresas              | Peso rubro |  |   |  |   |
| Compra de maquinaria y equipos                 | 20                           | 60         | 3                         | 9          | 2                            | 4          | 0                         | 0          | 1                            | 1          | 1                         | 1          | 49%                                      | 29%   | 92%  | 67%   |
| Ampliación de la planta                        | 2                            | 6          | 0                         | 0          | 10                           | 20         | 1                         | 2          | 3                            | 3          | 2                         | 2          | 22%                                      | 11%   | 60%  | 50%   |
| Formación y desarrollo del recurso humano      | 0                            | 0          | 0                         | 0          | 4                            | 8          | 2                         | 4          | 4                            | 4          | 1                         | 1          | 9%                                       | 14%   | 32%  | 50%   |
| Mejoramiento de actividades comerciales        | 2                            | 6          | 2                         | 6          | 1                            | 2          | 0                         | 0          | 3                            | 3          | 0                         | 0          | 8%                                       | 17%   | 24%  | 33%   |
| Investigación y desarrollo de nuevos productos | 1                            | 3          | 1                         | 3          | 1                            | 2          | 0                         | 0          | 3                            | 3          | 1                         | 1          | 5.5%                                     | 11%   | 20%  | 33%   |
| Mejoramiento de la gestión                     | 0                            | 0          | 0                         | 0          | 3                            | 6          | 3                         | 6          | 3                            | 3          | 0                         | 0          | 6.5%                                     | 17%   | 24%  | 50%   |
| Otros  | 0                            | 0          | 0                         | 0          | 0                            | 0          | 0                         | 0          | 0                            | 0          | 0                         | 0          | 0  | 0   | 0  | 0   |
| <b>No. Respuestas</b>                          | 25                           |            | 6                         |            | 21                           |            | 6                         |            | 17                           |            | 5                         |            |  |   |  |   |
| <b>Peso total factor</b>                       | 75                           |            | 18                        |            | 42                           |            | 12                        |            | 17                           |            | 5                         |            | 100%                                     | 100%  |  |   |

Fuente: Elaboración propia, datos: entrevistas 2016

Nota: se pidió priorizar tres rubros a los cuales dirigieron preferentemente las inversiones en los últimos cinco años y organizar, siendo el número (1), el objetivo de mayor peso.

No obstante la necesidad de contar con un recurso humano mejor calificado, el 48% de las Pymes no promueven cursos de formación continua para sus trabajadores en la empresa, el 28% lo hacen algunas veces y únicamente el 24% lo tienen como una acción permanente. Las empresas que hacen capacitación como una acción permanente suelen capacitar el recurso humano con la ayuda del SENA y de otras instituciones privadas (50%), con el personal de la misma empresa (16%), con la ayuda de sus proveedores (16%) y de asesores externos (16%);

La importancia que el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), ha tenido para el sector productivo en Colombia es indiscutible, apareciendo en el primer lugar de las respuestas de los empresarios, al preguntar por la formación en el territorio. El SENA es la entidad que cuenta con los aportes económicos por parte de las empresas y está encargada de cumplir la función Estatal de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos y ayudarles a los empleadores y trabajadores a establecer un sistema nacional de aprendizaje<sup>118</sup>. Sin embargo al ser preguntadas por el grado de satisfacción con la calidad y pertinencia de la formación que está realizando la institución, el 48% de las Pymes responden estar insatisfechas, el 36% se encuentran medianamente satisfechas y únicamente el 12% declaran sentirse satisfechas. Sobre las razones de la insatisfacción, aseguran que el SENA ha disminuido la calidad de sus egresados en las diferentes áreas (33%)<sup>119</sup>; argumentan que el nivel de exigencia en la formación ha bajado, los estudiantes salen con poco conocimiento, no se está incentivando la capacidad emprendedora, ni generando competencias como la responsabilidad y la iniciativa para desarrollar nuevas técnicas. En segundo lugar hay descontento porque el SENA no ha ajustado los programas que

---

<sup>118</sup> Nacido en 1957, el SENA es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio del Trabajo de Colombia.

<sup>119</sup> Las áreas mencionadas abarcan los tecnólogos textiles, operarios, tecnólogos de calidad, tejedores de tejido plano y jacquar, tintoreros a la continua, mecánicos en lavadoras, seguridad en el trabajo. Las principales quejas tienen que ver con el poco conocimiento, falta de espíritu investigativo y de iniciativa. Entrevistas 2016.

desarrolla a las necesidades de la manufactura de la cadena textil (25%); como estampación, bordados, acabados textiles, fusionado, actividades de lavandería, entre otras, y por el contrario, ha dejado de trabajar en áreas especializadas para las actividades de la industria textil que antes se ofrecían<sup>120</sup>. La tercera causa de insatisfacción es que el SENA no está formando los aprendices en las áreas que requieren las Pymes del TCDM y tampoco se consiguen aprendices para el corte y la confección (15%). A pesar de que las firmas deben cumplir con la cuota de aprendices que les corresponde por ley y patrocinar a los estudiantes del país a través del SENA<sup>121</sup>, por lo general, no están pudiendo contar con este recurso humano durante su etapa productiva y deben aceptar que lleguen a su empresa aprendices para trabajar en áreas diferentes a las del proceso productivo. Otra razón para la insatisfacción es que los empresarios consideran que el SENA debe hacer un esfuerzo mayor para incentivar a los jóvenes a estudiar en las distintas áreas de la cadena textil-confección, dado que escasea el recurso humano en estas áreas, lo que se convierte en un limitante para la sostenibilidad del sector productivo. También exponen las firmas que hay baja capacidad del personal que se forma en el SENA para trabajar con nuevas máquinas, dada la desactualización de su maquinaria; lo que hace que las Pymes tengan que hacer un esfuerzo adicional para la formación de los trabajadores internamente.

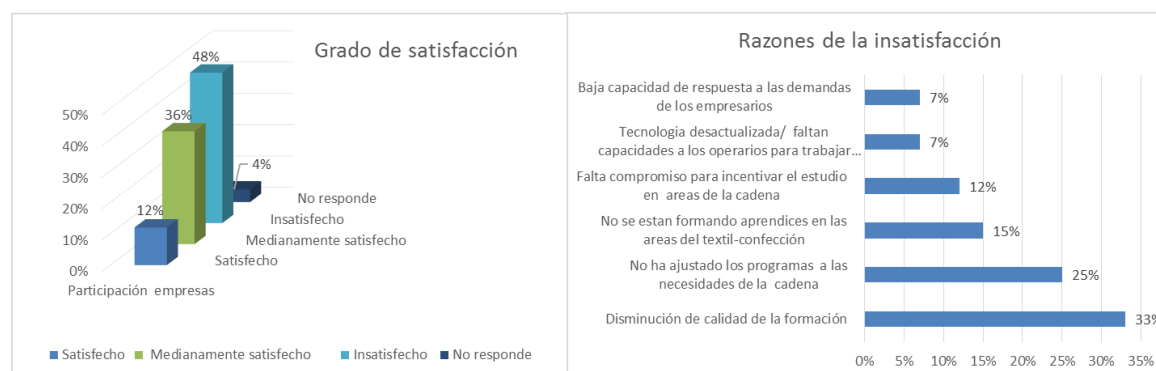
En cuanto al recurso humano formado en diseño, desde las empresas con marca propia, se invita a las universidades locales para que trabajen en el desarrollo de la parte artesanal y en la creatividad de los estudiantes; llevándolos más allá de las habilidades del diseño en el computador y buscando más funcionalidad en la práctica, es decir, que se trabaje en crear

---

<sup>120</sup> La serigrafía es uno de los programas técnicos de la industria textil que ya no se ofrecen (J. Henao, comunicación personal, Febrero 12 de 2015)

<sup>121</sup> La cuota de aprendices que deben tener las empresas obligadas por la Ley 789 de 2002, es en razón de un aprendiz por cada 15 trabajadores y uno adicional por fracción de diez (10) o superior que no exceda de veinte.

capacidades para que los diseñadores vayan más allá del uso de la tecnología y profundicen en las características de los materiales y sus posibilidades .



**Figura 28.** Grado de satisfacción con los servicios de formación del SENA. (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

A pesar de que el 64% de las firmas se han interesado en contar con nuevos perfiles que antes no tenían; solo el 4% de los empleados tienen formación profesional diferente a la que existía en el recurso humano de las firmas cinco años atrás<sup>122</sup> (tabla 8). Los nuevos perfiles profesionales llegan en primer lugar, a cargos en las áreas de producción (39%), seguidos por los que se ocupan en las áreas de diseño y moda (21%), en mercadeo y comercialización (21%). Únicamente el 13% de los recursos humanos ha llegado para las áreas de planeación y administración y el 6% al área de recursos humanos.

Algunos de los entrevistados lamentan que se haya perdido en el territorio la formación especializada en diferentes áreas, siendo la ingeniería en el diseño textil y la misma serigrafía, algunas de ellas. En algunas áreas de formación, las firmas están teniendo que incurrir en costos más altos para para buscar el personal que requieren, a través de las empresas llamadas “caza-

<sup>122</sup> Son 47 los trabajadores que cuentan con nuevos perfiles profesionales; de los 1.161 que tienen en total las 16 Pymes que respondieron contar con perfiles que antes no tenían. Entrevistas 2016.

talentos”, pero incluso en ocasiones se han visto obligadas a traer el recurso humano de otros países.

**Tabla 8**

*Nuevos perfiles profesionales incorporados en las Pymes, últimos 5 años*

| Áreas de producción                   | No. personas | Participación | Áreas de diseño y moda         | No. personas | Participación | Área de mercadeo y comercial           | No. personas | Participación | Área de planeación y administración                     | No. personas | Participación | Área Recursos humanos                     | No. personas | Participación | total recurso humano |
|---------------------------------------|--------------|---------------|--------------------------------|--------------|---------------|--|--------------|---------------|---|--------------|---------------|---|--------------|---------------|----------------------|
| Tecnólogo en producción               | 4            | 8.5%          | Diseñador de vestuario         | 1            | 2%            | Expertos en el área comercial          | 3            | 6%            | Ingeniero administrador con especialización en finanzas | 2            | 4%            | Tecnólogo en riesgos en seguridad y salud | 1            | 2%            |                      |
| Ingeniero de producción               | 4            | 8.5%          | diseñador grafico              | 2            | 4%            | Director de comercio exterior,         | 1            | 2%            | Ingeniero de Proyectos                                  | 1            | 2%            | Tecnólogo en seguridad industrial         | 1            | 2%            |                      |
| Ingeniero industrial,                 | 2            | 4%            | Diseñador y experto patronista | 2            | 4%            | Negociador internacional               | 1            | 2%            | Analista de planeación                                  | 1            | 2%            | Tecnólogo en gestión humana               | 1            | 2%            |                      |
| Ingenieros de productividad y calidad | 2            | 4%            | Diseñadora digital             | 1            | 2%            | Experto en mercadeo                    | 3            | 6%            | Experto en costos                                       | 1            | 2%            |   |              |               |                      |
| Ingeniero biomédico,                  | 1            | 2%            | investigador de moda           | 1            | 2%            | Especialización en mercadeo de la moda | 1            | 2%            | Experto en Logística                                    | 1            | 2%            |   |              |               |                      |
| Analista de producción                | 1            | 2%            | Experto en tinturas manuales   | 1            | 2%            | Key Account                            | 1            | 2%            |   |              |               |   |              |               |                      |
| Tecnólogo de metodos y tiempos        | 1            | 2%            | Patronista                     | 1            | 2%            |  |              |               |   |              |               |   |              |               |                      |
| Tecnólogo textil                      | 1            | 2%            | Auxiliar de diseño             | 1            | 2%            |  |              |               |   |              |               |   |              |               |                      |
| Tecnólogo industrial                  | 1            | 2%            |                                |              |               |  |              |               |   |              |               |   |              |               |                      |
| Mecánico                              | 1            | 2%            |                                |              |               |  |              |               |   |              |               |   |              |               |                      |
| <b>Total</b>                          | <b>18</b>    | <b>38%</b>    |                                | <b>10</b>    | <b>21%</b>    |  | <b>10</b>    | <b>21%</b>    |   | <b>6</b>     | <b>13%</b>    |   | <b>3</b>     | <b>6%</b>     | <b>47</b>            |

Fuente: Elaboración propia, datos: entrevistas 2016

Como se ha expuesto, las Pymes enfrentan grandes presiones para poder responder a las mayores exigencias de los mercados; teniendo que mejorar en múltiples frentes a la vez, entre ellos: calidad, flexibilidad, oportunidad, eficiencia y menores costos, para poder ser competitivas. Ante tantas necesidades, las capacidades de las pymes aisladas, se quedan cortas; razón por la cual son necesarias las relaciones de cooperación con otras firmas, la formación de redes de empresas y el apoyo institucional que les impulsen a potenciar el aprovechamiento de las ventajas de la aglomeración y el territorio.

### 5.2.2. Baja capacidad de innovación, desarrollo tecnológico y agregación de valor

La innovación y la creación de las capacidades para ella pasaron a ocupar un lugar prioritario en la agenda de grandes empresas y de algunas instituciones de apoyo del TCDM, a partir de los cambios en el escenario mundial y en la cadena global del vestuario. Hay acuerdo entre la mayor parte de los empresarios y organizaciones de apoyo al clúster, en que no es posible competir por la vía de los precios y que es necesaria la agregación de mayor valor, la diferenciación de los productos y la atención de las necesidades de un mercado cada vez más exigente, con un mayor componente de diseño y moda; lo cual implica mayores capacidades para la innovación, que le permitan a las firmas desligarse del antiguo modelo de imitación local: - “viajar al exterior, copiar los diseños y hacerlos localmente”-<sup>123</sup>. Hoy las empresas se enfrentan a un gran reto que ha sido expresado casi por todos los entrevistados: “Innovar o desaparecer”. Sin embargo las firmas en el clúster TCDM tienen capacidades diferentes para innovar, diferenciar sus productos, buscar nuevos mercados y posicionar sus marcas propias. Mientras la gran empresa tiene capacidades para hacerlo, las Pymes locales aisladas, carecen de estas capacidades.

Las grandes empresas que priorizaron posicionar la marca propia, a partir de las dificultades que enfrentaron con el incremento de las exportaciones asiáticas, están trabajando para conocer y definir mucho mejor sus nichos de mercado y han incorporado la innovación como valor corporativo fundamental que ocupa uno de los primeros lugares en las prioridades de la dirección. En el caso de las firmas integradas verticalmente, señalan que esta forma de operar les ofrece algunos puntos favorables: a) pueden provisionarse y prever mejor las crisis, pudiendo actuar sobre los costos de los commodities que están sujetos a la oferta y demanda mundial. b) tienen más control sobre la calidad y los procesos y c) actúan en la innovación de productos en

---

<sup>123</sup> Universidad de Antioquia: Grupo de Estudios Regionales (2010)

toda la cadena, desde la hilandería: “...En cuanto a la innovación: al tener las máquinas y poder hacer filigranas y fantasías en hilos, es posible diferenciar, hacer nuevos desarrollos y mucho más rápido...”<sup>124</sup>. Para estas empresas es más viable innovar internamente, dadas las debilidades que tienen para hacerlo la mayor parte de las firmas del sistema local.

Las grandes empresas con marca propia cuentan con equipos humanos competentes para el desarrollo de productos innovadores con alto valor agregado, han incrementado los recursos que destinan a las actividades de innovación, así como las posibilidades de acceso a los recursos de cofinanciación que ofrecen las organizaciones del estado, y algunas están muy abiertas a crear alianzas con diferentes entidades de apoyo a la innovación y universidades nacionales e incluso internacionales; Los casos de Fabricato y Coltejer lo evidencian: (figura 29)

| ACCESO A RECURSOS HUMANOS MUY CALIFICADOS PARA LA INNOVACIÓN EN DOS GRANDES EMPRESAS DEL TERRITORIO   |  |
|---|--|
| FABRICATO   | COLTEJER   |
| <p>“...Tenemos proyectos con Tecnova, con la Universidad de Antioquia, la Universidad Pontificia Bolivariana, la Universidad Nacional, la Escuela de Ingeniería, la Universidad EAFIT, y con universidades de Estados Unidos (Pardue, Cornell). Estamos en etapa de análisis y tenemos un proyecto aprobado y estamos aplicando con proyectos para nuevas tecnologías por alivios tributarios con el Departamento Administrativo Nacional para la Ciencia, Tecnología y la Innovación (Colciencias)”.</p> <p>(G. Builes, comunicación personal, 15 de Marzo de 2012).</p> | <p>“...Renovamos el equipo de personas que trabaja en diseño de producto, ahora es el más grande en la historia de la empresa, de hecho es 5 veces más grande que el mismo equipo de desarrollo de producto que tiene Kaltex en México...Porque creemos que el desarrollo del producto va enfocado a la moda, a la innovación, mayor valor agregado, mayor precio y utilidades... Coltejer deberá pasar de la moda a la pronto-moda, estilo Zara”.</p> <p>(H. Flores, comunicación personal, 17 de Febrero de 2012).</p> |

**Figura 29.** Grandes empresas: acceso a recursos humanos para la innovación. (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

<sup>124</sup> Esto no es posible hacerlo contando con los insumos que se ofrecen en el mercado interno, explica el director de planeación de una gran empresa (E. Botero, comunicación personal, 11 de Noviembre de 2011)



Sin embargo algunas grandes firmas lamentan la inexistencia de un mercado local y latinoamericano que valore y esté dispuesto a pagar un mayor precio por productos más exigentes e innovadores como los ecológicos y las fibras naturales exclusivas, entre otros. Esta condición de la demanda es una limitante para el desarrollo de productos innovadores, dado que la existencia de clientes nacionales sofisticados y exigentes presiona a las empresas a mejorar la calidad de los productos y permite avanzar sobre necesidades existentes y futuras, contribuyendo con la identificación de segmentos de mercado para la diferenciación (Porter;1990). Para el clúster es más compleja la innovación en productos como los ecológicos, si se tiene en cuenta que las empresas del TCDM no alcanzan a llegar significativamente a mercados como el europeo que valoran este tipo de innovaciones. Las grandes marcas están pudiendo posicionarse en el mercado nacional y en algunos países vecinos, a los cuales llegan a través de diferentes canales; como las tiendas propias, franquiciadas, canales multi-marcas, grandes superficies y varias de ellas también cuentan con la venta directa a través de internet y por catálogo.

5.2.2.1. Baja capacidad de las Pymes para innovar, diferenciar sus productos y agregar mayor valor

Las medianas y pequeñas empresas (Pymes) del TCDM tienen diferentes maneras de entender la innovación; algunas lo ligan a la capacidad de hacer cada vez una colección distinta, otras a la posibilidad de acceder a un mercado nuevo, a muchas les interesa innovar en tecnología, en los métodos y procesos, en la distribución, comercialización, en las comunicaciones. Algunas de las Pymes tienen claro que para poder competir hay que diferenciarse:

(...) Se encuentran entre ellas algunas muy innovadoras, pero el número de empresarios con capacidades para innovar es todavía muy pequeño: Uno ve empresas como Touché,

Onda de Mar, Elipse, Agua bendita, todas las que se empiezan a ver como muy interesantes, con un proceso de innovación en el amplio sentido; de producto, de proceso, organizacional, de canales<sup>125</sup>.

Este pequeño grupo de firmas que están logrando diferenciarse a partir de la introducción de innovaciones, creación y posicionamiento de sus marcas propias, se ha proyectado para competir con alto valor agregado; partiendo de la identificación y el conocimiento de unos nichos de mercado, definen sus productos denominados “Premium”, para los cuales despliegan importantes capacidades y un alto componente de diseño y moda. Estas Pymes innovadoras tienen relaciones con las instituciones de formación e investigación en diseño y moda, así como con la institucionalidad que se ha conformado alrededor del clúster local<sup>126</sup> y están siendo apoyadas para el mercadeo, la comercialización y la adquisición de mayores conocimientos, a través de diversos proyectos, programas e instrumentos, entre los cuales están las ferias locales: Colombiamoda y Colombiatex, organizadas por INEXMODA y cofinanciadas con recursos del municipio de Medellín y PROCOLOMBIA.

Aunque buena parte de las Pymes del TCDM vienen haciendo importantes esfuerzos en cuanto a inversiones y están implementando cambios para aumentar la eficiencia interna de sus empresas; el incremento de su competitividad requiere que mejoren en muchos frentes a la vez: como en calidad, velocidad de entrega, flexibilidad, precio adecuado y por supuesto que incorporen un mayor componente de innovación, diseño y moda. En cuanto a la innovación, pese a que reconocen su importancia, no aparece aún dentro de sus prioridades, dada la amplitud de

---

<sup>125</sup> (L. Naranjo, Comunicación personal, Septiembre 2012)

<sup>126</sup> Forman parte de estas instituciones universidades como EAFIT, Universidad Pontificia Bolivariana, La Colegiatura Colombiana, Arturo Tejada y otras instituciones como el Sena e Inexmoda. (Universidad de Antioquia-Grupo de Estudios Regionales; 2010).

frentes en que deben mejorar y la limitación de sus capacidades y recursos tanto económicos como humanos.

La innovación no alcanzo a estar dentro de los tres cambios introducidos a los productos para la competitividad ni en el total de las Pymes, ni en el subgrupo de las especiales; aunque para este subgrupo aparece con un peso un poco mayor (14%) y es priorizada por el 50% de las firmas; mientras en el análisis de todas las Pymes, la innovación tiene un peso menor entre los cambios introducidos para la competitividad (6%) y fue priorizada únicamente por el 33% de ellas (tabla 9).

En los últimos cinco años, el perfeccionamiento de la calidad tiene el mayor peso dentro de los cambios que han introducido las Pymes a los productos para hacerlos más competitivos (28%); priorizado por el 71% de ellas. El segundo lugar lo comparten dos cambios: el posicionamiento de la marca y la diferenciación del producto (20%); priorizados por el 50% de las Pymes. Continúan en importancia, los cambios dirigidos a la diversificación del producto y a la disminución de los precios, priorizados ambos, por el 38% de las Pymes (tabla 9). En el análisis para el subgrupo de las Pymes especiales encontramos algunas diferencias. Pese a que los tres cambios priorizados, introducidos a los productos para aumentar la competitividad, siguen siendo los mismos que priorizara el conjunto de todas las Pymes; en las especiales, el orden de prioridad varia; siendo la diferenciación del producto el cambio con mayor peso (26%), seguido del perfeccionamiento de la calidad (20%); priorizados ambos por el 67% de las firmas; en tercer lugar aparece el posicionamiento de la marca (17%), priorizado por el 33%. Pese al interés por impulsar y posicionar las marcas propias, únicamente el 20% del total de las firmas han desarrollado y registrado una nueva marca propia; mientras en el subgrupo de Pymes especiales lo han logrado el 33% de las firmas.

**Tabla 9**

*Cambios introducidos a los productos, para la competitividad: comparación entre todas las Pymes y el subgrupo de Pymes especiales.*

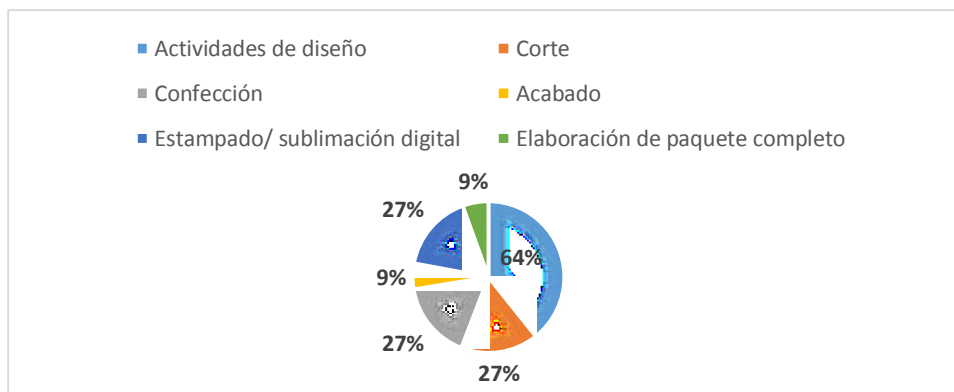
| Cambios introducidos a los productos | Cambio puesto No. 1/ peso = 3 |             |                           |             | Cambio puesto No. 2/ peso = 2 |             |                           |             | Cambio puesto No. 3/ peso = 1 |             |                           |             | Participación del Cambio en Pymes Totales | Participación del Cambio en Pymes especiales | % Pymes Totales priorizan entre sus 3 Cambios | % Pymes especiales priorizan entre sus 3 Cambios |
|--------------------------------------|-------------------------------|-------------|---------------------------|-------------|-------------------------------|-------------|---------------------------|-------------|-------------------------------|-------------|---------------------------|-------------|---|--|---|--|
|                                      | Todas las Pymes               |             | Subgrupo Pymes especiales |             | Todas las Pymes               |             | Subgrupo Pymes especiales |             | Todas las Pymes               |             | Subgrupo Pymes especiales |             |   |  |   |  |
|                                      | No. empresas                  | Peso Cambio | No. empresas              | Peso Cambio | No. empresas                  | Peso Cambio | No. empresas              | Peso Cambio | No. empresas                  | Peso Cambio | No. empresas              | Peso Cambio |   |  |   |  |
| Perfeccionamiento de la calidad      | 9                             | 27          | 1                         | 3           | 3                             | 6           | 1                         | 2           | 5                             | 5           | 2                         | 2           | 28%                                       | 20%  | 71%   | 67%  |
| Posicionamiento de marca propia      | 7                             | 21          | 2                         | 6           | 2                             | 4           | 0                         | 0           | 3                             | 3           | 0                         | 0           | 20%                                       | 17%  | 50%   | 33%  |
| Diferenciación de productos          | 5                             | 15          | 2                         | 6           | 5                             | 10          | 1                         | 2           | 2                             | 2           | 1                         | 1           | 20%                                       | 26%  | 50%   | 67%  |
| Diversificación de productos         | 2                             | 6           | 0                         | 0           | 6                             | 12          | 2                         | 4           | 1                             | 1           | 0                         | 0           | 14%                                       | 11,5%  | 38%   | 33%  |
| Disminución de precios               | 1                             | 3           | 0                         | 0           | 6                             | 12          | 2                         | 4           | 2                             | 2           | 0                         | 0           | 12%                                       | 11,5%  | 38%   | 33%  |
| Innovación                           | 0                             | 0           | 1                         | 3           | 1                             | 2           | 0                         | 0           | 7                             | 7           | 2                         | 2           | 6%  | 14%  | 33%   | 50%  |
| No. Total Pymes responden            | 24                            |             | 6                         |             | 23                            |             | 6                         |             | 20                            |             | 5                         |             |   |  |   |  |
| Peso total cambios                   |                               | 72          |                           | 18          |                               | 46          |                           | 12          |                               | 20          |                           | 5           | 100%                                      | 100%   |   |  |

Fuente: Elaboración propia, Entrevistas (2016)

Entre las Pymes que priorizaron la innovación para ser más competitivas; el 50% hicieron innovaciones tecnológicas (compra de nuevos equipos para ser más eficientes), 25% innovaron en procesos y el 25% restante innovo en productos. Una sola empresa logró avanzar en el aprendizaje de nuevas funciones, para agregar más valor, pasando de la maquila de confección hacia la realización del “paquete completo”<sup>127</sup>.

El diseño es visto por empresarios e instituciones del clúster local como una fuente de innovación, pues a partir de éste, se incorporan importantes cambios en los productos que contribuyen a la agregación de mayor valor y hacen que las firmas puedan dirigirse a los mercados de la moda. Existe la convicción de que la ubicación geográfica del agrupamiento ofrece una ventaja en cuanto a velocidad, con respecto a la oferta de otros países; por ejemplo los del Este asiático: la cual debe ser aprovechada para satisfacer la demanda de productos de moda; especialmente en mercados como el estadounidense y el latinoamericano.

<sup>127</sup> (H. Rave, comunicación personal, Febrero 25 de 2016)



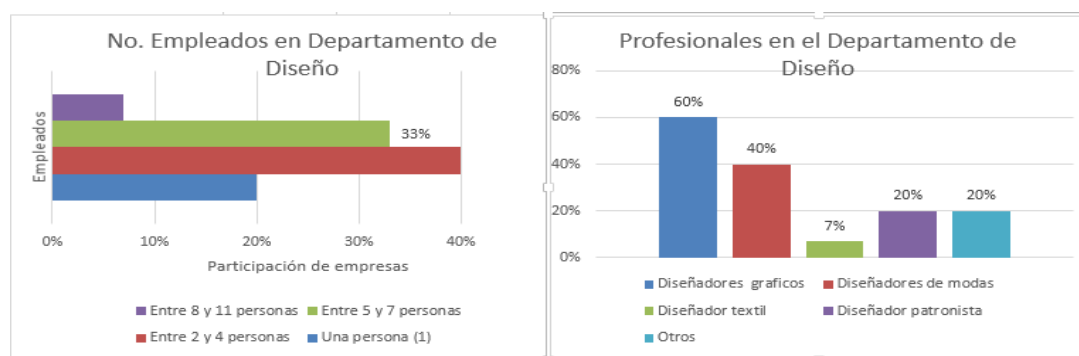
**Figura 30.** Actividades productivas introducidas por las Pymes del TCDM. (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

\*Varias empresas introdujeron/eliminaron 2 o más actividades

Durante los últimos cinco años, el 44% de las Pymes del clúster TCDM decidieron introducir al menos una (1) actividad productiva, que antes no tenían; de ellas el 64% introdujo la actividad de diseño; lo que equivale al 28% del total de las Pymes entrevistadas. Esta participación es importante por tratarse de empresas de mediano y pequeño tamaño que tomaron la decisión de priorizar esta actividad para incorporarla en sus procesos. Evidenciándose la importancia que viene teniendo el diseño como actividad transversal a los diferentes procesos productivos en el clúster. Situación que se refuerza con el hallazgo de que el 60% de las Pymes entrevistadas tiene un departamento interno de diseño; con más de dos empleados en el 80% de las empresas y más de cuatro en el 40% de ellas. Siendo los profesionales más contratados por estas empresas los diseñadores gráficos (60% de las firmas) y los diseñadores de modas, en el 40% (figura 31).

Todas las firmas del subgrupo de Pymes especiales cuentan con profesionales en diseño dentro de la empresa y el 83% ya tienen organizado internamente su propio departamento de diseño, con un número que oscila entre dos y cinco diseñadores, según la firma.

Como puede observarse en la figura 32, más del 60% de las Pymes innovan en la medida que les permiten sus propios recursos, siendo baja aún la utilización de apoyos para la innovación. Entre el 16% y el 20% de las firmas han buscado asistencia externa, un porcentaje entre el 6% y el 22%; dependiendo del tipo de innovación, se han apoyado en un consultor privado, la asesoría de universidades, centros de innovación/investigación /no la han utilizado más del 6% de las firmas; evidenciándose que estas instituciones no están prestando el apoyo que necesitan las Pymes del TCDM para poder innovar; no obstante la apuesta local y nacional de trabajar por la transformación de éste sistema productivo.

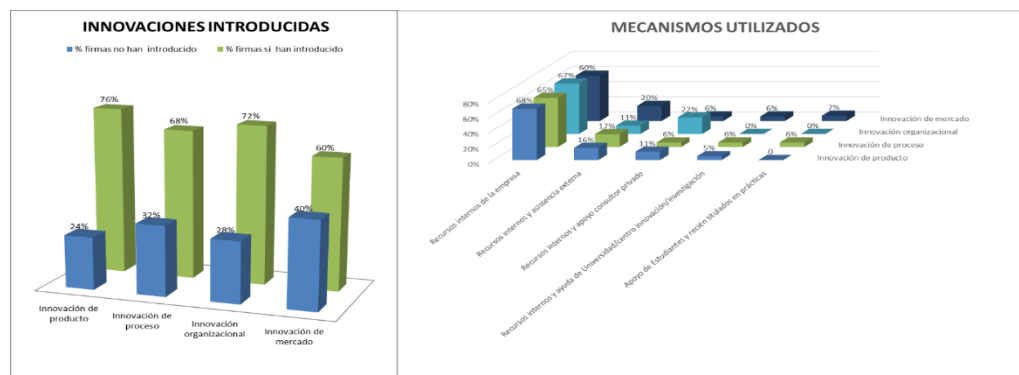


**Figura 31.** Número y clases de profesionales en los departamentos de diseño de las Pymes (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

Para el director de la Asociación de micro, pequeñas y medianas empresas -ACOPI Antioquia-; la mayor parte de estas firmas ven la innovación como algo muy exigente y costoso:

(...) A las firmas les falta saber en qué tienen que innovar, también método y rigor. Es necesario que la gente sienta que innovar está a la mano, que se puede, que no es tan costoso (...) En general la micro y pequeña empresa no están en condiciones de hacer

esos saltos cualitativos a través de la diferenciación y de la moda para generar mayor valor a la prenda y no tener que competir por precio<sup>128</sup>.



**Figura 32.** Tipos de innovación introducida/mecanismo utilizado, en los últimos 5 años (fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

Algunos empresarios entrevistados se muestran inquietos porque creen que si no pueden lograr las transformaciones que se requieren para competir en las condiciones de mercado actual, desaparecerán; por ello están dispuestos a trabajar con los apoyos de las universidades, los programas y proyectos de desarrollo, e incluso a cooperar con otros empresarios para lograr mayor eficiencia. Así explica la situación de la Pyme una directora de producción entrevistada:

(...) La innovación comienza desde la fibra y debe estar en toda la cadena y eso no hay en el clúster; por falta de conocimiento del mercado, por falta de apoyo, de proyectos, por falta de mercadeo porque no se sabe que es lo que se está necesitando. En este territorio están pensando mucho en las grandes marcas, en que ellas estén a la vanguardia, que mejoren en procesos, confección, corte, etc. Y como a las Pymes no les alcanzó el ritmo... ¡Ah, listo, no importa! Ahí es donde uno tiene que saber que está afectado; pues la vanguardia se tiene que mantener en todos los eslabones, para que no se pierda empleo,

<sup>128</sup> (M. Echeverri, comunicación personal, 06 febrero de 2012).

no se sigan cerrando las empresas... hay que reorganizar esto y mirar cómo se van a fortalecer las Pymes.”<sup>129</sup>

En la tabla 10 se exponen los obstáculos que encuentran las Pymes a la innovación, siendo el más representativo, la falta de información sobre ayudas externas o servicios de asesoría públicos y privados. El segundo y tercer obstáculo difieren en el orden de importancia entre el lugar otorgado en las respuestas de todas las Pymes y el subgrupo de Pymes especiales; pero siguen siendo la falta de recursos financieros y la falta de centros de investigación/universidades/centros de transferencia tecnológica que apoyen la innovación. Donde se encuentra una diferencia importante para este análisis, es en el peso que tiene la falta de recurso humano calificado, que en el total de las pymes alcanza el 19% (priorizado por el 44% de ellas); mientras para el subgrupo de Pymes especiales aparece como un obstáculo mucho menos importante (3%); priorizado solo por el 17% de las firmas.

Un obstáculo importante que limita el desempeño innovador del clúster fue destacado especialmente por el subgrupo de Pymes especiales y es la escasa relación entre los centros de investigación y los empresarios. Estas débiles relaciones que se manifiestan mediante la falta de comunicación y colaboración entre los actores que conforman el sistema de innovación (empresas y organizaciones de apoyo) han contribuido a que la información, el conocimiento y el desarrollo tecnológico no se hayan difundido a la velocidad que se requiere.

---

<sup>129</sup> (A. Acosta, comunicación personal, 29 de Diciembre de 2011).



**Tabla 10**

*Priorización de los obstáculos para la innovación: comparación entre todas las Pymes y el subgrupo de Pymes especiales.*

| Obstáculos a la innovación  | Obstáculo puesto No. 1/ peso = 3 |             |                           |             | Obstáculo puesto No. 2/ peso = 2 |             |                           |             | Obstáculo puesto No. 3/ peso = 1 |             |                           |             | Participación Obstáculo en Pymes Totales | Participación Obstáculo en Pymes especiales | % Pymes Totales priorizan entre sus 3 obstáculos | % Pymes especiales priorizan entre sus 3 obstáculos |
|---|----------------------------------|-------------|---------------------------|-------------|----------------------------------|-------------|---------------------------|-------------|----------------------------------|-------------|---------------------------|-------------|--|---|--|---|
|   | Todas las Pymes                  |             | Subgrupo Pymes especiales |             | Todas las Pymes                  |             | Subgrupo Pymes especiales |             | Todas las Pymes                  |             | Subgrupo Pymes especiales |             |  |   |  |   |
|   | No. empresas                     | Peso Factor | No. empresas              | Peso Factor | No. empresas                     | Peso Factor | No. empresas              | Peso Factor | No. empresas                     | Peso Factor | No. empresas              | Peso Factor |  |   |  |   |
| Falta información sobre ayudas externas o servicios de asesoría                   | 4                                | 12          | 3                         | 9           | 10                               | 20          | 1                         | 2           | 3                                | 3           | 0                         | 0           | 25%                                      | 35%   | 68%  | 66%   |
| Faltan recursos financieros   | 7                                | 21          | 1                         | 3           | 3                                | 6           | 1                         | 2           | 1                                | 1           | 0                         | 0           | 20%                                      | 16%   | 44%  | 33%   |
| Falta recurso humano calificado   | 6                                | 18          | 0                         | 0           | 3                                | 6           | 0                         | 0           | 2                                | 2           | 1                         | 1           | 19%                                      | 3%  | 44%  | 17%   |
| Faltan centros de investigación/ universidades/ centros transferencia tecnológica | 4                                | 12          | 1                         | 3           | 6                                | 12          | 3                         | 6           | 2                                | 2           | 0                         | 0           | 19%                                      | 30%   | 48%  | 66%   |
| Falta interacción entre firmas y centros de investigación                         | 2                                | 6           | 33                        | 3           | 0                                | 0           | 0                         | 0           | 3                                | 3           | 1                         | 1           | 6%                                       | 13%   | 20%  | 33%   |
| Falta de conocimiento tecnológico de los directivos                               | 1                                | 3           | 0                         | 0           | 1                                | 2           | 0                         | 0           | 3                                | 3           | 0                         | 0           | 6%                                       | 0%  | 20%  | 0   |
| Falta conocimiento sobre el mercado   | 1                                | 3           | 0                         | 0           | 0                                | 0           | 0                         | 0           | 5                                | 5           | 1                         | 1           | 6%                                       | 3%  | 20%  | 17%   |
| <b>No. Total Pymes responden</b>  | <b>25</b>                        |             | <b>6</b>                  |             | <b>23</b>                        |             | <b>5</b>                  |             | <b>19</b>                        |             | <b>3</b>                  |             |  |   |  |   |
| <b>Peso total factor</b>  |                                  | <b>75</b>   |                           | <b>18</b>   |                                  | <b>46</b>   |                           | <b>10</b>   |                                  | <b>19</b>   |                           | <b>3</b>    | <b>100%</b>                              | <b>100%</b>                                 |  |   |

Fuente: Elaboración propia, datos: entrevistas 2016

5.2.2.2. Escasas relaciones de cooperación y vínculos entre las universidades y entidades de investigación e innovación y las Pymes

El análisis de los problemas que enfrentan las Mipymes evidencia la necesidad de apoyar el nivel micro de la competitividad desde el nivel meso- económico, es decir desde el territorio. Es fundamental para la competitividad la capacidad de impulsar los arreglos institucionales que incentiven las decisiones de inversión que se requieren para enfrentar los retos externos, la innovación y la transformación del sistema económico local. Las Pymes requieren y no están encontrando el apoyo institucional para poder ser competitivas; pues necesitan dotarse de un recurso humano altamente capacitado para investigar los consumidores, agregar valor, trabajar en diferenciación, diseño, moda, mejorar sus procesos, el mercadeo y llevar sus productos en condiciones de calidad, flexibilidad, oportunidad y con precios competitivos a los mercados.

En el clúster TCDM se tienen dificultades para que las Pymes impulsen los proyectos innovadores, incluso cuando existen recursos de cofinanciación del gobierno disponibles para ellos<sup>130</sup>. De una parte les faltan capacidades internas para gestionar y formular técnicamente los proyectos y de la otra, existe una importante distancia entre los centros de investigación, las universidades y empresarios para perseguir los recursos y concertar las propuestas que se han de presentar:

“(…) Hay unos recursos para proyectos de innovación entre la universidad y la empresa, pero ha sido muy desafortunada la forma en que interactúan: no se conocen, no quieren trabajar, las universidades están esperando a que el empresario las llame para entregarles dinero para crear los proyectos... Nuestro gran reto en INEXMODA es cómo generar una relación de confianza y de largo plazo entre la universidad y la empresa”<sup>131</sup>

El enfoque de los Sistemas Regionales de Innovación destaca la importancia de la organización y la capacidad de interacción entre las instituciones de investigación y desarrollo y las empresas del territorio para impulsar la innovación. La búsqueda de una mejor articulación interna del sistema productivo local es un aporte fundamental del enfoque del desarrollo territorial para la competitividad y exige involucrar a las Mipymes y democratizar el apoyo de las políticas, diseñándolas de tal manera que los instrumentos se focalicen en sus necesidades y que éstas logren accederlos; contribuyendo a la solución de los problemas de las empresas que de verdad, no están en capacidad de hacerlo sin el apoyo público. Sin embargo en el clúster TCDM

---

<sup>130</sup> M. Ospina, gerente del sector TCDM en el Programa de Transformación Productiva, expuso en comunicación personal de Noviembre de 2011: “...El Ministerio saca convocatorias para proyectos de innovación, pero nadie se presenta...”.

<sup>131</sup> (L. Naranjo, Comunicación personal, Septiembre de 2012)

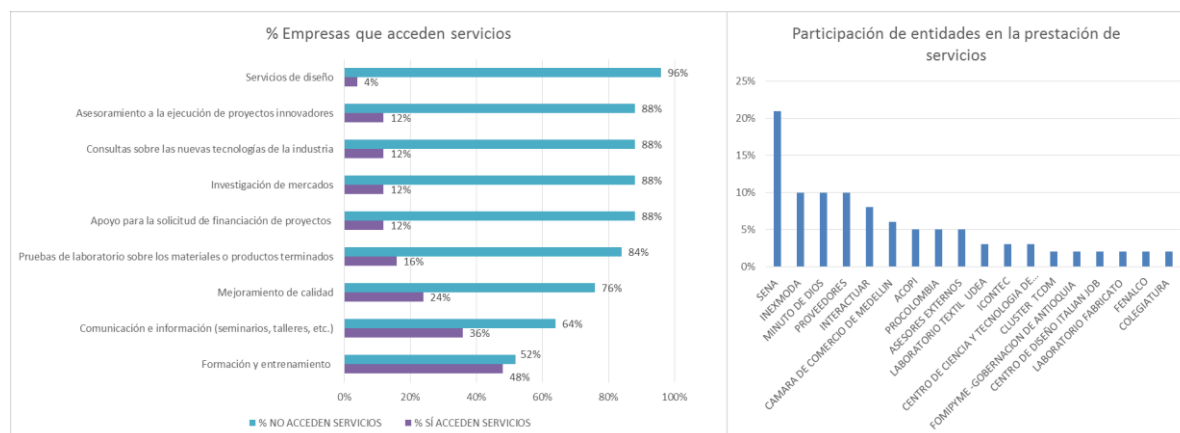
algunos entrevistados apuntan a que la innovación no está siendo comprendida como una oportunidad para integrar todos los actores necesarios y los diferentes eslabones de la cadena:

(...) Cuando la innovación está siendo concentrada en una sola parte de la cadena: grandes marcas y en confección-, no queda el trabajo completo. Se requiere una cadena bien establecida, equilibrada y que genere innovación en cada uno de los eslabones, pues la vanguardia se tiene que mantener en todos, para que no se pierda empleo y no se sigan cerrando las empresas. Hace falta equilibrar las cargas, la participación en PROEXPORT, en INEXMODA, habría que reorganizar las ayudas públicas, para que puedan accederlas las Pymes y empresas de los diferentes eslabones y asignar una participación en todos los consejos directivos de las instituciones de apoyo, muy equitativa”<sup>132</sup>.

Las alianzas para proyectos y la consecución de servicios de apoyo en instituciones especializadas y/o dependencias universitarias son muy escasas en las Pymes del TCDM; solamente el 12% de las firmas ha conseguido apoyo para poder presentar la solicitud de financiación de sus proyectos, un porcentaje igual ha recibido asesoría para la ejecución de proyectos innovadores y también un 12% ha recibido apoyo para la investigación de mercados. Los empresarios que han podido ser acompañados en las decisiones sobre nuevas tecnologías de la industria han recurrido a asesores privados y a sus proveedores (12%).

---

<sup>132</sup> Comunicación personal, A. Acosta, 29 de Diciembre de 2011



**Figura 33.** Acceso a servicios especializados y entidades prestadoras. (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

En cuanto a los instrumentos que tiene el gobierno nacional para apoyar las empresas, solamente el 32% de las Pymes ha podido utilizar alguno y de estos; únicamente el 4% pudo acceder un mecanismo dirigido a impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico<sup>133</sup>. Se trata del programa Innpulsa que apoya la innovación de las Mipymes que buscan llegar a nuevos mercados; el cual pudo ser accedido por medio de un proyecto formulado por una entidad especializada en acompañar las firmas de la confección, mediante el diseño y formulación de proyectos que buscan acceder los apoyos públicos<sup>134</sup>.

La industria textil requiere capacidad organizativa y financiera importante que se posibilita con una experiencia adecuada en las redes de producción global, lo cual es difícil de lograr en el corto plazo si no se realizan esfuerzos conjuntos del sector público y privado (Lurashi, 2010b). Pese a que se han hecho esfuerzos a nivel de creación de instituciones en el territorio; como se expondrá en el próximo capítulo, no se logran aún los arreglos que permitan la

<sup>133</sup> El programa Innpulsa pudo ser accedido por la empresa a través del Minuto de Dios institución experta en formulación de proyectos de las Mipymes de la confección (Entrevistas, 2016).

<sup>134</sup> La discusión sobre los instrumentos de apoyo de la política nacional y los obstáculos que encuentran las Pymes para acceder los incentivos del gobierno se presenta ampliamente en el apartado 6.2.4. “Evaluación de las políticas nacionales”.

solución de los obstáculos e incentiven la innovación. Un ejemplo de un obstáculo para que el clúster pueda agregar mayor valor, se produce por la falta de una estrategia conjunta de los diferentes actores del territorio y lo presenta la coordinadora de la Alianza INEXMODA- UPB:

(...) En ingeniería textil, por ejemplo, los estudiantes avanzan hacia textiles tecnológicos, pero no cuentan con los laboratorios necesarios para la investigación. Hay intenciones que podrían ser potenciales pero no cuentan con la infraestructura y el respaldo suficiente para crecer. Además desarrollar la tecnología e infraestructura requiere inversiones altísimas, lo que hace que la empresa que se quiera dedicar a esa línea, por ejemplo, uniformes médicos, tenga que acceder una materia prima con un valor muy alto y no tiene la capacidad económica para hacerlo. Se trata de un cruce de una cantidad de aspectos que al final no permiten que ese producto con valor agregado, salga al mercado<sup>135</sup>.

Como se ha expuesto y ha reconocido la OCDE desde su primera versión del Manual de Oslo (1992), la innovación y el desarrollo tecnológico surgen dentro del sistema económico; es decir que son endógenos al sistema productivo y a la misma sociedad y es a partir de la búsqueda de una mayor participación de mercado y una utilidad más alta que los empresarios toman sus decisiones de invertir e innovar. Existe la percepción entre directivos de organizaciones consultadas, que la baja capacidad para la innovación en empresas y entidades de apoyo en el territorio es consecuencia de limitaciones culturales relacionadas con la protección del mercado que tuvieron las empresas durante muchos años, lo que ha repercutido en la generación de un entorno poco innovador. Algunos representantes de las instituciones de apoyo coinciden en que para que la innovación surja y se vuelva constante en las empresas se requiere llegar a un gran acuerdo y tener una visión que encamine el esfuerzo común de los sectores

---

<sup>135</sup> (A. Velásquez, Comunicación personal, 05 de Junio de 2014

público, privado (gremios, empresarios) y el sector educativo de los diferentes municipios donde están ubicadas las empresas, para impulsar una transformación cultural.

Para Vázquez Barquero (2000a), la introducción y difusión de las innovaciones y el conocimiento; resultado de las decisiones que toman los empresarios e instituciones que conforman el entorno productivo, son fundamentales para el desarrollo económico. Estas decisiones de inversión están a su vez condicionadas por las necesidades de las firmas y por el carácter innovador o no, del entorno en que realizan su actividad productiva. La existencia de densas relaciones interinstitucionales y con las empresas, así como las redes de empresas en los territorios con participación de los actores de apoyo a la investigación, la formación, los sindicatos y gobiernos locales, pueden impulsar la eficiencia de los recursos y mejorar la competitividad. Es frecuente que los territorios sin redes institucionales y empresariales o con un inadecuado funcionamiento de las mismas, enfrenten dificultades para la sostenibilidad del desarrollo económico.

### 5.2.3. Inexistente visión de sistema productivo, compartida por los actores del TCDM

La activación de una red de relaciones entre diferentes empresas y entre éstas y las organizaciones e instituciones de formación, investigación, desarrollo e innovación que permita responder a las necesidades, resolver los problemas; especialmente de las firmas Pymes e identificar las oportunidades de desarrollo del sistema productivo local, impulsa un proceso de integración económica territorial que ha estado en el origen de diferentes y exitosos modelos de desarrollo como son los distritos industriales, polos tecnológicos, sistemas de innovación local (Garofoli, 2006). La superación de un gran número de necesidades y obstáculos que enfrentan las Pymes del clúster TCDM, fundamental para mejorar la competitividad, podría ser más viable mediante una estrategia territorial que impulse un gran acuerdo del sistema productivo TCDM

“desde abajo”. Se trata de construir una visión de sistema contando con la participación de las firmas, gremios, universidades y demás organizaciones del sector público y privado, que ayude a tomar las decisiones, a definir las acciones, a encontrar los recursos y las inversiones necesarias para mejorar la productividad de las empresas y la competitividad de la aglomeración territorial.

#### 5.2.3.1. Insuficiente capacidad de las firmas para trabajar de forma conjunta, cooperar y articular el sistema productivo local

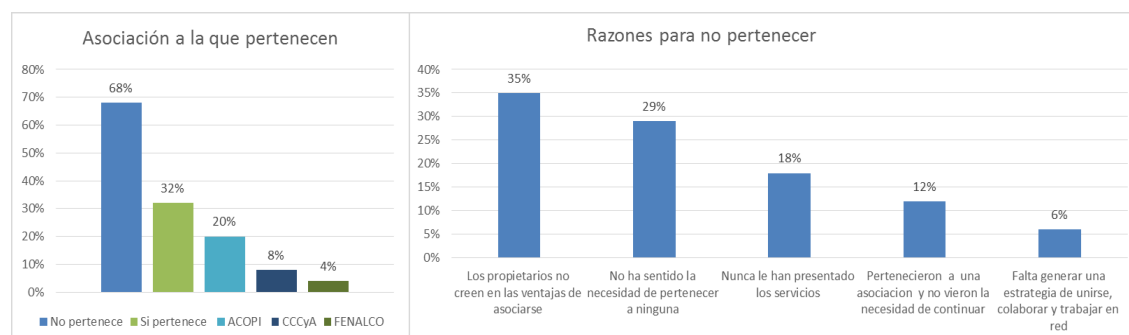
La literatura del Desarrollo Territorial y de Sistemas de Innovación Regional consideran muy importantes las redes de empresas e instituciones para el aprendizaje y la innovación, por su naturaleza social. La dificultad de que los empresarios cooperen y formen redes para realizar diferentes actividades de forma conjunta en el TCDM ha sido destacada en los estudios revisados, donde se exponen razones que van desde lo cultural hasta la fuerte competencia por costos y altísima informalidad que elimina las posibilidades de cooperación y acción colectiva entre firmas; las cuales permitirían aprovechar mejor los beneficios de las externalidades tecnológicas, la proximidad geográfica, las economías de localización, reducción de costos de transacción y de producción<sup>136</sup>.

Pese a la importancia que puede tener pertenecer a una asociación de empresarios, especialmente para las empresas de menor tamaño; en el TCDM solamente el 32% de las Pymes pertenece a alguna asociación. Entre las firmas que están asociadas, el 63% pertenecen a la Asociación Colombiana de micro, pequeñas y medianas empresas (ACOPI Antioquia), el 25% se afiliaron recientemente a la Cámara Colombiana de la Confección y Afines (CCCyA) y el 12 % a la Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco). Las empresas que no están asociadas manifiestan las siguientes razones para no hacerlo: a) el hecho de que a los propietarios les gusta

---

<sup>136</sup> (Universidad de Antioquia – CIE, 2005; Universidad de Antioquia- Grupo de Estudios Regionales, 2010).

trabajar solos y no creen en los beneficios de asociarse (35% de las firmas), b) el 29% no han sentido la necesidad de pertenecer a alguna asociación, c) al 18% nunca les han presentado los servicios de una asociación.



**Figura 34.** Pymes y participación en las asociaciones empresariales (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

Al profundizar sobre las razones para no pertenecer a alguna asociación, puede verse que en el territorio los empresarios no tienen muy claros los beneficios de la asociatividad y las oportunidades que podrían abrirse ante las acciones conjuntas; pues el 35% dicen no creer en las ventajas de asociarse, el 29% no han sentido la necesidad de pertenecer a una asociación, y más aún, el 12% de las firmas dice haber pertenecido a una asociación y no haber sentido los beneficios ni la necesidad de continuar. El análisis apoya lo que ha sido expuesto, en el sentido de que en el territorio ha existido una cultura de trabajo aislado por parte de los empresarios; la cual pudo ser fruto de la política que mantuvo el mercado interno protegido; donde unas pocas grandes empresas disfrutaron del mercado local, trabajando aisladamente, sin fomentar el diálogo para la articulación productiva ni estimular la formación de redes de empresas que de forma conjunta trabajaran en la solución de los problemas que les impedían competir. Por el contrario, internamente en el sector textil-confección, como resultado de la imposibilidad de acceder telas e insumos provenientes de otros mercados; se creó una profunda división entre los empresarios



textileros y los confeccionistas, quienes se sintieron afectados durante mucho tiempo por tener que comprar a las firmas nacionales, que no se modernizaron al ritmo de las internacionales y por no poder acceder insumos diferenciados, en mejores condiciones y más accesibles en precios<sup>137</sup>.

En el agrupamiento TCDM el nivel de cooperación entre las empresas es muy incipiente. Únicamente el 32% de la Pymes dicen haber colaborado con otras firmas para el desarrollo y/o la adaptación de nuevos procesos productivos. Esta cooperación se ha dado para intentar solucionar problemas y buscar mayor eficiencia; para lo cual, en el 75% de los casos, las empresas trabajan con sus clientes y proveedores; especialmente en actividades de la cadena que se complementan y en el 25% de los casos cooperan entre empresas que pertenecen a los mismos propietarios. Aunque es todavía menor la cooperación para el desarrollo de nuevos productos (20%), se realiza entre firmas complementarias que se apoyan, es decir clientes y proveedores. La cooperación entre empresas para la capacitación del recurso humano, para desarrollar nuevas técnicas de comercialización y para la compra de materia prima, también la realizan únicamente el 20% de las firmas. En la tabla 11 se evidencian los bajos porcentajes que tienen las relaciones de cooperación en las Pymes del TCDM y se explican los tipos de empresas con que se coopera; los cuales son especialmente empresas clientes y/o proveedoras para aprovechar la complementariedad y empresas que pertenecen al mismo grupo económico.

---

<sup>137</sup> (Análisis resultados primera campaña de entrevistas )

**Tabla 11**  
Factores y porcentaje de cooperación entre las Pymes

| RELACIONES DE COOPERACIÓN   | No. DE EMPRESAS |             | PARTICIPACION (%) |             | TIPO DE EMPRESAS CON QUE COOPERA |                 |                            |                  |             |
|---|-----------------|-------------|-------------------|-------------|----------------------------------|-----------------|----------------------------|------------------|-------------|
|   | NO cooperan     | SI cooperan | NO cooperan       | SI cooperan | Clientes (%)                     | Proveedores (%) | otra empresa del grupo (%) | Competidores (%) | Brokers (%) |
| a. Para desarrollar o adaptar nuevos procesos productivos                 | 17              | 8           | 68%               | 32%         | 25%                              | 50%             | 25%                        | 0                | 0           |
| b. Para el desarrollo de nuevos productos                                 | 20              | 5           | 80%               | 20%         | 40%                              | 60%             | 0%                         | 0                | 0           |
| c. Para introducir nuevas habilidades que no existían en el entorno local | 22              | 3           | 88%               | 12%         | 33%                              | 33%             | 33%                        | 0                | 0           |
| d. Para la capacitación del recurso humano                                | 20              | 5           | 80%               | 20%         | 20%                              | 60%             | 20%                        | 0                | 0           |
| e. Para desarrollar nuevas técnicas de comercialización y ventas          | 20              | 5           | 80%               | 20%         | 20%                              | 40%             | 40%                        | 0                | 0           |
| f. Para comprar equipo o maquinaria                                       | 21              | 4           | 84%               | 16%         | 25%                              | 25%             | 50%                        | 0                | 0           |
| g. Para comprar materia prima   | 20              | 5           | 80%               | 20%         | 0                                | 0               | 40%                        | 40%              | 20%         |
| h. OTROS: Para unirse y protegerse de empresas ilegales                   | 23              | 2           | 92%               | 8%          | 0                                | 0               | 0                          | 100%             | 0           |

Fuente: Elaboración propia, datos: entrevistas 2016

La cooperación horizontal, entre firmas que realizan la misma actividad y pertenecen a diferentes propietarios, fue reportada por sólo cuatro empresas; dos de ellas se unieron para la compra de materias primas y otras dos empresas desarrollaron estrategias con otras firmas para protegerse de empresas informales que habían entrado recientemente al mercado (figura 35).

| ESTRATEGIAS DE REDES DE COOPERACIÓN REPORTADAS POR LAS PYMES DEL TCDM   |   |
|---|---|
| CASO 1  | CASO 2  |
| <p>Un grupo conformado por tres Pymes que prestan los servicios de fusonado de entretelas establecieron una estrategia conjunta para llegar a los clientes, buscando diferenciarse de nuevos competidores informales que aparecieron repentinamente en el mercado, con el auge de las importaciones de máquinas chinas.<br/>(J. Jaramillo, comunicación personal, 29 de Marzo de 2016).</p> | <p>El segundo caso se presentó entre un grupo de empresarios de servicios intermedios que buscaron compartir información sobre la cartera morosa, para protegerse de prestar sus servicios a nuevos clientes confeccionistas que aparecieron en el mercado; evitando aumentar su cartera de difícil recaudo, en momentos en que se presentaban problemas para recuperar la cartera.<br/>(C. Mejía, comunicación personal, 26 de Febrero de 2016).</p> |

**Figura 35.** Casos de cooperación entre Pymes del TCDM. (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

El 56% de las Pymes consultadas se ha involucrado en alguno de los programas que han buscado mejorar la competitividad mediante la colaboración y/o trabajo conjunto con otras empresas y únicamente el 11% han intentado esta colaboración a partir de su propia iniciativa,

como se explica en la tabla 12. Los demás programas que se han implementado en el territorio se exponen a continuación:

a) El Programa de Desarrollo Empresarial Sectorial (PRODES), es una metodología asociativa desarrollada y liderada por la Asociación de los pequeños y medianos empresarios (ACOPI) y viene siendo impulsada desde los sectores público y privado con el fin de promover las acciones colaborativas que conduzcan a una mayor competitividad de las Mipymes. El programa se ha puesto en marcha desde hace 13 años aproximadamente, durante los cuales se han constituido cerca de 100 PRODES en los diferentes sectores económicos y ha sido utilizado localmente para impulsar un cambio cultural y económico de los empresarios, que repercuta en una transformación de la manera de pensar y actuar y en una mayor eficiencia<sup>138</sup>.

El 47% de las experiencias en programas dirigidos a impulsar la cooperación y las redes empresariales las hicieron las Pymes en el programa PRODES, a partir de una iniciativa de la firma DIDETEXCO<sup>139</sup>; que tiene fortalezas en la cadena de abastecimiento global y es la encargada de administrar y proveerle las marcas propias a Almacenes Éxito, su filial. En el marco de esta estrategia, algunas de las Pymes se incentivaron a la realización de acciones conjuntas, como fueron la conformación de dos empresas asociativas que les permitieran una mayor capacidad de producción y mejorar su eficiencia. De una parte empresarios confeccionistas de Medellín y Santa Rosa conformaron una empresa; la cual les sirvió inicialmente para comprar maquinaria e insumos (hilos); sin embargo por problemas entre las firmas asociadas, la empresa se desintegró. Las firmas que conformaron la empresa creen que faltó asesoría y acompañamiento por parte del sector público, para apoyar el proceso y la comunicación entre los empresarios;

---

<sup>138</sup> (M. Echeverri, comunicación personal, 06 febrero de 2012).

<sup>139</sup> Es filial de Almacenes Éxito, cuyo socio mayoritario desde 2007 es el Grupo Casino de Francia. (G. Montoya, Comunicación personal, 10 de Febrero de 2015).

Sienten que ACOPI si los acompañó hasta que se acabaron los recursos del proyecto, no pudiendo continuar las capacitaciones<sup>140</sup>. En segundo lugar se creó otra empresa conformada por 12 empresarios de servicios intermedios, quienes partiendo de su capacidad instalada, producirían el paquete completo para proveer a las grandes marcas. Comenzarían sus labores contando con la demanda de DIDETEXCO, cuyos pedidos iniciales les permitirían despegar el trabajo conjunto. Sin embargo la nueva empresa no logro operar<sup>141</sup>. Al ser preguntados sobre el nivel de satisfacción con los resultados obtenidos en esta estrategia PRODES, el 67% de las firmas dijo estar insatisfecho y el 33% medianamente satisfecho. Los resultados obtenidos, según algunos participantes de los PRODES consistieron en la motivación y generación de confianza entre las firmas para la conformación de las empresas. Desafortunadamente como se ha dicho, las empresas debieron disolverse y no se sostuvieron en el tiempo.

La reflexión y el análisis sobre la experiencia del programa PRODES impulsado por DIDETEXCO, para potenciar la competitividad de las Pymes proveedoras nos permite encontrar enseñanzas para las políticas de apoyo a la cooperación y las redes en el territorio. La figura 36 presenta los resultados de esta evaluación realizada con los mismos empresarios<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> (S, Balvín, comunicación personal, 16 de Marzo de 2016)

<sup>141</sup> El nombre de la empresa constituida fue EQUINTEX. (J. Henao, comunicación personal, 06 de Enero 2012 y Febrero 12 de 2015).

<sup>142</sup> El análisis de la estrategia fue realizado también conjuntamente en una reunión con el representante líder del grupo de empresarios PRODES que conformó EQUINTEX y el Director de Planeación y Logística de DIDETEXCO en febrero 26 de 2015.

| ASPECTOS POSITIVOS DE LA ESTRATEGIA  | ASPECTOS NEGATIVOS DE LA ESTRATEGIA   | OPORTUNIDADES PARA CAPITALIZAR  |
|--|---|---|
| El programa <b>PRODES</b> ofrece una metodología que impulsa la <b>generación de confianza</b> entre las Pymes y ayuda a los empresarios a conocer las <b>ventajas de las acciones conjuntas</b>   | La preparación y el <b>acompañamiento</b> del programa <b>PRODES no fue suficiente</b> para que las nuevas empresas pudieran operar; <b>generándose entre los empresarios</b> participantes un sentimiento de <b>frustración y gran insatisfacción</b> por las expectativas de la <b>acción conjunta malograda</b> ; que consideraron les ocasionó <b>desgaste y pérdida de tiempo</b> .                                | La existencia del Programa <b>PRODES</b> con gran experiencia en promover el cambio cultural y una mayor <b>apertura hacia la colaboración y el trabajo conjunto</b> entre empresarios es un <b>activo del territorio</b>   |
| <b>El PRODES</b> es visto por la gran empresa DIDETEXCO como un <b>instrumento para acercar a sus proveedores</b> e impulsarlos a cooperar, realizar acciones conjuntas buscando mayor <b>eficiencia</b> y así poder continuar <b>contratando localmente</b> su producción | La <b>financiación</b> de la estrategia dependió exclusivamente de <b>recursos públicos</b> asignados para un <b>proyecto de corto plazo</b> , por lo cual <b>no tuvo continuidad</b> un <b>proceso de generación de confianza</b> y creación de capacidades estratégicas en las empresas, <b>con los tiempos y el acompañamiento apropiado</b> para la consolidación de las <b>acciones conjuntas entre las firmas</b> | La estrategia de <b>asociatividad empresarial</b> requiere <b>planeación con los empresarios</b> . Una vez en la etapa de ejecución, cuando las Pymes han decidido iniciar <b>las acciones conjuntas</b> , <b>se requiere que cuenten</b> con el <b>acompañamiento</b> durante el <b>tiempo necesario</b> para que logren las <b>concertaciones</b> , <b>resuelvan los conflictos</b> y pueda avanzarse hacia los procesos que generan <b>eficiencia colectiva</b> en el territorio   |
| Con el apoyo del Programa <b>PRODES</b> se logra <b>despertar en los empresarios la confianza</b> que los impulsa a trabajar juntos hasta llegar a crear una nueva empresa   | <b>No se hizo seguimiento ni se evaluaron los resultados</b> logrados, por parte del programa <b>PRODES</b> . <b>Tampoco</b> lo hizo el <b>sector público</b> ; lo cual fue perjudicial para la estrategia, pues <b>no se pudieron hacer los ajustes</b> en el momento necesario  | El logro de <b>capacidades estratégicas</b> para <b>tomar decisiones, conciliar intereses, buscar complementariedades de forma conjunta</b> entre diferentes empresas <b>requiere tiempo</b> , porque es un <b>proceso de prueba y error</b> , que parte de la <b>generación de confianza</b> ; por lo que no es posible simplificar, ni acelerar los procedimientos, escapando la fase de experimentación práctica, así como <b>tampoco se debe imponer un objetivo</b> o una ruta orientadora para el grupo de empresas (Dini, 2009, p. 93) |
| La conformación de una de las nuevas empresas <b>respondía a la necesidad de DIDETEXCO</b> de encontrar en el territorio empresas proveedoras para el "paquete completo" y así disminuir el número de firmas en su cadena de suministro, pudiendo ser más eficiente        | <b>La falta de acompañamiento y evaluación</b> de los programas financiados con <b>recursos públicos no permitió que se detectaran oportunamente las debilidades</b> , se diseñaran e implementaran los correctivos y las acciones de mejora, de acuerdo a las <b>necesidades específicas de las firmas</b> y los <b>requerimientos de la herramienta</b> .   | <b>Experiencias internacionales</b> como la <b>Chilena de los PROFOS y PDPs</b> tienen mucho que aportar a la elaboración de <b>políticas para impulsar la asociatividad empresarial</b> . Véase la exposición en apartados 7.2.1.1.1 y 7.2.1.1.2.  |
| Las <b>Pymes proveedoras</b> que conformaron la empresa buscaban <b>optimizar su capacidad instalada</b> , mediante la obtención de pedidos mas grandes por parte de la empresa contratante  |   |   |

**Figura 36.** Análisis de la estrategia PRODES: DIDETEXCO - ACOPI. (Fuente: elaboración propia, entrevistas: dos campañas).

La importancia de la asociatividad y construcción de redes de Pymes que aisladamente no podrían cumplir algunos requerimientos para la competitividad, fue bastante estudiada por expertos internacionales en los modelos de sistemas productivos y distritos industriales en los países industrializados. A partir de esas experiencias y buenas prácticas internacionales se lograron aprendizajes que permitieron desarrollar nuevas políticas para impulsar la cooperación empresarial y la eficiencia colectiva, a la medida de las necesidades de diferentes países y regiones. Una experiencia bien evaluada en Latinoamérica es la Chilena, con dos instrumentos

dedicados a la creación de redes de empresas<sup>143</sup>. Los proyectos asociativos de fomento (PROFOS) y el programa de desarrollo de proveedores (PDP) se diferencian de acuerdo al tipo de redes que impulsan y a los objetivos que permiten conseguir. En el impulso a las redes horizontales (PROFOS) se justifica la intervención del Estado dada la inexistencia en el mercado, de servicios empresariales que impulsen la asociatividad y sus ventajas para la competitividad empresarial y puesto que las Pymes tampoco son capaces de vislumbrar y aprovechar estas ventajas, por si solas. La intervención del Estado en el PDP se justificó ante la necesidad de promover la inserción eficiente de las Pymes en la cadena productiva y para impulsar el mejoramiento de las relaciones de las grandes firmas con sus proveedores (Dini, 2009). Los fundamentos teóricos y experiencias de los programas PROFOS y PDP se discutirán en las secciones 7. 2.1.1.1. Y 7.2.1.1.2.

b) El programa conocido como plan padrino es orientado a fortalecer a las Pymes proveedoras para que sean más competitivas, mediante la transferencia de conocimientos y el compartir de buenas prácticas por parte de una firma de mayor trayectoria que apadrina otra. En este programa, impulsado desde la Cámara de Comercio de Medellín, se desarrollaron el 21% de las experiencias de apoyo a la cooperación y redes que se reportaron por los entrevistados. Las empresas beneficiadas tienen un alto grado de satisfacción con los resultados logrados y explican que fueron apoyados para la consolidación de la empresa, acompañados mediante la formación de su recurso humano en diferentes áreas, asesorados para la investigación de mercados, e incluso, en uno de los casos, beneficiados con recursos financieros para adquirir tecnología.

---

<sup>143</sup> (CEPAL, BID & OEA, 2011)

**Tabla 12***Participación de las Pymes en programas dirigidos a impulsar la cooperación*

| NOMBRE DEL PROGRAMA DE COOPERACION                             | No. EMPRESAS | PARTICIPACION (%) | No. SATISFECHAS | PARTICIPACION (%) | No. MEDIANAMENTE SATISFECHAS | PARTICIPACION (%) | No. INSATISFECHAS | PARTICIPACION (%) |
|--|--------------|-------------------|-----------------|-------------------|------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Programa de desarrollo sectorial (PRODES)                      | 9            | 47%               | 0               | 0                 | 3                            | 33%               | 6                 | 67%               |
| Programa Plan Padrino  | 4            | 21%               | 4               | 100%              | 0                            | 0                 | 0                 | 0                 |
| Programa de desarrollo de proveedores                          | 3            | 16%               | 2               | 67%               | 1                            | 33%               | 0                 | 0                 |
| Redes de empresarios por iniciativa propia                     | 2            | 11%               | 2               | 100%              | 0                            | 0                 | 0                 | 0                 |
| Consortio Empresarial (PROCOLOMBIA)                            | 1            | 5%                | 0               | 0                 | 1                            | 100%              | 0                 | 0                 |
| Programa "Grupos" Plataforma de Innovación para el sector TCDM | 0            | N.A               | N.A             | N.A               | N.A                          | N.A               | N.A               | N.A               |
| TOTAL PARTICIPACIÓN PROGRAMAS                                  | 19           | 100%              | 8               | 40%               | 5                            | 25%               | 6                 | 30%               |

Fuente: elaboración propia. Información entrevistas 2016

Nota: No. Total de Pymes participantes en algún programa= 14; Una empresa puede participar de uno o más programas

c) Otra acción dirigida a fortalecer la cadena de abastecimiento y a mejorar la productividad de las firmas proveedoras y de sus trabajadores se ha realizado mediante el programa de Desarrollo de Proveedores; del cual se beneficiaron el 15% de las firmas que han participado en programas de impulso a la cooperación y las redes. Este instrumento a nivel local ha sido promovido y ejecutado directamente como iniciativa de dos grandes empresas<sup>144</sup>. El 67% de las firmas han quedado satisfechas con la intervención, pues dicen haber sido apoyadas por sus clientes para mejorar en calidad, productividad, tiempo de producción; con lo cual han podido tener mayor estabilidad en el mercado: tabla 12.

d) Otro instrumento que se aplicó en el territorio para tratar de motivar el trabajo conjunto entre empresarios fueron los “grupos”; metodología creada en el marco del proyecto "Plataforma

<sup>144</sup> Únicamente fue posible encontrar 2 compañías que habían realizado esta estrategia: C.I Hermeco S.A y Cueros Vélez.

de Innovación para el Sector Textil/Confección, diseño y moda"<sup>145</sup>. Esta metodología se creó porque en opinión de los ejecutores del proyecto, la metodología de los PRODES, no funcionó; lo que hizo que INEXMODA creara los “grupos” con dos novedades: de una parte un interés común de los empresarios con respecto a un tema y de la otra una preselección, mediante la que se exploran las posibles empresas que cumplan con los requisitos, se les invita a que participen, si aceptan deben firmar una carta de compromiso con una cláusula de penalidad que deben pagar en caso que deserten del proceso antes de terminarlo. Una diferencia con la metodología de los PRODES está en el hecho de que los empresarios no tienen que estar dedicados a una misma actividad económica, lo importante es que compartan una necesidad o un interés común.<sup>146</sup> Una evaluación desde los empresarios involucrados en este instrumento no fue posible, ya que en la muestra de la entrevista final, ninguna firma dijo haber participado en los “grupos”.

Como puede extraerse de lo expuesto en este apartado, existen debilidades para la cooperación y la formación de redes entre los empresarios, son escasos los modelos de cooperación exitosos en el territorio y son pocas las iniciativas que surgen desde las grandes firmas para impulsar directamente el trabajo conjunto con sus redes de proveedores; lo que se refleja en una débil articulación del sistema y de la división del trabajo entre firmas que impulsen la diferenciación, el mejoramiento de la calidad y en definitiva la competitividad del clúster local.

---

<sup>145</sup> El proyecto fue ejecutado por INEXMODA entre 2009 y 2012 y cofinanciado por instituciones Italianas, el Municipio de Medellín y el Banco Interamericano de Desarrollo BID – FOMIN, entre otros. Toda la información de este proyecto fue conseguida en la entrevista con A. M. Sánchez, Coordinadora del Observatorio Económico de INEXMODA, 12 de septiembre de 2012.

<sup>146</sup> Las firmas comienzan con una capacitación grupal dirigida al objetivo que deciden trabajar y luego continúan con una asesoría individual para cada empresa. En 120 horas se construye el plan de negocios de la firma; a partir de allí, el empresario debe continuar solo sin el acompañamiento; quedando la posibilidad de que él continúe con el asesor, pagándolo directamente. La parte asociativa llega cuando los empresarios encuentran que tienen problemas comunes y que pueden generar lazos para apoyarse en la búsqueda de las soluciones, trabajando conjuntamente (A, Sánchez, comunicación personal, 12 de septiembre de 2012).



| NOMBRE DEL PROGRAMA DE COOPERACION                         | DESCRIPCION DEL PROGRAMA  | ENTIDAD LIDER  | ENTIDAD QUE FINANCIA                           | OTROS PARTICIPANTES   | ACCIONES CONJUNTAS LOGRADAS  | COMPROMISO DE FIRMAS PARTICIPANTES  |
|--|---|--|--|---|--|---|
| Programa de desarrollo sectorial (PRODES) ACOPI- DIDETEXCO | DIDETEXCO buscó realizar un acompañamiento a sus proveedores, con el objetivo de ayudarlos a conformar redes de proveedores más ágiles y eficientes, para ello buscó la herramienta PRODES con experiencia en impulsar la generación de confianza entre los empresarios para avanzar en acciones conjuntas.   | ACOPI  | MUNICIPIO MEDELLIN                             | DIDETEXCO (Impulsor) y Pymes proveedoras  | Creación de dos empresas asociativas buscando aprovechar la acción conjunta para mejorar su eficiencia. Las empresas se conformaron pero no fueron sostenibles en el tiempo. Una de ellas no llegó a operar  | No se firman compromisos, ni se hacen aportes económicos por las Pyme ni por DIDETEXCO  |
| Programa "GRUPOS "   | Metodología que permite preseleccionar Pymes que compartan una necesidad o un interés común; no tienen que ser empresarios dedicados a una misma actividad, lo importante es que compartan una necesidad o un interés común; a partir de la cual los empresarios crean lazos para apoyarse en las soluciones del problema y comienzan a trabajar conjuntamente. | INEXMODA   | PROYECTO BID-FOMIN (recursos Publico-privados) | Pymes participantes, MUNICIPIO MEDELLIN, CCMA, ALCALDIA Y CAMARA COMERCIO MILAN | Una evaluación desde los empresarios involucrados en el instrumento no fue posible, ya que en la muestra de la entrevista final, ninguna firma dijo haber participado.   | Se firma contrato y se comprometen aportes de la Pyme en caso de dejar inconcluso el proceso  |
| Programa Plan Padrino                                      | Busca fortalecer a las Pymes proveedoras para que sean más competitivas y potencien el desarrollo de sus negocios, mediante la transferencia de conocimientos y el compartir de buenas prácticas de una firma de mayor trayectoria que apadrina a otra más pequeña.   | CCMA   | CCMA - MUNICIPIO MEDELLIN Y EMPRESA PRIVADA    | Gran empresa privada y Pymes participantes                                      | Pymes apoyadas de acuerdo a sus necesidad para su mejoramiento empresarial, formación del recurso humano en diferentes áreas, investigación de mercados, e incluso, en uno de los casos, beneficiados con recursos financieros para adquirir tecnología. | Compromiso total de la gran empresa que dedica sus recursos a la transferencia de conocimientos, exige reciprocidad en el compromiso de la Pyme para recibirlos |
| Programa de desarrollo de proveedores                      | La gran empresa busca mejorar la gestión de la cadena de suministro, mediante el programa que capacita y transfiere conocimientos a sus proveedores para mejorar su productividad   | HERMECO Y CUEROS VELEZ (Grandes empresas con marca propia) | HERMECO Y CUEROS VELEZ                         | Gran empresa privada y Pymes participantes                                      | Aportes sobre nuevas tecnologías, herramientas de la calidad, know-how, y organización del trabajo, capacitación en política de precios, entre otros   | Compromiso tanto de la gran empresa, como de las Pymes manifestado en recursos disponibles para el proceso  |

**Figura 37.** Resumen: principales programas dirigidos a impulsar la cooperación. (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

### 5.2.3.2. Baja capacidad territorial para impulsar el dialogo y la articulación productiva

La búsqueda de alternativas endógenas innovadoras y la promoción de inversiones inmateriales para fortalecer la dimensión política, socio- institucional, cultural y medioambiental, resulta fundamental para avanzar en el desarrollo de las actividades económicas (Albuquerque, 2006). El adecuado funcionamiento de la dimensión meso-económica es un prerrequisito en toda estrategia de desarrollo local; pues es en el nivel territorial donde pueden coordinarse las distintas iniciativas que se proponen desde los diversos actores, es posible asegurar una mayor eficiencia y coherencia de las inversiones tanto públicas como privadas, puede impulsarse la interacción entre las firmas y entre éstas y las organizaciones e instituciones, es factible resolver los problemas de las Pymes e identificar nuevas oportunidades de desarrollo para el sistema productivo. La activación de todo este potencial que determina un proceso de integración económica territorial,

es únicamente posible cultivando la capacidad de diálogo y la generación de un clima de confianza entre los actores involucrados, que impulse la formación del capital social; condición necesaria para el desarrollo económico local (Garofoli, 2006)

En Colombia, un ejemplo lo dieron las grandes empresas, quienes desde el año 2000, promovieron al interior de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), la creación de la Cámara Algodón, Fibra, Textil, Confección. Este escenario importante para la cadena ha desplegado sus acciones especialmente a nivel nacional, donde la Cámara se convirtió en su vocero, ante la necesidad de tener una instancia que representara a las firmas de los diferentes eslabones involucrados, defendiendo sus intereses. Resultados de esta estrategia se tangibilizan con los siguientes avances<sup>147</sup>: a) la generación de confianza y creación de espacios para el diálogo entre las diferentes empresas textiles, que les permita comprender que necesitan unirse para negociar juntos, ya que sus competidores están por fuera, b) en las negociaciones de varios de los tratados comerciales, consiguieron la regla de origen “del hilado hacia adelante”, con Estados Unidos, Canadá, Corea, México<sup>148</sup>, c) la consolidación de una instancia fundamental para definir precio y condiciones en las negociaciones del algodón Colombiano con CONALGODÓN<sup>149</sup> y d) el impulso a las acciones dirigidas a mejorar las relaciones y la articulación entre textileros y confeccionistas y para generar conciencia en estos últimos de que los problemas de competitividad del eslabón textil, más allá de ser provocados por causas internas de estas

---

<sup>147</sup> (L. Salgado, Asistente Económica de la Cámara, comunicación personal, 31 de Agosto de 2012).

<sup>148</sup> En otros tratados no se logró la misma regla de origen como en los TLCs con Turquía, y Union Europea. donde se negoció desde la tela hacia adelante. (L. Salgado, comunicación personal, 31 de Agosto de 2012).

<sup>149</sup> La Confederación Colombiana del Algodón- Conalgodón, es la entidad que representa y defiende los intereses de agricultores y de las empresas que se dediquen al cultivo y desmote del algodón en Colombia.

empresas, dependen de otros costos sobre los cuales no tienen ningún control, como son: la energía, los parafiscales y la logística<sup>150</sup>.

El diálogo productivo puede impulsar la construcción de acuerdos y una visión más compartida de desarrollo del clúster. Por ejemplo frente a la necesidad de promover una mayor integración de la cadena productiva; mientras algunos consideran necesaria una política industrial para el desarrollo del sector, otros creen que las políticas para impulsar la producción de insumos a nivel nacional, serían proteccionistas y podrían encarecer aún más los precios de producción y hacerla menos competitiva y que una política en este sentido sería el equivalente a una nueva política de Sustitución de Importaciones, como aquella que ya tuvo el país<sup>151</sup>. Expertos explican que existe entre los empresarios un rechazo hacia las políticas industriales, que son asociadas con las políticas proteccionistas que primaron durante el periodo de sustitución de importaciones, las cuales aseguraron el mercado interno a sectores industriales (como el textil) que no se modernizaron apropiadamente; con consecuencias de altos costos para la industria de confecciones y los consumidores nacionales y un desafortunado retraso en la innovación y el desarrollo tecnológico, que han dificultado la competitividad nacional. (Acosta, 2012; Prieto & Ladino, 2013).

Una estrategia de desarrollo productivo de largo plazo como propone la teoría del Desarrollo Endógeno, se construye a partir de la búsqueda de oportunidades para competir en base a diferenciación, calidad, valor agregado; es decir, que requiere escapar de la competitividad por precios, la cual conlleva a la disminución de los salarios. La integración económica ofrece oportunidades para el desarrollo territorial por sus capacidades para impulsar la producción de

---

<sup>150</sup> De acuerdo con la Asistente Económica de la Cámara sectorial, entrevistada, los textileros han invertido bastante en tecnología, sin embargo, otros como la energía, los parafiscales y logística, escapan a su control (L. Salgado, comunicación personal, 31 de Agosto de 2012).

<sup>151</sup> Esta política se expone en el capítulo 6. Apartado 6.1.1.

información, conocimientos y experiencias, así como la integración de nuevos recursos y competencias entre las firmas locales; que potencian el aprendizaje colectivo y las economías externas y pueden conducir a elevar las capacidades de competir y posicionar el sistema productivo en un nivel más alto a escala internacional, como sucedió en los casos de los distritos industriales italianos de vestuario, calzado y muebles entre otros. Una mayor fortaleza y competitividad del tejido productivo de los eslabones de fibra e insumos especializados podría darle a la aglomeración territorial la oportunidad de ser más competitiva, al resultar esta estrategia más eficiente, que la integración vertical de la producción de estos al interior de las empresas, y/o la compra de insumos importados; facilitando la evolución de las estrategias empresariales de reducción de costos a las de diferenciación e innovación y mayor agilidad para atender el mercado de la moda (Esser, Hillebrand, Messner, & Meyer-stamer, 1996). Sin embargo, para el clúster TCDM es fundamental conservar los vínculos externos y poder garantizar el suministro de materias primas e insumos textiles internacionales, dado el bajo nivel de competitividad que tienen las firmas de estos eslabones en lo local e incluso en lo nacional; por razones como el alto nivel de complejidad tecnológica y los requerimientos de masa crítica para la producción en estas industrias, altos costos de producción sobre los cuales no tienen control, entre otros.

La necesidad de construir una estrategia territorial para impulsar el sistema productivo textil- confección “desde abajo”, atendiendo las necesidades de las Mipymes, y buscando soluciones a las rupturas y problemas que dificultan la articulación productiva, la innovación y la división del trabajo entre las empresas para fortalecer la competitividad; se convierte en una oportunidad especial para impulsar el diálogo para la acción colectiva entre los empresarios, gremios, universidades y demás organizaciones del sector público y privado. Sin embargo en el

Valle de Aburrá existe una limitada capacidad para animar y movilizar los actores, impulsar el dialogo para el trabajo conjunto y la articulación para el desarrollo productivo. La cultura de trabajo aislado y de la auto-referencia, la falta de capital social y el ánimo de protagonismo entre un gran número de organizaciones públicas y/o privadas que apoyan el desarrollo económico, son algunas de las razones encontradas<sup>152</sup>.

El sector público local, liderado por el Municipio de Medellín se ha distinguido por la creación de organizaciones de apoyo a la promoción de la ciudad y del sector empresarial; sin embargo sus esfuerzos han sido desarticulados, no se ha promovido la generación de confianza mediante el espacio para el dialogo y la planificación participativa con las firmas, organizaciones de apoyo, academia y los demás municipios de la región Valle de Aburrá; que favorezca las lógicas de interconexión y la acción de sistema.

Las universidades que como bien público deben ser capaces de articulación, de diálogo, de apropiación y convergencia institucional para comprender el país y construir regiones (Páramo, 2000), en Colombia han estado rezagadas; los cambios generados en el escenario global en las últimas décadas e incluso los que se generaron internamente en el país, que dieron pie a una nueva constitución nacional en 1991, no produjeron respuestas de las universidades, representadas en una nueva oferta de programas académicos de pregrado orientados hacia la comprensión de la nueva realidad y a la búsqueda de soluciones para los problemas de pobreza y exclusión de la mayor parte de los territorios (Universidad de Antioquia, 2014). En Antioquia las universidades han estado en mora de asumir este importante papel para construir los territorios con la participación de los diferentes actores. Apenas en el año 2015 comenzó a funcionar el

---

<sup>152</sup> (Garofoli, 2006; Universidad de Antioquia- Grupo de Estudios Regionales, 2010)

primer programa de pregrado universitario para formar el capital humano competente para gestionar el desarrollo territorial<sup>153</sup>.

Dado que existen diferentes fallos del mercado, entre ellos la deficiente interacción entre el sistema productivo, el sistema educativo y el de innovación e investigación, que de no solucionarse producen efectos críticos para el desarrollo económico y el bienestar local (Scott & Garofoli, 2007); el territorio requiere crear las capacidades institucionales para impulsar los arreglos público-privados, dotar a los líderes de la planeación y de la gestión pública y privada de competencias para un liderazgo más incluyente y colaborativo y apropiarlos de capacidades para la investigación de las necesidades de las firmas y la introducción de innovaciones dentro del tejido productivo, mediante el fomento a la interacción entre productores y usuarios del conocimiento.

La construcción de un entorno innovador requiere transformación cultural que impulse la dinámica de movilización y participación, cooperación y articulación de los actores que conduzca a la mayor gobernabilidad de las estrategias. Algunos líderes de instituciones señalan la necesidad de ampliar la Comunidad Clúster a una estrategia territorial, que implica de una parte incluir mucho más los empresarios, involucrando los diferentes eslabones, considerar otros actores como la academia e instituciones de investigación y desarrollo tecnológico y los otros municipios del Valle de Aburrá; dando lugar a acuerdos más participativos, canalizando los aportes de otros actores y los esfuerzos que de manera aislada está realizando cada municipio<sup>154</sup>, para potenciar la innovación en el territorio, agregar más valor y generar mayor gobernabilidad y sostenibilidad a las estrategias:

---

<sup>153</sup> El pregrado en Desarrollo Territorial de la universidad de Antioquia comenzó en la sede del Oriente en febrero de 2015

<sup>154</sup> Hasta el momento las estrategias de desarrollo para las Mipymes en cada municipio del Valle de Aburrá, son también aisladas.

(...) Para la innovación se requiere el esfuerzo común del sector público, los gremios y el sector educativo desde la educación básica, obviamente falta infraestructura, TIC's, pero eso se puede gestionar con la voluntad de los actores. Se requiere transformación cultural y gobernabilidad. Lo técnico, el talento humano e incluso el dinero, surgen cuando hay voluntad<sup>155</sup>.

---

<sup>155</sup> (J. A, Montoya, comunicación personal, 2010).

## **CAPÍTULO 6**

### **REVISIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y APOYO AL CLÚSTER TCDM**

En este capítulo se examinan brevemente las políticas para impulsar el desarrollo productivo en Colombia; desde la política de sustitución de importaciones, pasando por la política de integración económica o apertura comercial, hasta las estrategias de competitividad nacional que se han tenido en las dos últimas décadas. Este análisis permite reconocer las principales debilidades para promover el desarrollo de los sistemas productivos locales. Posteriormente se presenta el análisis de las políticas locales de apoyo al clúster TCDM, del papel que han jugado algunas organizaciones y alianzas que se han realizado.

#### **6.1. Evolución de las políticas nacionales de apoyo a la industria**

En Colombia como en muchos de los países de América Latina, pueden diferenciarse claramente durante el siglo XX, dos modelos para el desarrollo económico: La Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) y la estrategia de Apertura e Integración a la economía mundial. Los dos modelos tuvieron además de sus diferencias conceptuales y operativas, una diferencia esencial en su propio origen. Mientras el paradigma ISI fue la consecuencia de un



modelo puesto en marcha de forma autónoma por los países, el cual fueron ajustando internamente durante varias décadas y tuvo un desarrollo teórico posterior realizado desde dentro de la región con el “Manifiesto Cepalino”, la aplicación del paradigma de mercado sigue a un pensamiento económico que viene desde fuera, desde las economías industriales y especialmente desde Estados Unidos, y se convierte en un condicionante de las instituciones financieras internacionales para las economías en desarrollo (Ocampo, 2010).

#### 6.1.1. Los orígenes de la política industrial del país: protección natural e Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)

La protección de la economía que vivió el país de forma incipiente desde el último cuarto del siglo XIX, producto de las eventualidades externas (guerras y crisis económicas), se consolida como política de sustitución de importaciones a partir del año 1948 con la creación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y su filosofía de impulsar el fortalecimiento interno de la industria en un escenario de protección de la competencia extranjera, de tal manera que se acumularan los recursos suficientes para luego reinvertirlos en maquinaria y equipos que tecnificaran los procesos productivos (Vallejo, 2003).

Intelectuales de la economía del país coinciden en que los resultados logrados a nivel de diversificación industrial y crecimiento económico hasta finales de la década de los 60, tuvieron mucho que ver con la protección natural del mercado y la posterior estrategia de sustitución de importaciones<sup>156</sup>. Ortiz et al. (2009, p. 4) resumen la transformación estructural del país, desde la óptica de un importante número de estudiosos de la historia económica de Colombia:

---

<sup>156</sup> Vallejo (2003) divide el proceso de sustitución de importaciones en dos momentos, uno hasta 1967 y el otro entre las décadas setenta y ochenta.

La diversificación de la industria nacional en la primera etapa del desarrollo del siglo XX se basa primordialmente en la sustitución de importaciones. Junto con el impulso autónomo de los empresarios nacionales, el Estado combina una serie de políticas arancelarias, para-arancelarias, tributarias y crediticias con apoyo institucional e inversión pública en infraestructura para erigir una base industrial nacional.

La capacidad autónoma de los empresarios locales para instalar sus empresas es un punto a resaltar por el origen endógeno de los recursos y en cuanto constituyó una diferencia en el proceso de industrialización con los demás países de América Latina (Hirschman, 1967).

#### 6.1.2. Integración del país y nuevo modelo de intervención económica

A finales de la década de los 60 coinciden condiciones de índole externa e interna que inciden en un cambio hacia un modelo aperturista de la economía del país y por lo tanto de la forma de intervención del estado en la misma. En cuanto a los determinantes externos se encuentran: las tendencias hacia la integración económica para abrir espacio al capital multinacional y las presiones ejercidas a través de los organismos multilaterales para establecer una nueva forma de operar de las economías en desarrollo, marcada por una visión neoliberal que promueve la liberación de los mercados, acelera la expansión del sector financiero internacional, determina la disminución de los gastos sociales del gobierno y de su intervención en el sector productivo<sup>157</sup>. De otra parte, en el país se había gestado un estancamiento industrial en la economía, pues existían limitaciones estructurales que tuvieron un impacto negativo en el crecimiento económico, el empleo y la calidad de vida; entre ellas: la estrechez del mercado producida por la reducida demanda interna y el aislamiento del mercado mundial, la estructura

---

<sup>157</sup> El economista Jesús Antonio Bejarano afirma: “Como se ve, el más ligero repaso de la política económica colombiana de los últimos cinco años parecen querer convertir al país en un libro escrito por el Grupo de Chicago” (Bejarano, 1980).

industrial oligopólica, la concentración de la propiedad e ingresos, la infraestructura vial limitada, acompañadas del fenómeno del desempleo, debido a la sustitución de mano de obra por capital (Vallejo, 2003). Ya sea por la necesidad de un cambio en la política económica o por la de ajustarse a las condiciones que se le imponían desde los organismos internacionales, o más bien, por coincidencia de ambas; a partir de 1967, el país comienza una serie de transformaciones institucionales y una etapa de desmonte de las políticas de sustitución de importaciones mediante una estrategia de promoción a las exportaciones y liberación de importaciones de maquinaria, equipos y materias primas industriales. Para 1981 el país se inscribe en el GATT<sup>158</sup>, acuerdo con el cual avanza hacia una mayor liberación comercial y financiera, la cual se concreta en 1990 con la llamada política de “Apertura Económica”.

Para Ortiz et al. (2009) el obstáculo en la profundización del cambio estructural y el desarrollo de las capacidades para el sector productor de bienes de consumo durable y de capital fue la política económica puesta al servicio de los empresarios ya establecidos en los años precedentes; lo que hizo que el país solo pudiera articularse al comercio internacional a través de sus ventajas comparativas, que se perdiera el impulso económico de largo plazo y la estructura industrial se estancara en la producción de materias primas y bienes de consumo final. Los resultados económicos empeoraron con la Apertura Económica en 1991. Entre 1980 y 1999 el sector industrial paso del 22,5 % del PIB al 13,6%.

### 6.1.3. La política de competitividad en las últimas décadas

En Colombia los gobiernos de los últimos 25 años han hablado de una política de competitividad. En el apéndice 6.10 se presenta un cuadro resumen de las instituciones para la

---

<sup>158</sup> El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), por sus siglas en inglés, es un acuerdo creado en la Conferencia de La Habana en 1947, establece normas comerciales y arancelarias. Para algunos expertos fue un acuerdo antecesor de la OMC

competitividad. A partir de comienzos de la década de los 90's, con los primeros estudios contratados a la firma Monitor<sup>159</sup>, se empieza a buscar salida a la crisis en que estaba sumido el sector productivo, con el llamado “agotamiento” del modelo de Sustitución de Importaciones y el nuevo escenario de Apertura Económica e internacionalización de la economía. Desde 1994 el gobierno del presidente Samper abordó la competitividad como un asunto de política pública; llegando a formular la primera propuesta integral para un sistema de competitividad; Sin embargo las dificultades de la situación política que sostuvo ese gobierno, no permitieron su apropiada ejecución (Martinez, 2011; Reina, Castro, & Tamayo, 2013).

A partir de 1998 el gobierno nacional confía al comercio exterior, más exactamente a las exportaciones, la responsabilidad del crecimiento, la competitividad y el desarrollo del sector productivo; formulando el primer Plan Estratégico Exportador a largo plazo (PEE) y la Política Nacional de Productividad y Competitividad (PNPC) 1999-2009, que buscó desarrollar una agenda a nivel nacional y regional, integrando los factores de competitividad definidos en el marco teórico del Foro Económico Mundial (FEM), cuya neutralidad y eficiencia, han sido cuestionadas para el análisis y las políticas por sus débiles fundamentos teóricos y empíricos (Lall, 2001)<sup>160</sup>. Una evaluación posterior de esta política realizada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3668 de 2010, reconoce como una falencia, el hecho de haber reducido el alcance de las políticas de competitividad al comercio exterior.

Los instrumentos de las políticas de competitividad apoyaron en sus comienzos las cadenas productivas, se implementaron acuerdos de competitividad, se impulsó la estrategia de

---

<sup>159</sup> La firma Monitor Group está asociada al Norteamericano Michel Porter y realizó el primer estudio sobre la competitividad para Colombia que se llamó: “Creando la Ventaja Competitiva de Colombia”, al igual que siete estudios sectoriales de competitividad, uno de los cuales fue para la industria textil.

<sup>160</sup> Lall (2001) hace un análisis del índice del *World Economic Forum*, conocido como (WEF), por sus siglas en inglés, encontrando que existen importantes deficiencias en él.

clústers, el emprendimiento, el fomento a las exportaciones, a la inversión extranjera, la conformación de zonas francas de propósito general. Meléndez & Perry (2010), explican que el país ha contado con instrumentos de políticas sectoriales como aranceles permanentes y exenciones de impuestos, que han sido implementados más con la lógica de privilegiar intereses de grupos particulares, que para solucionar las fallas del mercado. El sector textil –confección, extremadamente protegido por el gobierno hasta la apertura económica, ha contado con instrumentos como exenciones, reducciones de impuestos y disminución de aranceles, que han resultado ineficientes y costosos para el país; pues no se han orientado a reducir los problemas que limitan la inversión, sino que por el contrario, han ayudado a mantener artificialmente algunas empresas ineficientes, cuya baja productividad afectó la productividad agregada de la industria.

Para Acosta (2012), el país ha privilegiado la adquisición de tecnología más que el desarrollo de capacidades endógenas para el aprendizaje y la innovación y la entrega de incentivos sectoriales, ha primado por encima de los esfuerzos técnicos para construir una política industrial que impulse el cambio estructural. El país ha privilegiado el libre comercio antes que transformar la estructura productiva, impulsar el emprendimiento y la innovación; basado en la creencia de que la competencia y el crecimiento serían suficientes para reestructurar la producción.

Con la promoción de la firma de tratados de libre comercio (TLC)<sup>161</sup>, a partir de 2002 se busca abrir mercados para las exportaciones, siguiendo muy de cerca los postulados del FEM que

---

<sup>161</sup> A Enero de 2015, Colombia tiene acuerdos comerciales (TLC's) vigentes con: Estados Unidos, Chile, Canadá, México, la Comunidad del Caribe (CARICOM), CAN (Bolivia, Ecuador y Perú), MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras), EFTA (Suiza, Liechtenstein, Islandia y Noruega), la Unión Europea, Costa Rica, Israel, Corea del Sur y Panamá; y se están

indicaban que una mayor apertura era beneficiosa para el crecimiento de cualquier país. De acuerdo con el análisis de Lall (2001): Los postulados del FEM no se detienen a profundizar en los posibles conflictos entre el crecimiento y el comercio, la inversión y la liberalización de la cuenta de capital, así como las consecuencias para la creación de capacidad tecnológica que podría traer la forma como se emprende el proceso de liberalización.

Durante la última década, se produjo en el país una inflación institucional para impulsar la política de competitividad, la cual se evidencia por la coexistencia de ejercicios de planeación y prospectiva que desde distintas instancias del gobierno central, han buscado aproximarse a sus objetivos<sup>162</sup>, por el alto número de entidades que se ocupan del tema y por la gestión de abundante normatividad, expresada en documentos CONPES, decretos y leyes que se presentan en el apéndice 6.11.

En el año 2006 se avanza en el diseño del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación (SNCEI)<sup>163</sup>, en el cual tienen participación los sectores público y privado del nivel nacional y regional, mediante la Comisión Nacional (CNC) y las comisiones regionales de competitividad (CRC). La agenda de competitividad propuesta por el SNCEI fue inicialmente una “agenda transversal” con acciones para todo el sistema productivo y cuyos frentes incluyen las reglas de juego para la inversión, el comercio exterior, la financiación, el apoyo a Mipymes, el emprendimiento, la innovación, la formalización y las normas que regulan

---

negociando TLC's con Turquía y Japón. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Oficina de Acuerdos Comerciales y de Inversión).

<sup>162</sup> Únicamente durante los dos períodos de la administración de Álvaro Uribe (2002-2010), se destacan los ejercicios de Agenda Interna (2004), Visión Colombia II Centenario (2005), direccionados desde Planeación Nacional, Visión y política de competitividad del país (2007), direccionadas desde el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (MCIT)

<sup>163</sup> La intención del diseño de ésta arquitectura institucional es organizar las políticas e instrumentos que buscan ayudar a sobrepasar los diferentes gobiernos de turno, afianzar la institucionalidad y contar con el plan de acción para superar los obstáculos relacionados con la competitividad

la competencia, el desarrollo del capital humano, la infraestructura y logística, y la formación de precios. En el 2007 se propone la visión del país para el año 2032, según la cual:

“Colombia será uno de los tres países más competitivos de América Latina y tendrá un elevado nivel de ingreso por persona, equivalente al de un país de ingreso medio-alto, a través de una economía exportadora de bienes y servicios de alto valor agregado e innovación, con un ambiente de negocios que incentive la inversión local y extranjera, propicie la convergencia regional, mejore las oportunidades de empleo formal, eleve la calidad de vida y reduzca sustancialmente los niveles de pobreza”.

En 2007 se define el Programa de Transformación Productiva (PTP) para promover la consecución de sectores de “clase mundial”<sup>164</sup>. En el año 2009 mediante un estudio que tiene en cuenta tanto las fortalezas de los sectores exportadores colombianos y las ventajas comparativas como las oportunidades del mercado mundial<sup>165</sup> se identificaron siete sectores, entre los cuales se incluyó el textil-confección.

De acuerdo con la visión del sector textil-confección; la transformación del aparato productivo, la sofisticación de la canasta exportadora y el crecimiento significativo de la producción nacional requiere el desarrollo de la innovación a lo largo toda la cadena, que conduzca a agregar más valor y a diferenciar los productos a través de la incorporación de un mayor componente de diseño y moda, mientras se distingue también por la oportunidad en la entrega, la calidad y precio adecuado de los productos. Para hacer realidad la visión del sector, se construye un plan de negocios que deberá ser trabajado conjuntamente entre el sector público y

---

<sup>164</sup>La consultoría para encaminarse al logro de esta visión fue contratada con los expertos del Centro de Desarrollo Internacional de la U de Harvard. (Hausmann & Klinger, 2008).

<sup>165</sup> con el apoyo de la consultoría de Mckinsey & Company

privado; el cual contiene un grupo de acciones alrededor de los 4 ejes transversales del programa: a) fortalecer el recurso humano, b) fortalecer el marco normativo, c) fortalecimiento promoción e innovación industrial y d) infraestructura y sostenibilidad<sup>166</sup>. Los resultados de los avances en la ejecución del plan de negocios que se han mostrado oficialmente en la página del Programa PTP no han evidenciado impactos sobre la transformación<sup>167</sup>. Llamamos la atención los recientes resultados entregados por AITEX (abril de 2016), sobre las principales causas del bajo nivel de avance de las acciones propuestas en el plan<sup>168</sup>; de acuerdo con estos, la política de competitividad no ha superado las mismas limitaciones que se han repetido a través de diferentes evaluaciones en el tiempo<sup>169</sup>. Entre los factores por los cuales no se habrían alcanzado las metas y por los que fue limitada la ejecución de las acciones del sector, el estudio conducido por AITEX presenta: a) alta exigencia y poco realismo de las metas propuestas, b) falta de asignación de responsabilidades y liderazgo en la ejecución de algunas de las iniciativas, c) inexistencia de indicadores de seguimiento, control y difusión de las iniciativas ejecutadas y d) baja implicación de las firmas en el logro de los resultados. De acuerdo con la investigación de campo, entre las Pymes del TCDM los créditos de BANCOLDEX<sup>170</sup> y los programas de PROCOLOMBIA<sup>171</sup> para impulsar la internacionalización han sido las políticas que más Pymes han beneficiado en los

---

<sup>166</sup> McKinsey & Company (2009). Plan de Negocios del Sector Textil y Confección en Colombia. “Desarrollando sectores de clase mundial en Colombia. Informe final Sector Textil, Confección, Diseño y Moda”.

<sup>167</sup> Resultados 2014: <https://www.ptp.com.co/documentos/informe%20de%20gestion%202014%20PTP-.pdf>

<sup>168</sup> La firma Española AITEX fue contratada para el seguimiento del avance de las acciones propuestas para el textil-confección, validar o reformular la visión estratégica a corto, mediano y largo plazo y proponer las acciones específicas entre el sector público y privado para incrementar la productividad y competitividad.

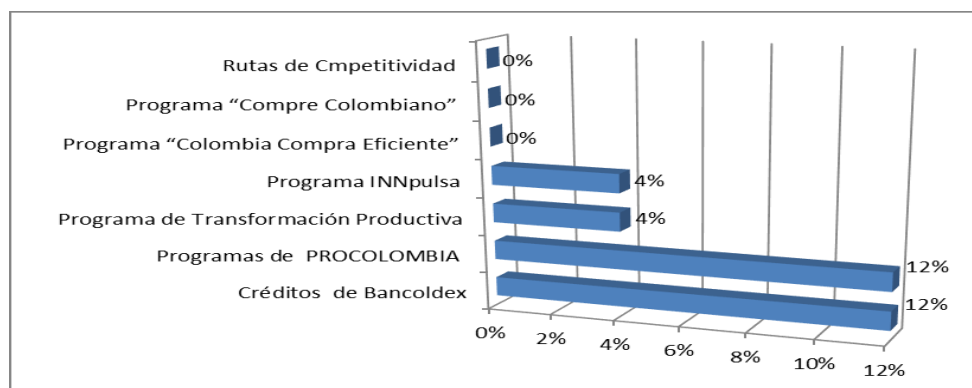
<sup>169</sup> El CONPES 3439 de 2006 menciona la “Evaluación de los convenios de competitividad exportadora”. CAF, Corporación Calidad (2005) y el “Rediseño del arreglo institucional de la política de productividad y competitividad” Documento de Diagnóstico, consultoría elaborada por BOT para el DNP (2006)

<sup>170</sup> Es el banco de desarrollo empresarial colombiano. Es un banco de segundo piso. Diseña y ofrece instrumentos, financieros y no financieros, para impulsar la competitividad, la productividad, el crecimiento y el desarrollo. Desde este banco se operan importantes programas como el PTP, INNpulsar y Banca de las Oportunidades.

<sup>171</sup> Es la Entidad promotora de las exportaciones, el turismo internacional, la inversión extranjera directa, la expansión de las empresas colombianas en el exterior y la marca país. Con diferentes programas para la capacitación, detección de oportunidades, estudios de mercados, misiones comerciales, entre otros.



últimos cinco años; con una participación de solo el 12% de las firmas cada uno. Solo el 4% reconoce haberse beneficiado del Programa de Transformación Productiva, sobre el que cabe anotar que es nuevamente una política de “arriba hacia abajo”, cuyos instrumentos son difíciles de acceder para las Pymes, mientras las necesidades para la transformación no dan espera, por lo cual el Programa PTP no ha tenido el impacto que se requiere para la transformación del sector productivo (figura 38).



**Figura 38.** Empresas que acceden los programas de apoyo nacional para el desarrollo productivo (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

Únicamente el 4% de las empresas se ha beneficiado del Programa INNpulsA<sup>172</sup> creado en 2012 para asignar recursos de cofinanciación no reembolsables a través de dos pilares fundamentales: a) el desarrollo de productos y servicios innovadores que les permita a las Mipymes llegar a nuevos mercados y b) el fortalecimiento de las cadenas productivas a que pertenecen las Mipymes, para que puedan cumplir con los requerimientos de los mercados. Se trata de otro instrumento que se direcciona desde el nivel nacional “de arriba hacia abajo”, el cual requiere de altos conocimientos técnicos de parte de las Mipymes para formular los proyectos

<sup>172</sup> Fondo de Modernización e Innovación para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa iNNpulsA Mipyme: busca asignar recursos a través de dos pilares fundamentales: a) el desarrollo de productos y servicios innovadores, que les permite a las Mipymes llegar a nuevos mercados y b) el fortalecimiento de las cadenas productivas a que pertenecen las Mipymes, para que puedan cumplir con los requerimientos de los mercados

con los componentes de innovación. Ante la falta de dichas capacidades en las Mipymes y el déficit de organizaciones de apoyo a la formulación en los diferentes territorios, INNpulsa ha comenzado a trabajar para fortalecer las capacidades y habilidades en el entorno territorial<sup>173</sup>. “Las rutas competitivas” son un componente de INNpulsa, diseñado para mejorar la competitividad de las empresas pertenecientes a un clúster a partir de la redefinición de la estrategia de largo plazo y buscan construir capacidades locales para el pensamiento estratégico, gestión del cambio, y la dinamización de clústers. El programa no ha sido utilizado por las firmas del clúster TCDM; así como tampoco han accedido los beneficios del programa “Colombia Compra Eficiente” creado en 2012, para fomentar el sistema de compras públicas y asegurar que opere como puente entre compradores y proveedores en condiciones de eficacia, eficiencia, economía, promoción de la competencia y manejo del riesgo.

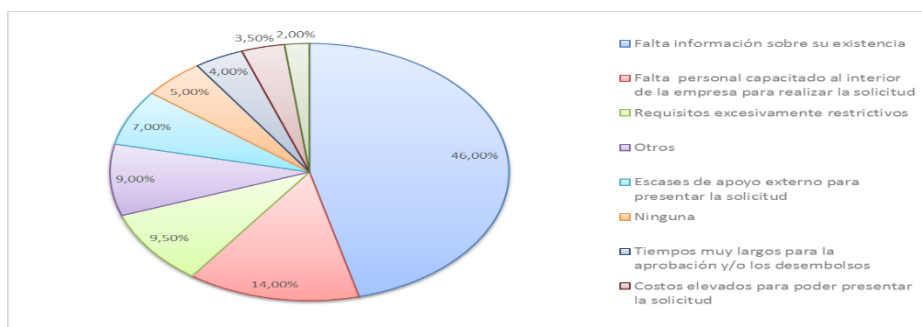
La limitada capacidad de los instrumentos diseñados desde el gobierno nacional para impulsar la competitividad, se puede evidenciar en el bajo nivel de acceso de las Pymes, pues únicamente el 32% de las firmas del TCDM, ha podido acceder alguno de los diferentes incentivos del gobierno nacional. El peso que los empresarios atribuyen a las dificultades para acceder el apoyo público es en su orden: la falta de información sobre su existencia (47%), la falta de capacitación de su recurso humano (14%), requisitos excesivamente restrictivos (10%) y la escases de acompañamiento externo para formular técnicamente las propuestas y presentar la solicitud (7%) como se muestra en la figura 39.

Los programas del SENA, dirigidos a mejorar la capacitación y el entrenamiento de los trabajadores, son la política pública nacional que más ha beneficiado las firmas. Sin embargo la disminución de la calidad y falta de pertinencia de la formación es uno de los problemas que

---

<sup>173</sup> <http://www.innpulsacolombia.com/es/crecimiento-regional>. Consultada en febrero 03/2015.

destacan las Pymes y que se evidenció con el alto porcentaje de insatisfacción presentado en la discusión del apartado 5.2.1.2. “limitada capacidad de las Pymes proveedoras”. La naturaleza de entidad pública de orden nacional, del SENA, con una estructura centralizada de sus presupuestos y decisiones, hace compleja la operación y dificulta la capacidad de atender pertinentemente las necesidades particulares de las Pymes de cada región y territorio. Adicionalmente algunos empresarios explican que con el incremento en la modalidad de prestación de servicios en la contratación del recurso humano que trabaja en el SENA, se viene perdiendo la continuidad de los funcionarios, lo que limita la retroalimentación entre las empresas y la entidad; con consecuencias negativas sobre la calidad de la formación y el seguimiento que debe hacerse a los estudiantes en su proceso de aprendizaje, afectando además la calidad y agilidad de las respuestas a las solicitudes de recurso humano que hacen las empresas.



**Figura 39.** Dificultades de las Pymes para acceder a las políticas públicas de apoyo (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

Aunque a partir de 2010 el gobierno nacional sostiene que el país tiene una política industrial con un componente transversal y uno vertical, centrado en los sectores de la transformación productiva (PTP), las llamadas “locomotoras”(contempladas en el Plan de

Desarrollo 2010-2014) para impulsar la economía<sup>174</sup> y una nueva estrategia industrial por construir (Martinez, 2011); expertos aseguran que el país no ha logrado construir dicha política, y que está en mora de hacerlo (Acosta, 2012; Consejo Privado de Competitividad, 2012; Prieto & Ladino, 2013).

#### 6.1.4. Principales limitaciones de las políticas nacionales de apoyo al desarrollo productivo

##### 6.1.4.1. Inexistente visión sistémica para el desarrollo productivo

Uno de los mayores limitantes para la política industrial es que el país no ha construido un consenso político, empresarial y de las diferentes agencias gubernamentales para definir los objetivos nacionales y articular los diferentes actores implicados para el logro de esos objetivos (Prieto & Ladino, 2013). El país no ha construido una visión de desarrollo productivo, alrededor de la cual se articule la estrategia exportadora y se integren los componentes del sistema económico; se fortalezcan los eslabones que participan a lo largo de las cadenas para la provisión de insumos y servicios, para agregar mayor valor internamente, generar más empleos e ingresos y avanzar hacia la competitividad sistémica (Ocampo, 2011).

La sectorialidad que caracteriza las políticas públicas en Colombia, ha limitado la adecuada coordinación de los instrumentos entre las entidades nacionales y con las territoriales y demás instituciones privadas que los promueven. Pese a que la política de competitividad, buscó coordinar las demás políticas sectoriales, no ha logrado la sinergia y necesaria complementariedad, alrededor del interés Estatal de impulsar de forma sostenible el desarrollo del sector productivo, dado que las acciones definidas comprometían a diferentes ministerios, que tenían sus propias prioridades de políticas sectoriales y que la política de competitividad ha

---

<sup>174</sup> Agricultura, construcción y vivienda, minería, infraestructura e innovación; son las locomotoras contempladas en el Plan de Desarrollo 2010-2014 para impulsar la economía.

estado bajo la competencia del Ministerio de Comercio (MCIT), entidad que se encuentra al mismo nivel de los demás ministerios involucrados en las acciones de política, sin capacidad para hacer cumplir sus directrices. Adicionalmente tampoco ha existido claridad en la definición del papel de cada entidad para contribuir con esta política, por lo cual se ha dificultado la articulación y coordinación entre los distintos niveles del gobierno y con el sector privado (CONPES 3439, 2006, AITEX, 2016).

Mientras una política industrial debe ser de todo el gobierno; incluyendo el gobierno local, en Colombia existen un buen número de iniciativas que están desconectadas entre sí, hay una gran dispersión de instrumentos y herramientas que requieren reevaluarse. El SNCEI tampoco está logrando la articulación de las iniciativas en torno a una política industrial (Llinás, 2013). Son varios los ejemplos de políticas sectoriales cuyas dificultades de coordinación obstaculizan la competitividad. A pesar de que la cadena textil- confección fue seleccionada por el Programa de Transformación Productiva como uno de los sectores de “clase mundial”, ha sido muy difícil lograr el equilibrio en la política comercial, por lo que se generan distorsiones negativas para la agregación de mayor valor en el mercado interno (Martinez, 2011; Consejo Privado de Competitividad, 2012). Otros ejemplos se presentan con las dificultades de coordinación entre las políticas del Ministerio de Hacienda, el Banco de la República y el Ministerio de Comercio (MCIT), evidenciadas en la fuerte apreciación del peso, que afectó durante la última década la competitividad de la industria manufacturera (Prieto & Ladino, 2013) y con la débil capacidad de coordinación y coherencia de la política ambiental y las demás políticas sectoriales, lo que ha aumentado las presiones del crecimiento económico sobre la diversidad biológica y los ecosistemas (OCDE & CEPAL, 2014).

#### 6.1.4.2. Enfoque tradicional centralista “de arriba-abajo” de las políticas

Colombia al igual que la mayor parte de los países de América Latina ha tenido políticas muy centralistas, que son el resultado de una mirada desde la capital del país, donde se hacen los grandes diseños de política. Las condiciones particulares de las regiones y localidades no han sido tenidas en cuenta para la planificación y el diseño de las acciones y por el contrario, los territorios han sido tradicionalmente utilizados como “ventanillas” para las políticas diseñadas desde el centro<sup>175</sup>. Lo anterior dificulta, como se ha demostrado en el capítulo quinto de este trabajo, el reconocimiento y la solución de los problemas que enfrentan las Pymes; como aquellos para la innovación productiva y la calificación de los recursos humanos, los cuales deben superarse para enfrentar con éxito las exigencias del cambio estructural y de la globalización.

La baja capacidad de los instrumentos de política para atender las necesidades específicas de las Mipymes y que ellas puedan beneficiarse de sus servicios, radica en buena parte en la complejidad de los mismos, pues son diseñados desde los ministerios en Bogotá, muchas veces por técnicos que desconocen los verdaderos problemas de estas firmas y que pasan por alto la falta de capacidades que tienen para informarse de su existencia, formular técnicamente las propuestas y cumplir los requisitos para accederlos. Esta debilidad de las políticas trae como consecuencia la exclusión de las firmas que realmente necesitan el apoyo Estatal, desviando hacia las empresas que tienen mayores capacidades, el acceso a los instrumentos de apoyo. Las entidades departamentales también experimentan dificultades para llevar los programas de desarrollo productivo a las Mipymes de muchas localidades, especialmente las que más lo

---

<sup>175</sup> Análisis de las políticas de desarrollo: comunicación personal con el experto Argentino, Pablo Costamagna, 01 Abril de 2015.

requieren; porque éstas no cuentan con el recurso humano y las capacidades para formular y gestionar los proyectos prioritarios destinados a fortalecerlas.

La incapacidad del país para haber construido una política explícita o activa de desarrollo regional, ha limitado la eficiencia de las diversas políticas del orden nacional para el desarrollo y la generación de empleo en las diferentes regiones (Loterio et al., 2005, Acosta, 2012). En el caso de la política de formación y aprendizaje nacional que se imparte desde el SENA, el modelo centralizado con el que opera, dificulta que los centros de formación territoriales<sup>176</sup> puedan prestar los servicios de forma pertinente y respondiendo a las necesidades específicas de las Mipymes que atienden; con los resultados de insatisfacción que particularmente han manifestado las firmas del TCDM y que ya han sido expuestos.

Aunque estudios recientes hablan de la necesidad de superar el enfoque centralista, (de “arriba-abajo”) de las políticas, fortalecer la institucionalidad y el recurso humano territorial para impulsar el desarrollo de los sistemas productivos locales (Consejo Privado de Competitividad, 2014); estas recomendaciones no han trascendido a las acciones ni a los instrumentos de política y continúa sin construirse la dimensión territorial para el diseño, la gestión y el impulso del desarrollo productivo. Los intentos de poner en marcha mecanismos como las comisiones regionales de competitividad (CRC), con el fin de que sirvan como coordinadoras y articuladoras de los actores públicos y privados a nivel regional no han dado frutos; en la gran mayoría de las regiones continúan siendo muy débiles y siguen sin ser utilizadas como los espacios de articulación público-privada a nivel departamental para discutir e instrumentar las agendas de competitividad (Consejo Privado de Competitividad, 2012). Pero más allá de esta

---

<sup>176</sup> El SENA cuenta con el Centro de Formación en Diseño, Confección y Moda, ubicado en Itagui, ciudad del sur del Valle de Aburrá; entre los 15 centros de formación que tiene en Antioquia.

institucionalidad propuesta desde el nivel nacional, que en caso de llegar a consolidarse y ser funcional, ayudaría en la coordinación entre el nivel central y el departamental; el país debe avanzar en los mecanismos para promover el desarrollo productivo en los niveles locales y en la manera de articularlos con las instancias departamentales, dado que el centralismo y sectorialidad que caracteriza las políticas nacionales, que impide avanzar a partir de la diversidad regional, se replican entre los niveles regionales (departamentos) y locales (municipios), con las mismas consecuencias de exclusión y de falta de pertinencia para las políticas de desarrollo productivo.

#### 6.1.4.3. Debilidad Institucional para promover el desarrollo productivo

En su evaluación de la política industrial nacional, Meléndez & Perry (2010) explican que el sector privado le da gran importancia a la necesidad de implementar acciones para el desarrollo institucional, transversales a todos los sectores ya que el país requiere que el gobierno fortalezca las capacidades de las entidades existentes, cree otras necesarias, mejore y establezca la regulación, disminuya la burocracia, mejore la infraestructura de servicios, así como el control de calidad y la certificación.

Pese a los esfuerzos desplegados por el gobierno no se ha logrado controlar la fuerte competencia desleal para el sector empresarial formal, la cual se manifiesta como informalidad empresarial y laboral, contrabando y subfacturación. En cuanto al contrabando y la subfacturación, ambas modalidades coexisten en el país, erosionando el mercado interno e impidiendo a los empresarios formales competir, ante la sobreoferta de productos de la cadena textil confección, a precios artificialmente bajos, que no cubren los costos de producción real. La informalidad también viene creciendo en el sector textil confección, como resultado, de las dificultades para competir de la industria nacional con las importaciones de bajo costo y los bajísimos precios que se dan en el mercado, especialmente a raíz del contrabando y la



subfacturación. Para el 2009, el 43% de los empresarios, y el 44% de los trabajadores se encontrarían en condiciones de informalidad (Mckinsey, 2009). Esta informalidad afecta especialmente a las confecciones y a los servicios especializados, por la falta de estabilidad de los contratos, resultante a su vez de la inestabilidad de los ciclos de producción y ventas que hace que gran parte de los empresarios satélite, no vean la formalización de sus empresas ni de sus trabajadores como un objetivo alcanzable, porque les incrementaría sus costos. (Programa de Transformación Productiva, 2013). Además de los costos sociales y económicos que trae consigo la informalidad, su alto grado en Colombia, es señalado como uno de los factores causantes de la brecha que tiene el país en su productividad agregada, cuando se compara con otros países, incluso los emergentes (OCDE, 2013).

A pesar de la abundante institucionalidad<sup>177</sup> creada para impulsar la competitividad, que ha llevado a que se hable de una “inflación institucional” y a la creación de entidades como el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCeI), las limitaciones que se ha buscado solucionar en las políticas, no han podido ser superadas; como revela la reciente evaluación del Plan de Negocios del Textil Confección realizada por AITEX en 2016, la cual vuelve a encontrar en las políticas de competitividad las mismas debilidades expuestas en un diagnóstico presentado en el CONPES 3439 (2006): a) baja coordinación entre las entidades del sector público y entre éstas y el sector privado, b) limitada e insuficiente participación de los empresarios; especialmente Mipymes y la academia, c) debilidades en la definición de un sistema de seguimiento y evaluación y d) debilidad de la dimensión regional de la competitividad.

---

<sup>177</sup> Puede entenderse la institucionalidad como el conjunto de políticas (programas y proyectos), las reglas de juego (normas, leyes, hábitos formales e informales) y las organizaciones públicas y privadas

Sin embargo las debilidades institucionales van más allá del diseño y de lo técnico. Estudios señalan que incluso en algunos de los últimos gobiernos sigue existiendo una agenda paralela con prioridades diferentes a las definidas a través de los órganos técnicos y el Consejo Nacional de Competitividad (CNC), guiada por la búsqueda de rentas a escala y la política tradicional clientelista, que ha generado desconfianza en el sector productivo; el cual ha visto aplazar la ejecución de las acciones y programas, incluso cuando los presupuestos habían sido aprobados previamente en los acuerdos del gobierno con los privados e incluidos en los mismos documentos CONPES del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Meléndez & Perry, 2010).

No obstante los esfuerzos realizados por los órganos técnicos de Planeación Nacional (DNP), el Consejo Privado de Competitividad (CPC)<sup>178</sup> y demás entidades a quienes se les encargó el análisis y la priorización de la agenda de inversiones dirigidas a impulsar la competitividad y a pesar de los avances en alianzas público- privadas para la construcción de los planes de negocios de los sectores de “talla mundial”, en el país sigue ocurriendo que las decisiones de inversión del gobierno, obedecen a intereses diferentes a los criterios técnicos, evidenciándose una débil ejecución de las acciones priorizadas<sup>179</sup>. Pese a que en 2007 con el lanzamiento del Programa de Transformación Productiva, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo anunció que no habría subsidios, ni tarifas diferenciales; esto no se cumplió en la práctica. Pues hubo importantes exenciones y disminución de tarifas; se ampliaron las zonas francas de propósito general a zonas no solo exportadoras sino con cualquier actividad que

---

<sup>178</sup> El Consejo Privado de Competitividad (CPC) fue creado en 2006 y está constituido por más de 30 organizaciones: empresas y universidades para proponer e impulsar iniciativas dirigidas a mejorar la competitividad

<sup>179</sup> De acuerdo con Meléndez & Perry (2010), la debilidad en la ejecución, monitoreo y evaluación; así como en cuanto a la información y a los canales de comunicación fue hallada como uno de los principales inconvenientes en la evaluación de las políticas y procesos de competitividad, contratada por el gobierno con una firma internacional en el 2006.

tuviera proyectos de expansión y generación de empleo; produciendo inequidad horizontal y convirtiéndose en un incentivo fiscal para grandes empresas. Las exenciones de impuestos, los acuerdos de estabilidad tributaria y las ayudas al agro permitieron la acumulación de beneficios en unos pocos y los subsidios a la exportación, buscaron compensar por los efectos de la reevaluación a algunos sectores, escogidos sin criterios claros (Meléndez & Perry, 2010).

El país muestra debilidad institucional para ejecutar, monitorear y evaluar las políticas de desarrollo productivo, no obstante se han hecho avances en los aspectos técnicos del nivel nacional para la definición de los objetivos y para proponer acciones con la participación del sector privado<sup>180</sup>, las políticas se quedan en un esfuerzo técnico e ideológico; siendo muy limitada la capacidad de llevarlas a la práctica, lo que ha puesto en riesgo la sostenibilidad del sector productivo.

## **6.2. Políticas e instrumentos locales de apoyo al clúster TCDM**

Por la importancia que tiene el territorio para ayudar a superar la mirada centralista y el enfoque sectorial de las políticas nacionales, así como por el decisivo papel que debe tener en la movilización de los actores relevantes para el desarrollo productivo, la comprensión de las necesidades de las firmas, la identificación de las oportunidades para el desarrollo y el impulso a las acciones pertinentes; las políticas e instrumentos existentes en el nivel meso-económico deben ser estudiadas detenidamente. Se presenta previamente una contextualización de las políticas que a nivel regional han contribuido a forjar el entorno institucional territorial que se mostrará a continuación en este apartado.

---

<sup>180</sup> Instrumentos como los acuerdos de competitividad y los planes de negocios que han sido considerados como buenas prácticas para el diseño de políticas por la literatura reciente

Desde mediados de los años 1990s se realizaron esfuerzos de manera conjunta entre los actores del sector público y privado para apoyar al departamento de Antioquia en la superación de la visión sectorial de sus políticas (heredada desde las políticas públicas nacionales) y para que pudiera adaptarlas a un enfoque territorial y a los cambios institucionales<sup>181</sup> y conceptuales que se produjeron en la última década del siglo XX (Universidad de Antioquia - CIE, 2006). En este escenario e inmersos en la apertura económica del país surgieron diferentes propuestas, entre ellas la de “mejorar la integración y optimizar el plan vial de la Apertura”, a partir del cual surge el concepto de Antioquia como “Mejor Esquina de América” y posteriormente la “Visión de Antioquia”. Paralelamente se venían realizando estudios como el conocido Informe Monitor para Colombia y el estudio de la Ventaja Competitiva de Medellín (1996), que reconoce que las regiones tienen un papel fundamental en el desarrollo de la competitividad de los países (Londoño & Cardona, 2011).

La creación del Consejo Departamental de Competitividad surge como una acción trascendente para la construcción de un proceso colectivo de región, el cual se inició con la formulación de la “Visión Antioquia Siglo XXI”<sup>182</sup> y posteriormente dio lugar a formulación de los planes estratégicos para Medellín y el Área Metropolitana (1995–1998) y el Plan Estratégico de Antioquia, PLANEA (1997-2000), que definió cuatro líneas de actuación para la sociedad antioqueña, fundamentadas en un modelo de desarrollo endógeno<sup>183</sup>. A partir de esta directriz, en el año 2002, se creó la Secretaría de Productividad y Competitividad del departamento, desde

---

<sup>181</sup> Los cambios institucionales a que hace referencia la Universidad de Antioquia- CIE en la propuesta de política de desarrollo económico local para Antioquia son: la descentralización, la función que la Constitución le otorgó a los departamentos de promover el desarrollo económico y social de su territorio y, el reconocimiento de la ciudadanía como el actor principal de ambos procesos.

<sup>182</sup> Esta visión propone que para el 2020: “Antioquia será la mejor esquina de América: justa, pacífica, educada, pujante y en armonía con la naturaleza”.

<sup>183</sup> Las líneas estratégicas de acción son: Integrar y articular territorialmente a Antioquia; Promover el cambio para un desarrollo humano equitativo y sostenible; Revitalizar la Economía Antioqueña; y Reconstruir el Tejido Social (PLANEA, 2001)

la cual se buscó avanzar de la mano de la academia, del sector privado y de las instituciones de apoyo al desarrollo productivo en la creación de condiciones más propicias para que se generaran empleos de calidad, se elevara la productividad de las actividades económicas localizadas en los territorios y mejoraran los ingresos y el bienestar de la población.

La apuesta de construir una política de desarrollo económico con una perspectiva territorial para el departamento que asumió el gobierno en el periodo 2004-2007; a partir de los lineamientos del PLANEA, fue conducida desde la Secretaría de Productividad, con el apoyo de Planeación Departamental, quienes mediante un convenio con el CIE de la Universidad de Antioquia (2005), lograron dar algunos pasos y avanzar hasta establecer las bases para la política<sup>184</sup>. Desafortunadamente las urgencias en la administración del departamento y el posterior cambio de gobierno a partir del año 2008, no permitieron avanzar hacia las acciones propuestas en los lineamientos para la política. Sin embargo es conveniente valorar algunos de sus aportes, entre ellos, el reconocimiento de que desde el departamento era posible impulsar una política para el desarrollo local, siempre y cuando, la administración departamental tomara conciencia y pasara a ocupar el lugar de “otro actor más” en el desarrollo económico territorial, mostrando el camino, animando y acompañando a los actores locales con sus recursos (incluidos los técnicos y humanos), para el diseño, la construcción y su posterior puesta en marcha<sup>185</sup>. Otro avance importante de este proceso fue la propuesta de definir los sistemas productivos locales

---

<sup>184</sup> Con la gestión del convenio interinstitucional con el Centro de Investigaciones Económicas (CIE) y la consultoría del Profesor Gioacchino Garofoli de la Universidad de Insubria (Italia), se abrió una oportunidad para entronizar en la región el enfoque de desarrollo local. Esta oportunidad fue comprendida por los actores locales que lo expresaron con su representativa participación (gremios, cámaras de comercio, representantes del PLANEA, otras universidades, ONG's de apoyo a la microempresa, etc), haciendo parte del Foro de discusión y del Equipo Técnico Ampliado que participó en el diseño de la estrategia y el desarrollo de las propuestas, que posteriormente eran discutidas con los empresarios.

<sup>185</sup> Los cambios en el gobierno departamental a partir del 2008, debilitaron la estrategia de desarrollo local y las prioridades cambiaron. Los resultados de los avances de la política se presentan en los documentos (Universidad de Antioquia – CIE, 2005, 2006).

SPLs, como la unidad territorial idónea para operacionalizar las políticas de desarrollo territorial. Esta propuesta implica otro cambio en la forma de hacer las políticas locales en cuanto hasta el momento se conciben para el ámbito municipal o subregional (Universidad de Antioquia - CIE, 2006)<sup>186</sup>.

Para el caso del impulso al Clúster TCDM que nos ocupa, se cuenta a nivel local con un amplio número de organizaciones de apoyo, alianzas entre entidades y políticas<sup>187</sup>. La investigación ha permitido reconocer las más importantes durante los últimos años, identificar sus puntos fuertes y limitaciones para generar impactos, contribuir a la solución de los problemas y a mejorar su posición competitiva en el mercado.

Hasta el año 2005, los empresarios del TCDM habían estado en una “zona de confort”, con su mercado interno protegido hasta la apertura económica, aun después cuando el país comenzó a exportar, no tenían competidores fuertes en los mercados de los países vecinos. Pero con la terminación de las cuotas del AMF y el incremento de las exportaciones de Asia y especialmente de China, las cosas cambiaron; de una parte el país resultó ser bastante costoso para competir con ellos y de la otra, no tenía productos con valor agregado. Las empresas no se habían preparado para el cambio. Como resultado el sector entró en una gran crisis. En un escenario totalmente diferente, donde muchas grandes empresas, altas generadoras de empleo,

---

<sup>186</sup> El estudio de sistemas productivos locales comenzó a intentarse en el departamento, aunque como explican Londoño & Cardona (2011, p. 52) “...A pesar de contar con muchos estudios que reconocen el potencial productivo de la región, no se dispone de una caracterización ni de metodologías apropiadas para un mejor conocimiento de estos recursos, que faciliten la toma de decisiones sobre la forma y el mejor uso de los mismos.

<sup>187</sup> El número de organizaciones de apoyo que existe en el territorio es mucho más amplio del que alcanzamos a referenciar en este trabajo.

tuvieron que cerrar y otras se han venido ajustando, los gremios más influyentes y algunos empresarios buscaron el apoyo del gobierno nacional, regional y local<sup>188</sup>.

### 6.2.1 Alianzas y políticas locales de apoyo al clúster TCDM

La alianza más importante que surge con la intención de impulsar los clústers de Medellín es la que se produce con la transformación del proyecto: “Medellín mi Empresa”, nacido en el año 2005, en la estrategia, conocida como: “Medellín Ciudad Clúster”<sup>189</sup>, construida a partir de las propuestas de los estudios Monitor, como instrumento para mejorar la competitividad del país. La Cámara de Comercio de Medellín propone acciones para consolidar dentro del sector industrial y de servicios las agrupaciones con mayor potencial para la competitividad de la ciudad, como son: Energía Eléctrica, Textil/Confección, Diseño y Moda, Construcción, Turismo de Negocios Ferias y Convenciones, Servicios de Medicina y Odontología y Tecnologías de la Información y Comunicaciones. La estrategia recibe el apoyo del gobierno municipal e incluso del Concejo de la ciudad de Medellín, consolidándose en 2009 como una política de largo plazo, que cuenta con normatividad para direccionar los siguientes instrumentos: a) la financiación de proyectos para promover la competitividad de las firmas, b) el reconocimiento de beneficios tributarios para incentivar la innovación de las empresas y c) el impulso a la formación de profesionales para fortalecer los clústers de la ciudad.

Si bien la Política Clúster ha merecido un reconocimiento a nivel nacional para la ciudad de Medellín, consiguiendo el apoyo de actores gubernamentales: gobierno nacional, departamental y privados; más aún, el modelo clúster ha sido incluido en la Política Nacional de

---

<sup>188</sup> Comunicación personal con Luz Adriana Naranjo, Directora de Competitividad INEXMODA, septiembre 12 de 2012

<sup>189</sup> Los estudios Monitor Colombia y Monitor Medellín en la década de los 90's, proponen la conformación de clústers como instrumentos para poder mejorar la competitividad (CCMA, 2011).

Competitividad y en los últimos tres planes de desarrollo de Medellín; el Clúster TCDM, no ha podido superar limitaciones que le impiden competir eficientemente en el mercado; ha visto reducirse las exportaciones, depende cada vez más del mercado interno, para el cual han aumentado las importaciones, el contrabando y la subfacturación, y se enfrenta a una transformación estructural negativa, especializándose en los dos últimos eslabones de la cadena (confección y comercialización), mientras ve debilitarse los eslabones iniciales de insumos; fundamentales para la competitividad de la misma. La tabla 13 presenta los principales instrumentos que ha establecido la Política Clúster de la ciudad de Medellín, encontrando los siguientes resultados<sup>190</sup>: En cuanto a los programas “Medellín ciudad Clúster” y “Mas mercados, más negocios clúster”, se destaca en los resultados de su ejecución que los proyectos no están apuntando a la solución de los problemas que enfrentan las Pymes, de cara a su posición en la división internacional del trabajo y en el comercio mundial, por cuanto: a) tienen un enfoque de gestión que parte de la oferta institucional; lo que limita las posibilidades de autogestión, mayor autonomía y sostenibilidad de los procesos de transformación, puesto que no involucra a los grupos de interés (empresas y otras organizaciones de apoyo) desde la formulación, b) los proyectos apuntan a metas que se miden en cumplimiento de actividades e inversión de recursos y no en resultados de impacto, como el aumento de las ventas, utilidades, disminución de costos, etc., c) la medición de avances y el cumplimiento de las metas las realiza directamente el operador del proyecto. No se hacen evaluaciones de impacto por parte de la Administración Municipal y tampoco se contrata la interventoría, ni la evaluación de los proyectos con terceros especializados.

---

<sup>190</sup> Las observaciones que se presentan se realizan a partir de un análisis de la información solicitada y aportada por las siguientes entidades a cargo: Secretaria de Desarrollo Económico, Ruta N y Agencia de Educación Superior – SAPIENCIA- (Febrero - Marzo 2015)



**Tabla 13**

*Instrumentos de la política pública local de apoyo al Clúster TCDM*

| Principales instrumentos   | Observaciones sobre la política  |
|--|--|
| <p>El <b>Concejo de Medellín</b> eleva a <b>política pública</b> el programa <b>Medellín Ciudad Clúster</b>, para consolidar la dinámica económica regional; (<b>Acuerdo Municipal 087 de 2009</b>)</p> <p>Ejes estructurantes:</p> <p><b>1.Desarrollo Empresarial</b><br/> <b>2.Promoción de la Inversión</b><br/> <b>3.Innovación y desarrollo Tecnológico</b></p> <p>Las intervenciones de la política se han realizado a través de proyectos, con una inversión de <b>COP \$35.000 millones</b> en los últimos <b>5 años (65% cofinanciación del Municipio de Medellín y 35% cofinanciación privada de la Cámara de Comercio de Medellín)</b> <sup>191</sup></p> | <p>- <b>Los proyectos</b> no se formulan con la participación de las empresas y para solucionar fallos del mercado y sus necesidades más sentidas; tienen un <b>enfoque de gestión</b> que <b>parte de la oferta institucional</b>. Enfoque “<b>de arriba-abajo</b>”.</p> <p>- Los <b>resultados</b> de los proyectos <b>apuntan a metas</b> que se miden en <b>cumplimiento de inversión de recursos y en cumplimiento de actividades</b> tales como: número de eventos, de capacitaciones, de planes de trabajo, de ruedas de negocios, Numero de empresarios intervenidos<sup>192</sup>.</p> <p>-Las <b>mediciones de los avances y el cumplimiento de las metas</b> las realiza directamente el operador del proyecto. <b>No se realizan mediciones de impacto, no se contrata interventoría ni evaluaciones con terceros especializados</b></p> |
| <p><b>Beneficios tributarios en los impuestos de Industria, Comercio y Predial para las empresas de los 6 Clúster</b><br/> (Acuerdos Municipales 67 y 288 de 2010)</p> <p><i>Rigen para las siguientes actividades del clúster TCDM:</i></p> <p><b>1. La innovación de producto en textiles, confecciones y/o acabados,</b><br/> <b>2. Servicio de diseño de moda para marcas colombianas e internacionales.</b></p> <p>El <b>decreto 288</b> extiende los beneficios para las empresas que <b>innoven en sus procesos y productos.</b></p>  | <p><b>La Corporación Ruta N</b>, encargada de entregar las certificaciones de innovación a las empresas de los clústers de la ciudad <b>logró certificar únicamente 4 innovaciones</b> Entre los años 2012 y 2014, distribuidas así <sup>193</sup>:</p> <p><b>Clúster TCDM: 1 innovación</b><br/> Clúster TICs: 2 innovaciones<br/> Clúster de salud: 1 innovación</p> <p><b>Ninguna de las empresas entrevistadas</b> en 2016 reconoció haber recibido exenciones de impuestos por parte del municipio de Medellín</p>  |
| <p><b>Fondo Educación Superior Medellín-EPM- Universidades</b><br/> (Decretos 1672 y 0763 de 2014)</p> <p>Regulan el <b>acceso y permanencia</b> a los <b>créditos condonables</b> para la <b>matrícula, sostenimiento y bilingüismo</b> de los estudiantes de <b>estratos 1, 2 y 3 de la ciudad</b>, financiados con los excedentes de las Empresas Públicas de Medellín – EPM. El fondo EPM <b>busca potenciar el acceso de estudiantes a programas asociados a los clústers de la ciudad</b></p>  | <p>- Un total de <b>30.469 estudiantes han sido beneficiarios hasta 2014</b><sup>194</sup></p> <p>- A partir del año <b>2011</b>, en promedio el <b>32% de los estudiantes</b> beneficiados, se capacita en los <b>programas que respaldan los 6 clústers</b> de la ciudad. Entre 2011 y 2014, los estudiantes se distribuyen entre los 6 clúster así <sup>195</sup>:</p> <p><b>Clúster TCDM: 1%</b>                      Cluster Construcción: 6.8%<br/> Clúster Salud: 12.4 % ;              Clúster TICs: 7.3%;<br/> Clúster Turismo: 2.3%;              Clúster Energía: 2.2%</p>  |

Fuente: Elaboración propia, información de Secretaria de Desarrollo Económico, Ruta N y Agencia de Educación Superior –SAPIENCIA- (Febrero- Marzo 2015)

<sup>191</sup> El total de los recursos para los proyectos Medellín ciudad Clúster y Mas mercados, más negocios clúster en tres años: 2012, 2013, 2014, ascendió a \$19.024.810.146

<sup>192</sup> Informes de cumplimiento de los proyectos con los resultados para cada componente del proyecto (Respuesta a solicitud de información, Secretaría Desarrollo Económico, Marzo 10 de 2015)

<sup>193</sup> Respuesta de Ruta N a solicitud de información, 09 de Febrero de 2015

<sup>194</sup> Cifra de beneficiarios de que habla el Decreto 1672 de Octubre 16 de 2014

<sup>195</sup> Respuesta a solicitud de información, Agencia SAPIENCIA, Febrero 27 de 2015

Pese a la importancia que se le ha dado al instrumento de exoneración de impuestos para impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico en los clústers; los resultados obtenidos ameritan la reflexión sobre su pertinencia; pues han sido certificadas solo cuatro (4) innovaciones entre todas las empresas de los 6 clústers de la ciudad, una sola (1) innovación ha sido certificada entre todas las firmas del clúster TCDM durante tres años (2012-2014).

En cuanto al Fondo EPM que impulsa la formación de pregrado del recurso humano para que impacte positivamente los clústers de la ciudad; en promedio el 32% de los estudiantes que se benefician con el Fondo se capacita en los programas que respaldan los 6 clústers desde el año 2011 y solo el 1% de estos beneficiados, está inscrito en los programas de formación relacionados con el clúster TCDM (equivalentes al 0.3% del total de beneficiados); volviendo a evidenciarse la desmotivación de la población y especialmente de los jóvenes para capacitarse y hacer parte de las industrias del clúster Textil/Confección, Diseño y Moda; lo cual no es coherente con el interés nacional y regional de impulsar este encadenamiento como uno de los prioritarios para la transformación productiva.

La institución denominada Clúster Textil/Confección, Diseño y Moda<sup>196</sup>, es uno de los componentes del Proyecto Medellín Ciudad Clúster, que existe a partir de enero de 2008. Sus promotores son la Alcaldía de Medellín, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia e INEXMODA. El componente es liderado por un director(a) y cuenta con el apoyo de un Consejo

---

<sup>196</sup> De acuerdo con la información oficial: “El Clúster Textil/Confección, Diseño y Moda, promueve la cultura de integración para fomentar la innovación y el desarrollo empresarial de las instituciones que interactúan en la cadena de valor, con el fin de lograr su acceso y reconocimiento en los mercados internacionales, a través de la diferenciación en diseño y moda. Hacen parte de él, empresas e instituciones especializadas y complementarias en la actividad de confección de ropa interior y vestidos de baño, ropa infantil, ropa casual, jeanswear y ropa deportiva...”. <http://www.camaramedellin.com.co/site/Clúster-y-Competitividad/Comunidad-Clúster/Clúster-Textil-Confeccion-Diseno-y-Moda.aspx>. (Recuperado 03/01/2015)

Asesor conformado por INEXMODA y algunos grandes empresarios especialmente propietarios de marcas y comercializadores<sup>197</sup>.

El modelo de Clúster TCDM que se ha impulsado en la ciudad y en el país sigue las orientaciones del enfoque Porteriano y del Foro Económico Mundial. Este modelo privilegia las acciones para una mayor integración de las empresas con el mercado, correspondientes con la visión ortodoxa que considera que la mayor apertura comercial, la desregulación y la flexibilización del mercado laboral son universalmente eficientes. Este modelo ha sido cuestionado porque no atiende fallos del mercado comunes en los países menos desarrollados, los cuales exigen acciones y políticas diferenciales, los cuales si fueron atendidos por las economías de los “tigres asiáticos”, quienes comprendieron la necesidad de controlar otras variables claves a nivel interno, por medio de la política industrial (Lall, 2001).

El enfoque utilizado por la Política Clúster adolece de una visión de sistema, lo cual se evidencia en la falta de políticas dirigidas a mejorar su estructura económica interna para la inserción eficiente en los flujos del mercado y tecnológicos a nivel mundial. Las acciones de la estrategia Clúster TCDM han privilegiado la búsqueda de mercados y el fortalecimiento de las marcas propias, lo cual es necesario hacer, pero han descuidado la articulación productiva de las Mipymes, la integración de la cadena local y la interacción efectiva con las instituciones que comprenden los sistemas de formación, investigación, desarrollo tecnológico e innovación y financiación, que pueden aportar a la solución de los cuellos de botella que tienen las Mipymes locales para transformarse y ser más competitivas. Las acciones impulsadas para el acceso a

---

<sup>197</sup> Consejo Asesor: Alternativa de Moda S.A., C.I. Confecciones Balalaika S.A., C.I. Creytex S.A., C.I. Hermeco S.A., C.I. Racketball S.A., Coletex S.A., Artextil S.A, Inexmoda y Línea Directa S.A.  
<http://www.camaramedellin.com.co/site/Clúster-y-Competitividad/Comunidad-Clúster/Clúster-Textil-Confeccion-Disenio-y-Moda.aspx>. (Recuperado: 29/05/2016)

mercados para el clúster son: capacitación, promoción comercial y gestión administrativa, acceso a ferias comerciales y ruedas de negocios, apoyo en mercadeo y comunicaciones<sup>198</sup>.

Desde 1987, el Instituto para la Exportación y la Moda de Colombia –INEXMODA– institución creada para agregar valor al sector, como fruto de una alianza entre las empresas y el gobierno nacional, es reconocida por los empresarios como la institución que ha liderado los cambios en la cadena a nivel nacional. Se destaca su trabajo para impulsar la competitividad y la internacionalización. Es la entidad que organiza algunas de las ferias más importantes de la moda latinoamericana: Colombiatex de las Américas y Colombiamoda. En el año 2012 el Instituto vive una reestructuración interna tratando de evolucionar y responder a las necesidades de los empresarios y del mercado<sup>199</sup>. INEXMODA viene promoviendo el “Sistema Moda” en el país y se ha abierto para apoyar con sus servicios además del sector textil confección, a todas las industrias que son impactadas por la moda y para prestar servicios a otros países latinoamericanos. En la región y en el país el instituto está bien posicionado como jalónador de la innovación y promotor de los cambios para la competitividad.

La feria Colombiatex de las Américas se ha posicionado como un centro de negocios muy importante para el sector textil en América Latina, allí se unen la oferta y la demanda en todos los segmentos del negocio y para todos los universos de vestuario, a partir de la exhibición comercial de las marcas nacionales e internacionales y todo tipo de materias primas textiles, suministros para la industria de la confección, maquinaria y otros servicios relacionados con el sector. Por su

---

<sup>198</sup> Informes de ejecución de los proyectos: “Medellín, Ciudad Clúster 2012-2103 y “Más mercados, más negocios Clúster” ejecutado en 2014.

<sup>199</sup> En el marco del proyecto Plataforma de Innovación para el Sector Textil –Confección realizado con el apoyo del BID y la Región de Lombardia, la Alcaldía de Milán, entre otros, fueron asesorados por la firma Competitiveness para contribuir a mejorar la competitividad de las empresas del Clúster Textil/Confección, Diseño y Moda. (A. Sánchez, comunicación personal, 12 de Septiembre de 2012)

parte Colombiamoda es una importante plataforma para el intercambio comercial de América Latina, pues ofrece diferentes espacios especializados para facilitar los negocios entre los empresarios.

Otra alianza que se ha dado en el territorio con el fin de consolidar el “Sistema Moda” es INEXMODA- Universidad Pontificia Bolivariana (UPB). Se concretó en el 2011, busca avanzar en su conceptualización y desarrollo. Para sus promotores, se trata de impulsar una forma de pensar más sistémica que permita establecer las relaciones y vacíos existentes entre las diferentes industrias y actores que se ven impactadas por las dinámicas de la moda.<sup>200</sup> Reconocen la importancia del apoyo desde las políticas y las acciones de la triada sector público, privado y la academia, por lo cual están buscando abrir el espacio para un dialogo con los diferentes actores, encaminado a proponer y ejecutar las acciones para su concreción en los distintos temas: económicos, propiedad intelectual, investigación, sector financiero, relaciones industriales, impuestos y finanzas, tecnología, medioambiente, entre otros. La alianza trabaja además para profesionalizar el sector y para consolidar el “Pabellón del Conocimiento”, espacio académico, abierto al público que permite la difusión de los conocimientos en los temas de interés del Sistema Moda durante las ferias Colombiatex y Colombiamoda<sup>201</sup>

#### 6.2.2. Entidades públicas y políticas de apoyo al clúster TCDM

El sector público de Medellín viene creando entidades con el objetivo de fortalecer la institucionalidad para promover el desarrollo productivo y la competitividad de la ciudad y liderando una estrategia de trabajar además, por el desarrollo del departamento de Antioquia. La

---

<sup>200</sup> “...El sistema es un modelo de pensamiento visto como un mecanismo cultural en el que incorporan factores psicológicos y sociales, estéticos y simbólicos, económicos y tecnológicos; así como diversas industrias y actores”. En: “Sistema Moda, una apuesta para construir futuro: caso Colombia”. Por: Amparo Velásquez. Memorias del Pabellón del Conocimiento INEXMODA – UPB, 2012.

<sup>201</sup> Comunicación personal con A. Velásquez; 05 de Junio de 2014

tabla 14 presenta algunas de las entidades que han sido creadas más recientemente en el municipio, dos de ellas como fruto de alianzas de entidades públicas, las cuales están aportando a la internacionalización de la ciudad y le han merecido reconocimiento nacional e internacional.

**Tabla 14**

*Municipio de Medellín: nueva institucionalidad pública de apoyo al desarrollo productivo*

| Nombre de la organización   | Categoría de la organización  | Objeto/<br>Ejes de trabajo  |
|---|---|---|
| <b>Secretaría de Desarrollo Económico de la Alcaldía de Medellín</b>                  | Órgano del gobierno municipal: responsable de fortalecer la estructura productiva de la ciudad  | Su objetivo es impulsar la Línea No 3 del Plan de Desarrollo municipal (2012-2015): “ <b>Competitividad para el Desarrollo Económico con Equidad</b> ”, Pilares: a) Desarrollo empresarial, b) Desarrollo Urbano para la competitividad y c) Medellín conectada con el Mundo  |
| <b>Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana (A.C.I)</b> | Institución fruto de la asociación entre entidades públicas: Alcaldía de Medellín, Empresas Públicas de Medellín (EPM), Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Empresas Varias de Medellín. | <b>Entidad clave</b> del proceso de <b>internacionalización de Medellín y Antioquia</b> , con acciones dirigidas a consolidar <b>una imagen nueva y positiva de: “ciudad transformada”</b> , a facilitar el acceso a <b>recursos de cooperación internacional</b> y a propiciar el aumento de los <b>flujos de negocios e inversión</b> |
| <b>Ruta N</b>   | Corporación creada en 2010 por la Alcaldía de Medellín, Empresas Públicas de Medellín (EPM) y UNE.  | Su principal objetivo al año 2021, es <b>posicionar a Medellín como la ciudad más innovadora de América Latina</b> . Lineamientos estratégicos: a) cultura de la innovación, b) gestión del conocimiento, c) gestión de redes, d) acceso a mercados, e) acceso a capital y f) innovación empresarial.                                   |

Fuente: Elaboración propia

La Secretaría de Desarrollo Económico de Medellín es la institución creada más recientemente como fruto de una necesidad, ya que hasta el año 2012 el Municipio de Medellín definía y operaba las políticas para el desarrollo del sector productivo desde dos secretarías diferentes, dependiendo del tamaño y características de las empresas: desde la secretaria de Desarrollo Social se hacían las políticas dirigidas a la microempresa y a la economía social y desde Planeación Municipal se dirigían los programas de desarrollo para el resto de firmas. El Municipio tampoco tenía a su interior una instancia encargada de impulsar y coordinar el dialogo

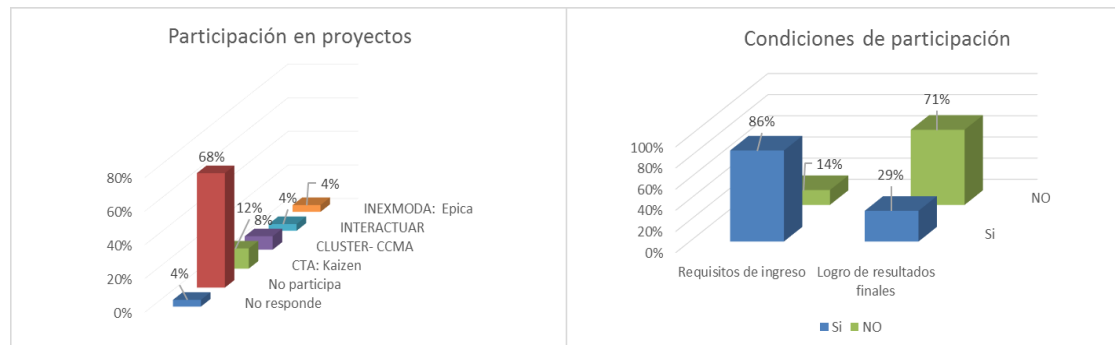
con los empresarios sobre sus necesidades, para definir las directrices y diseñar las políticas. En su defecto las decisiones frente a los programas y proyectos han obedecido más a la oferta institucional y a las iniciativas que nacen desde las influyentes organizaciones de apoyo del sector privado (gremios, cámaras de comercio, cajas de compensación, entre otros). La debilidad institucional expuesta, no se ha superado. A pesar de la creación de la Secretaría de Desarrollo Económico en el año 2012; las políticas siguen adoleciendo del enfoque de sostenibilidad porque no se formulan con las firmas para que atiendan sus necesidades y los problemas que enfrentan los encadenamientos productivos. Adicionalmente apuntan al logro de metas de inversión y a la realización de actividades, más que a resultados de impacto en las variables clave del desarrollo productivo. Las actuaciones de los funcionarios de la Secretaria de Desarrollo Económico están más encaminadas a las fases de gestión de los contratos con los operadores de los proyectos y a la revisión de informes de cumplimiento que a las fases de investigación de necesidades de las firmas, planeación participativa de los proyectos, acompañamiento a la ejecución y evaluación de los resultados e impactos; que incluyan el dialogo con los empresarios y demás entidades de apoyo<sup>202</sup>. Existe una gran oportunidad para que la Secretaría de Desarrollo Económico asuma su papel preponderante en la coordinación y gestión de las fases pertinentes a la planificación participativa de las políticas, tales como el diagnóstico de los problemas y necesidades y la construcción de escenarios futuros que permitan avizorar los objetivos estratégicos para el diseño de los programas y proyectos. Lo anterior a su vez redundaría en un mejor posicionamiento e imagen del Municipio de Medellín ante el sector productivo, que contribuiría a mejorar la confianza para avanzar en las estrategias para el desarrollo económico local.

---

<sup>202</sup> Evaluación a partir de reuniones con funcionarios de Planeación Municipal y Secretaria de Desarrollo Económico Julio 24 de 2014 y Enero 29 de 2015.

Ruta N, la institución creada en 2010 para potenciar la innovación en la ciudad de Medellín ha priorizado trabajar con tres clústers que considera estratégicos, pero ha dejado por fuera los clústers con el mayor tejido empresarial, como el Clúster TCDM, que requiere innovación en los diseños y altas capacidades de diferenciación de productos para trabajar en los mercados de la moda.

Las Pymes del TCDM tienen baja participación en los proyectos organizados desde las diferentes instituciones locales de apoyo al clúster. Solamente el 28% ha podido vincularse a algún proyecto.



**Figura 40.** Participación de las Pymes en los proyectos liderados por las organizaciones de apoyo al TCDM. (Fuente: elaboración propia, entrevistas 2016).

El 12%, lo ha hecho en el programa Enplanta<sup>203</sup> financiado por la Alcaldía de Medellín y operado por el Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA), para mejorar la productividad, rentabilidad y competitividad de las empresas, con base en la filosofía de mejoramiento continuo (*kaizen*). El 8% se ha vinculado a proyectos operados por el clúster

<sup>203</sup> De acuerdo con resultados accedidos en la web, desde el 2012, el programa ha acompañado y formado el personal de planta de 1.100 empresas, de diferentes sectores, contando con el apoyo de organizaciones como Sofasa, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón, Procolombia y la Embajada de Colombia en Japón. Consultado 28 05 2016. <http://www.cta.org.co/actualidad/del-cta/item/272-enplanta-continuara-potenciando-las-capacidades-de-empresarios-y-trabajadores>



TCDM y la Cámara de Comercio de Medellín, el 4% a través de INEXMODA, igual que otro 4% con INTERACTUAR (figura 40). Mientras el 86% de las firmas tuvo condiciones para poder ingresar a los proyectos, solo el 29% debió asumir compromisos con el logro de resultados de impacto para la empresa al finalizar el proyecto; tales como el incremento de ventas, aumento de utilidades y disminución de costos. En cuanto a las condiciones para el ingreso a los proyectos; el 66% de las firmas debió comprometerse poniendo a disposición el recurso humano de su empresa que fuera necesario y solamente un 16% debió co-financiar con recursos económicos el proyecto.

Los centros de desarrollo empresarial zonal (CEDEZO) del Municipio de Medellín, hacen parte del Programa Cultura del Emprendimiento (Cultura E) de la Secretaria de Desarrollo Económico; buscan fortalecer la economía territorial, mediante la prestación de servicios de apoyo y cuentan con 15 puntos de servicio ubicados entre las comunas y corregimientos de la ciudad. Trabajan para ayudar en la generación de empleo, emprendimiento, desarrollo y consolidación de microempresas y fami-empresas barriales, en los clústers estratégicos de la ciudad. Su filosofía es acompañar a las personas que tengan negocios o ideas de negocio claras, a través de una oferta de servicios que manejan en alianza con diferentes entidades especializadas, gracias a un esfuerzo por articular la oferta disponible para los servicios de: capacitación, acceso al crédito, organización de eventos, búsqueda de mercados y de sinergias entre empresarios y emprendedores. Los CEDEZO son considerados por las personas que trabajan en ellos como “la casa de los empresarios”; por estar ubicados muy cerca del lugar donde ellos tienen su empresa<sup>204</sup>. Cada CEDEZO cuenta con 3 empleados, para atender los empresarios: a) un coordinador: especialista en área administrativa o económica, b) un gestor empresarial: quien monitorea en campo la unidad económica y c) un asesor de servicio que es un practicante de nivel

---

<sup>204</sup> (P. Vélez, Comunicación personal, Marzo de 2012)

técnico o tecnológico, con contrato de aprendiz, quien únicamente trabaja allí por 5 o 6 meses.

Los CEDEZO son reconocidos como una estrategia fundamental del gobierno local para apoyar a los microempresarios, dada la alta participación de estas firmas en la estructura empresarial de la ciudad y la deficiencia de capacidades administrativas, técnicas y de mercadeo que tienen; pues en la mayoría de los casos fundamentan su empresa en la necesidad de supervivencia más que en las oportunidades de mercado. Pese a que la propuesta de apoyo a la formación del Programa CEDEZO es indiferenciada, es decir, que es para la microempresa de cualquier sector productivo, contribuye a la formación en temas comunes requeridos como: administración, costos, contabilidad, mercadeo y ventas, calidad, diseño, entre otros. Sin embargo las necesidades de los microempresarios son mucho más amplias y específicas y no alcanzan a ser cubiertas por el programa, dadas las limitaciones presupuestales y el escaso recurso humano de que disponen para atender a más del 90% de la población empresarial de Medellín, que es la microempresa <sup>205</sup>.

---

<sup>205</sup> (D. Álvarez, comunicación personal, 05 marzo de 2012)

**PARTE IV**

**CONCLUSIÓN**

## **CAPÍTULO 7**

### **HACIA UNA NUEVA POLÍTICA INDUSTRIAL: ESTRATEGIAS Y OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO**

Los países de América Latina que, partiendo de un modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI ), se incorporaron en los últimos 30 años al comercio internacional aplicando “las recetas” de los ajustes macroeconómicos, confiados en la capacidad del mercado y de la competencia para mejorar la competitividad de sus bases productivas, sin acompañarse de las políticas necesarias para gobernar sus procesos de integración comercial, han experimentado efectos desfavorables en sus economías, que repercuten negativamente en el desarrollo y en la calidad de vida de sus habitantes.

Latinoamérica se enfrenta al inaplazable reto de generar mejores condiciones de vida, para lo cual es indispensable la superación de los círculos viciosos que se retroalimentan permanentemente con las bajísimas tasas de crecimiento de la productividad, bajos niveles de inversión, disminución en la contribución de la industria al PIB, acompañada de alto crecimiento de los servicios que aumentan el empleo informal y ante los desequilibrios políticos y la incapacidad del Estado para tomar las riendas que le permitan recorrer el camino hacia una transformación productiva que impulse el desarrollo (Palma, 2010).

Las propuestas que llegan desde diferentes corrientes en la literatura económica oscilan entre aquellas que: a) siguen diciendo que América Latina requiere más de las mismas “recetas” que se han aplicado, que incluyen liberalización de los mercados, flexibilización del mercado de trabajo, aumento del valor de las exportaciones (sin gobernar la forma como se articula el sector exportador al sistema económico nacional), baja intervención del Estado para regular los fallos del mercado (porque es más dañina la intervención del Estado); y b) entre quienes creen que los resultados obtenidos en los últimos 30 años hacen evidente que Latinoamérica requiere escapar de las “recetas” ya aplicadas y llevar a cabo políticas activas de desarrollo productivo, que tengan en cuenta las particularidades de las regiones y localidades; contribuyendo a que los sistemas productivos superen los obstáculos y círculos viciosos, que la “mano invisible del mercado” no les ha permitido superar.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha reconocido la endogenidad de los aspectos que contribuyen al desarrollo económico, la multi-disciplinariedad y por lo tanto su complejidad, apuntando a que únicamente con políticas macroeconómicas y prolongando la especialización con base en ventajas comparativas estáticas, no se lograrán los objetivos que le permitan a Latinoamérica converger hacia los estándares de vida de los países desarrollados y que son necesarias políticas productivas y tecnológicas activas para superar el atraso de las economías, mucho más cuando no puede seguirse aplazando la corrección de la gran desigualdad en la distribución del ingreso, que ha caracterizado la mayor parte de los países de la región (Ocampo, 2010).

El objetivo de este capítulo es aproximarse a las lecciones y recomendaciones para el diseño de la nueva política industrial que impulse la competitividad del clúster TCDM del Valle de Aburrá. A tal fin, en la primera sección presentamos las contribuciones extraídas de la

literatura del desarrollo endógeno/local para las políticas de desarrollo de los sistemas productivos, con especial atención en las recomendaciones para los clústers de los países en desarrollo. En la segunda sección se exponen algunas de las buenas prácticas que han sido implementadas deliberadamente en Latinoamérica. En la sección final, se presentan las lecciones aprendidas y algunos elementos que podrían aportar para avanzar en la construcción de la política que impulse la competitividad del clúster TCDM.

### **7.1. Contribuciones de la literatura del desarrollo local a las políticas industriales<sup>206</sup>**

La teoría del desarrollo endógeno que evoluciona desde los años 1980's, a partir de los análisis de dos tipos de líneas de investigación: a) el intento de aproximarse a una teoría del desarrollo que permitiera intervenir para mejorar las condiciones de los territorios retrasados y b) del análisis de los procesos de desarrollo industrial generados desde los propios territorios, a partir de sus recursos, mediante diferentes formas de organización industrial, con base en las pequeñas empresas, los cuales generaron modelos de desarrollo, diferentes al de la gran empresa y repercutieron en una mejor calidad de los lugares de vida y sostenibilidad del desarrollo (Vázquez Barquero, 2007b).

La teoría del desarrollo endógeno/local considera que la competitividad y la calidad de vida a nivel nacional dependen de la capacidad de poner en marcha políticas y estrategias de desarrollo local eficaces en la mayor parte de los territorios nacionales. Para lo cual es necesario desarrollar importantes capacidades y competencias profesionales en el nivel meso-económico (Garofoli, 2009a). El enfoque del desarrollo local integra el entorno territorial como parte fundamental en la unidad de análisis del desarrollo, pasando de la mirada de:

---

<sup>206</sup> Los aportes de la literatura internacional que se entregan a modo de conclusión en este apartado final, fueron tratados con mayor profundidad en la revisión teórica de los capítulos 2 y 3 de esta tesis.

empresa/industria/sector (aislado de la realidad local), a un enfoque más integral que reconoce las relaciones empresa/actividad económica/realidad social en el sistema local (Sforzi, 1999); comprendiéndose el carácter multisectorial y sistémico del desarrollo, razón por la cual, se cuestionan las visiones economicistas neoliberales, que inspiraron las rígidas “recetas” del Consenso de Washington, las cuales predominaron en las reformas estructurales y en las decisiones de las políticas económicas de gran parte de los países en desarrollo y especialmente de América Latina.

El desarrollo endógeno estudia la relación entre los mecanismos de la acumulación del capital y las fuerzas determinantes del desarrollo, integrando el crecimiento de la producción en la organización social e institucional del territorio, promoviendo la participación de los actores sociales y económicos en la construcción de un proyecto político de desarrollo y en el diseño de los instrumentos de política pertinentes para su concreción (Vázquez Barquero, 2006).

El desarrollo endógeno antepone la necesidad de que los países y regiones que se insertan en los flujos de producción mundial y en los mercados externos (sobre los cuales no tienen ningún control), desarrollen las capacidades para que sus propios actores puedan controlar de forma autónoma el proceso de acumulación y direccionen las inversiones hacia las transformaciones que conlleven al incremento de la productividad y al desarrollo del sistema económico territorial (Garofoli 1991, 2009a; Scott & Garofoli, 2007).

Los sistemas productivos locales (SPLs) se propusieron desde la literatura del desarrollo regional con una definición amplia, que abarca diferentes formas de organización de la producción, con base territorial establecida y estrechas relaciones entre los sistemas productivo y socio-institucional local, que tienen implicaciones en la producción de economías de escala, tanto por el intercambio de bienes e informaciones, como por la continua producción y reproducción de

conocimiento específico, experiencia profesional y formas de regulación social, que caracterizan el territorio (Garofoli, 2002, p.232). En este sentido, tal y como se explicó en el apartado 2.1.2., diferentes formas de organización territorial como clústers, distritos industriales, sistemas integrados agroalimentarios y turísticos, polos de desarrollo, agrupamientos productivos locales (APLs), entre otros, pueden ser comprendidos en esta denominación siempre y cuando compartan las características de endogenidad expuestas (Garofoli, 2002; 2009a). Es posible también, generalizar el uso del concepto de sistema productivo local a los sistemas de organización que puedan basarse en la gran empresa (incluida la externa), siempre y cuando, ella se ocupe de crear y desarrollar las interrelaciones con el entorno local, así como a otros procesos de industrialización que surgen a partir de mecanismos de reproducción social (más que técnico-económicos), entre ellos procesos de nuevos emprendimientos nacidos a través de mecanismos imitativos y de "spin-offs" (Garofoli, 2003a, p. 18).

Las propuestas para las políticas que impulsan el desarrollo de los SPLs sugieren introducir nuevas competencias para que los actores implicados busquen de forma conjunta soluciones a los problemas y cuellos de botella que le impiden competir. El entrenamiento y los aprendizajes interactivos desde las iniciativas y buenas prácticas, se proponen como estrategias para introducir las competencias específicas que se requieren para organizar las políticas en el nivel local, e incluso para aumentar las capacidades de cooperar y realizar acciones conjuntas entre las firmas, que conlleven a la introducción de innovaciones, búsqueda de mercados alternativos, en fin, al incremento de la productividad y la eficiencia económica. Las propuestas para las políticas del desarrollo del SPL no ligan de forma compulsiva la producción a la exportación, más bien, sugieren tener cuidado en la forma como se inserta el sistema productivo en el mercado internacional. Para ello proponen la selectividad que permita aprovechar



coherentemente la oportunidad de apertura de los mercados para impulsar la articulación interna y la integración del sistema productivo en diversas escalas territoriales: local, regional y nacional (Garofoli, 1983, 1991, 2009a; Scott & Garofoli, 2007).

Las políticas de desarrollo que se enfocan en los SPLs permiten pasar de estrategias de competitividad que están únicamente basadas en costos, a otras más pertinentes a las necesidades de las empresas en el marco de la internacionalización, las cuales pueden surgir de las particularidades del sistema local y de su valorización y desarrollarse mediante la acción de los actores del mismo sistema local. Mientras las estrategias de competitividad por costos buscan restringir las acciones (incluidas las del Estado), a la disminución de todos los costes como salarios (directos e indirectos), intereses, energía, impuestos, el coste de suelo industrial, entre otros, las políticas que se enfocan en el desarrollo del sistema de producción local (SPL) facilitan la creación de ventajas competitivas dinámicas con la introducción y producción de nuevas competencias y habilidades técnicas, a través de los intercambios verticales entre firmas y la cooperación, fomentando la solución de los problemas que existen, a lo largo de la cadena productiva y permitiendo el paso de la estrategia de competitividad de costos a la competitividad basada en mejoramiento de la calidad e innovación (Courlet, 2008, Garofoli, 1983, 1991, 2009a).

La investigación sobre el desarrollo económico en las dos últimas décadas del siglo pasado avanzó en la identificación de una pluralidad de formas de organización de la producción y de los diferentes caminos para el desarrollo local. Convencidos de la pluralidad de las formas de organización de la producción local y de que no es posible hacer una propuesta exhaustiva que abarque todos los modelos de desarrollo, algunos estudiosos presentaron propuestas de

tipologías<sup>207</sup>, con el objetivo de ayudar a aclarar las posibles trayectorias de transformación que las organizaciones productivas pueden seguir, aportándoles también a quienes hacen las políticas para el desarrollo local y regional en la identificación del papel y en la responsabilidad que deben asumir los diferentes actores locales, para alcanzar una mayor gobernanza sobre los procesos de transformación. El estudio de estas tipologías se convirtió en un instrumento valioso para apoyar el direccionamiento que debe tener la política industrial local, con el fin de impulsar la competitividad de las empresas y los territorios. Garofoli (1983, 1991) propuso una tipología que ha resultado útil, en la medida que permite comprender el nivel de coherencia y complejidad de los sistemas productivos para identificar el camino que deben recorrer las políticas para su desarrollo. Esta tipología, permitió al Ministerio de Planificación de Marruecos clasificar diez (10) sistemas de producción locales, identificar su nivel de desarrollo y proponer acciones de política más coherentes con el objetivo de impulsarlos a convertirse en “áreas sistema” (Courlet, 2006).

La figura 41 muestra los tres tipos de modelos de organización de la producción propuestos por Garofoli (1983, 1991): en el primer tipo de organización, que corresponde a las áreas de especialización productiva, se pueden ubicar la gran mayoría de los clústers latinoamericanos; caracterizados por tener una estructura horizontal, donde las Pymes suelen producir los mismos bienes, concurrir en la misma fase productiva y en el mismo mercado, por lo cual se enfocan en competir por precios. Normalmente estas aglomeraciones son de formación reciente, resultado también de los procesos de descentralización productiva, poseen una ubicación favorable para la industria y gozan de abundante mano de obra y flexibilidad para su uso. Es

---

<sup>207</sup> Garofoli 2009a explica que su tipología presentada en 1983, fue la primera y cita además los trabajos en este sentido de (Storper & Harrison, 1991), (Leborgne & Lipietz, 1992), quienes parten de su tipología (1983) y (Markusen, 1996).

común que se encuentren en estos clústers empresas de capital externo o aquellas enfocadas a la producción para firmas extranjeras. Este tipo de organización de la producción a diferencia de las áreas sistema (tipología N. 3) generalmente no está en capacidad de controlar su proceso de transformación, los actores no tienen una percepción de identidad local y las estrategias de competitividad que adoptan la mayor parte de las firmas son las de bajos costos; lo que hace difícil organizar la política económica local, a pesar de que tienen gran necesidad de ella. En los sistemas productivos locales (modelo N.2) se encuentra una importante división del trabajo entre las firmas, capacidad de interacción y aprendizaje, existen mayores oportunidades y alta demanda de políticas económicas locales, dada la mayor conciencia de los actores sobre las características propias del sistema que deben protegerse, los riesgos que deben enfrentarse y ante la percepción de identidad local que comparten gran parte de las empresas e instituciones y la capacidad para la búsqueda de ventajas competitivas dinámicas. En esta segunda tipología se ubican la mayor parte de los distritos industriales de Italia y Europa.

En las áreas sistema (tipología N.3) pueden incluirse numerosas áreas con diversos modelos de organización productiva que han encontrado una "vía alta al desarrollo", es decir un camino para la competitividad a partir de la innovación, la calidad, la flexibilidad, la diferenciación. Algunos de sus principales ejemplos son los sistemas de innovación local, los distritos innovadores y los polos tecnológicos (Garofoli, 2009a, p. 48). En esta tipología existe una importante integración territorial expresada en redes eficientes de empresas e instituciones, la división del trabajo es tan acentuada que se hace cada vez más compleja y diversificada la estructura, con la creación de nuevas industrias para la producción de insumos, máquinas y herramientas, aportando a la industria de especialización inicial. El sistema se complejiza por las numerosas interrelaciones que existen ya no solo a nivel intra-sectorial sino también inter-

sectorial; obteniendo un carácter más innovador, dada la diversificación de las industrias y subsectores en las que se ubican las empresas locales y la mayor autonomía tecnológica del territorio (Garofoli, 1983, 1991, 1992).

| TIPOLOGÍA 1:<br>Áreas de especialización productiva/Ciústers de Pymes   | TIPOLOGÍA 2:<br>Sistemas productivos locales  | TIPOLOGÍA 3:<br>Áreas sistema  |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aglomeraciones de empresas que <b>concurren sobre el mismo mercado y producen el mismo producto</b> o componente productivo</li> <li>• <b>Bajo nivel de división del trabajo: baja capacidad de descentralización</b> de la producción, limitada a las fases más intensivas en mano de obra</li> <li>• Alta competencia entre empresas y <b>escasa cooperación</b></li> <li>• <b>Débiles relaciones</b> entre empresas</li> <li>• <b>Compiten</b> en base a <b>ventajas competitivas estáticas</b> (recortes en los costos de producción, bajos salarios)</li> <li>• Elevada <b>disponibilidad del trabajo</b> y flexibilidad de uso de la fuerza de trabajo</li> <li>• Formación específica dentro del mercado de trabajo local</li> <li>• <b>No tienen control</b> de los <b>mercados finales</b></li> <li>• <b>Baja capacidad</b> de controlar su proceso de <b>transformación</b>,</li> <li>• <b>No tienen</b> una <b>percepción de identidad</b></li> <li>• <b>Dificultad para organizar</b> la política de desarrollo económico</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poseen <b>importante nivel de división del trabajo entre las empresas</b>: bajo coste de las transacciones</li> <li>• <b>Creación de nuevos subsectores muy especializados</b> en componentes de producto y fases de trabajo específicas</li> <li>• <b>Elevado nivel de relaciones intra-sectoriales</b></li> <li>• <b>Alta especialización de la producción a nivel de empresa</b> que estimula la acumulación de conocimientos especializados y el <b>incremento de la productividad</b></li> <li>• <b>Alto índice de creación</b> de nuevas empresas</li> <li>• <b>Transferencia tecnológica</b> entre subsectores</li> <li>• <b>Alto nivel</b> de especialización de la mano de obra y permanente producción de <b>competencias profesionales</b></li> <li>• Importantes oportunidades y alta demanda de <b>políticas económicas locales</b></li> <li>• Existencia de redes de empresas con <b>relaciones de cooperación, interacción y aprendizaje</b> que conllevan a la introducción de <b>ventajas competitivas dinámicas</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Acentuada división del trabajo</b> que diversifica progresivamente el sistema productivo local</li> <li>• <b>Elevado nivel de relaciones intra e intersectoriales</b> (creación permanente de nuevas industrias y subsectores que se integran)</li> <li>• Introducción de <b>nuevas tecnologías, maquinarias y equipos</b> y <b>creciente integración</b> con el sector <b>mecánico</b></li> <li>• <b>Existencia de políticas de desarrollo productivo</b> locales: <b>partenariados, acciones colectivas</b> y eficiente intervención del gobierno local que impulsan la transformación del sistema.</li> <li>• <b>Existencia de un sistema</b> que garantiza la <b>circulación eficiente de conocimientos</b> e informaciones</li> <li>• Existencia de servicios de apoyo a la <b>innovación, financiación, internacionalización</b> a las empresas</li> <li>• Actitudes <b>solidarias entre actores</b> fundamentadas en la tradición histórica de la zona</li> <li>• Capacidad para <b>controlar la frontera técnica</b></li> <li>• Capacidad de <b>control del mercado</b></li> <li>• Producción continua de <b>ventajas competitivas dinámicas: redes de integración territorial</b>, firmas complementarias para introducir conocimiento avanzado e innovación</li> </ul> |

**Figura 41.** Tipología de modelos de organización de la producción. (Fuente: elaboración propia, con base en Garofoli, 1983; 1991; 2009a)

Las anteriores características determinan que el proceso de desarrollo sea auto-centrado y más sostenible, al construirse sobre recursos propios del territorio; como los empresarios,

trabajadores calificados y formados localmente, capital, tecnología; que le imprimen al sistema productivo local una mayor capacidad de liderar su propio proceso de transformación, sin que esto quiera decir que está asegurada su supervivencia, puesto que el cambio constante tanto en las condiciones externas como internas al área sistema, la obligan a incrementar permanentemente su capacidad de transformación e innovación de las estrategias (Garofoli, 1991, p.100).

Las políticas de desarrollo local contribuyen a impulsar la generación de ventajas competitivas dinámicas de los sistemas productivos que se encuentran en condiciones de desventaja para competir y necesitan un cambio estructural, ayudando a superar los fallos del mercado que en los países en desarrollo se convierten en obstáculos para que las Pymes puedan acceder los servicios que necesitan desde la oferta tradicional del mercado. De acuerdo con Garofoli (1991, 2009b), estas políticas deben velar especialmente por:

- a) la introducción de una lógica de sistema productivo local basado sobre fuertes interdependencias productivas (integración productiva)
- b) la producción y reproducción de conocimientos y entrenamiento continuo para la creación de capacidades profesionales, empresariales, para la organización, el emprendimiento, la búsqueda de nuevos mercados y la innovación a nivel local
- c) la generación de recursos específicos y diferenciados (no transferibles) que facilitan las producciones de calidad e innovadoras y evitan la competencia basada en los costos
- d) los ajustes y adaptaciones institucionales necesarios para solucionar problemas comunes, por ejemplo para estrechar vínculos y garantizar la interacción eficiente entre los subsistemas: productivo- educativo- financiero- de investigación e internacionalización, que tienen lógicas de funcionamiento diferentes.

e) el descubrimiento y valorización de los recursos existentes en el proceso de desarrollo económico.

f) la generación de incentivos para superar el individualismo de los empresarios y organizaciones, promoviendo la generación de confianza y las acciones conjuntas

h) aumentar la transparencia en el sistema productivo, velando por la creación de mecanismos para la circulación eficaz de las informaciones entre los actores interesados

Las políticas de desarrollo productivo deberán estar acompañadas de condiciones inmateriales para el desarrollo, como aquellas que garanticen el saber hacer, la capacidad para cooperar, para la organización, el aprendizaje colectivo y la respuesta eficaz del territorio a los problemas y desafíos externos (Maillat, 1995; Vázquez Barquero, 2000b). Las formas más comunes de organización de los actores para promover las políticas de desarrollo son las asociaciones, las redes de empresas y organizaciones territoriales y las agencias de desarrollo local, las cuales funcionan a partir de la cooperación y colaboración interinstitucional, que se materializan a través de acuerdos (formales o informales) de actores públicos y privados. Para poner en marcha las estrategias de desarrollo local, es común que se requiera el diseño y gestión de los mecanismos que hagan posible llegar con éxito a las metas propuestas, en vista de que las administraciones públicas por lo general no cuentan con las competencias y capacidades suficientes para la planificación y/o la gestión del desarrollo local. Por su naturaleza pública estas instituciones son muy rígidas operativa y financieramente, otras veces los periodos de gobierno no les permiten disponer de la durabilidad en el tiempo que requiere la continuidad de las estrategias de desarrollo. Algunas de las buenas practicas que expone la literatura internacional son los ejemplos de instituciones intermedias creadas para interactuar entre el mercado y el Estado como los centros y parques tecnológicos, consorcios de Pymes para la exportación y el

acceso al crédito, centros de servicios, centros de empresas e innovación, incubadoras de empresas, entre otros (Vázquez Barquero, 2000b).

## **7.2. Lecciones para las políticas industriales desde las buenas prácticas latinoamericanas**

Desde principios de 1990 el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) de la CEPAL viene trabajando para apoyar la definición de políticas de desarrollo para América Latina. A partir de las contribuciones de la literatura internacional en desarrollo económico local/ regional y los aprendizajes/ lecciones obtenidas de las políticas e instrumentos implementados desde las localidades en los diferentes países, ha buscado contribuir con el fortalecimiento y auto-sostenibilidad de los sistemas de producción locales y la industrialización de América Latina<sup>208</sup>. En la medida que fue tomando fuerza la necesidad de atender el desarrollo de las redes y aglomeraciones de empresas existentes alrededor de las cadenas de valor en América Latina, asesores en políticas de desarrollo productivo, estudiosos y académicos acogieron los aportes de la literatura, especialmente europea y aprendieron de las experiencias de sistemas productivos locales, distritos, áreas sistemas, polos de competitividad, clústers (al estilo porteriano) y se volvió importante la reflexión sobre estos modelos de desarrollo productivo y las enseñanzas que dejaban para las políticas e instrumentos del desarrollo industrial (Albuquerque, 2006).

De gran valor puede ser considerado también, el impulso que ha dado el BID a la experimentación en modelos de desarrollo económico regional/local, basados en la interacción

---

<sup>208</sup> En la década de los 1990s se vinculan a trabajar en el ILPES Sergio Boisier proveniente del enfoque teórico del desarrollo regional, para dirigir la división de Planificación Territorial y Francisco Albuquerque, quien llega a la dirección de Desarrollo y Gestión Pública proveniente del enfoque más práctico del Instituto de Promoción Industrial de Andalucía, España (Alfaro & Costamagna, 2015).

público-privada y orientados a la sostenibilidad económica, social y ambiental, a partir de proyectos de desarrollo del sector privado con énfasis en las Mipymes, que ha sido liderado por el Fondo de Inversión Multilateral (FOMIN)<sup>209</sup> y se ha convertido en sus más de 20 años de existencia en soporte fundamental para la implementación de las propuestas y modelos que contribuyen al desarrollo económico territorial en América Latina, mediante la identificación de experiencias y buenas prácticas que pueden aportar al diseño de las políticas para impulsar la competitividad de las Mipymes<sup>210</sup> (FOMIN-BID, 2015).

### 7.2.1. Las políticas de articulación productiva

El enfoque de Articulación Productiva que se comienza a trabajar a partir de 1990 en Latinoamérica por expertos en desarrollo local, entre quienes se puede mencionar a Francisco Alburquerque como uno de los principales impulsores<sup>211</sup>, retoma los aportes de la literatura Europea al desarrollo local y regional, resaltando la importancia que tienen para la competitividad las estrechas relaciones entre las firmas y las instituciones dentro del sistema productivo local (SPL) y a su vez las relaciones de éste con el territorio. La importancia de estas relaciones logró ser demostrada por los investigadores de sistemas productivos y distritos industriales en la “tercera Italia”, quienes registraron el posicionamiento logrado en el mercado internacional, por sistemas de pequeñas firmas, capaces de producir de forma conjunta un bien final, perteneciente a una industria de especialización del territorio (Courlet, 2006).

---

<sup>209</sup> El FOMIN del BID fue creado en 1993, tiene como una de las principales misiones actuar como un laboratorio de desarrollo pionero para la experimentación, asumiendo riesgos para la construcción de las oportunidades económicas y la disminución de la pobreza en América Latina y el Caribe. Extraído 22/01/2016 web: <http://www.fomin.org/>

<sup>210</sup> El FOMIN adoptó la estrategia de Gestión del Conocimiento, en la cual se busca incrementar su capacidad para entregar al público las lecciones aprendidas y los resultados de sus proyectos. Uno de los principales indicadores para medir el impacto del Fondo – (Artículo I, Sección 2(e) y el Artículo III, Sección 2(iv) del Convenio Constitutivo del FOMIN II).

<sup>211</sup> (Alfaro & Costamagna, 2015)



La articulación productiva dentro de los sistemas de producción locales y las implicaciones para las políticas que buscan aportar a su competitividad y al desarrollo local y regional, fueron discutidas desde 1983, por G. Garofoli, en su libro: “Industrialización Difusa en Lombardía”, que partiendo de la investigación de campo y el análisis comparativo de 28 SPL en la región de Lombardia (Italia), contribuye con la demostración de la importancia de: a) las relaciones productivas entre las empresas (división del trabajo), b) del alargamiento de la cadena productiva y el reforzamiento de las relaciones entre diversos sectores en el sistema (integración intersectorial) y c) de la profundización de las relaciones entre el sistema productivo y el territorio (integración territorial), en los sistemas productivos que alcanzan niveles elevados de desarrollo, colocándose en los primeros lugares de la división internacional del trabajo y logrando competir a partir de la calidad, la innovación y la diferenciación de la producción.

El enfoque de articulación productiva en América Latina busca aportar al desarrollo de ventajas competitivas dinámicas para las Mipymes. Se basa en políticas e iniciativas a partir de la cooperación entre empresas y entre éstas y las instituciones que trabajan para crear un entorno territorial dinámico e innovador y procurar una mayor eficiencia en las acciones gubernamentales de apoyo (Albuquerque & Dini, 2008). Las políticas de articulación productiva buscan la adecuada coordinación de activos y conocimientos técnicos, humanos y financieros y generan nuevas competencias en las firmas, a través de la interacción con otros agentes productivos e instituciones, de tal manera que puedan mejorar su productividad, acceder nuevos mercados y crecer (Ferraro & Gatto, 2010). Dentro de las acciones para la articulación productiva llevadas a cabo en América Latina, sobresalen los proyectos de integración productiva (PIP), impulsados y cofinanciados por el BID/FOMIN, con tres tipologías de intervención, que pueden ser

complementarias y se explican a continuación, comenzando por las de menor grado de complejidad:

#### 7.2.1.1. Iniciativas para el desarrollo de redes de cooperación empresarial

Impulsan la realización de acciones conjuntas entre las empresas, para que produzcan resultados que beneficien a las firmas participantes, es decir, con un alto grado de apropiabilidad<sup>212</sup>. Las redes pueden ser horizontales o verticales. Las redes horizontales están constituidas por empresas que se dedican a una misma actividad del proceso productivo. Las relaciones entre estas firmas, comúnmente están marcadas por una intensa rivalidad. La iniciativa de redes horizontales busca llevarlas a realizar acciones de cooperación que pueden ser posibles en etapas pre-competitivas, como por ejemplo: compras conjuntas, contratar asesorías para la gestión y tecnología, adquisición de equipos de uso colectivo, búsqueda de mercados, actividades de comercialización, contratación de técnicos para el grupo de Pymes, creación de unidades compartidas para prestar un servicio común, entre otros (Dini, Guaipatin, & Rivas, 2005). En Latinoamérica, una de las buenas practicas reconocida por el impulso a la creación de un gran número de redes horizontales, por la cantidad de empresas involucradas, el monto de los recursos tanto públicos, como privados invertidos directamente en los planes de acción, así como por el estímulo a la demanda de otros instrumentos de fomento del gobierno, ha sido el de los PROFOS de Chile (Dini, 2009).

##### 7.2.1.1.1. Proyectos Asociativos de Fomento (PROFOs) de Chile

Este instrumento fue diseñado a partir de 1991 como parte de un conjunto de medidas orientadas a impulsar las acciones conjuntas de las Pymes asociadas y a facilitar el acceso a los

---

<sup>212</sup> La apropiabilidad consiste en la proporción del beneficio que puede ser capturado por los actores que emprendieron la acción conjunta y puede ser considerado como el concepto inverso al de externalidad (Alburquerque & Dini, 2008).

instrumentos de fomento que estaban siendo propuestos desde diferentes entidades públicas, durante el primer gobierno democrático. Para su diseño fue clave el benchmarking de políticas exitosas, especialmente el estudio de las prácticas de instituciones de fomento en España. Los PROFOs priorizaron canalizar los recursos públicos hacia grupos de empresas, en vez de a cada empresa de forma aislada, partiendo de la hipótesis de que el aislamiento es el mayor problema de las Pymes, por encima incluso de su tamaño y teniendo en cuenta la inexistencia de servicios empresariales en el mercado que facilitaran la explotación de las ventajas de la asociatividad (Dini, 2009).

Los PROFOS se definen como un conjunto de acciones sistemáticas desarrolladas por un grupo integrado de mínimo cinco empresas del mismo sector y/o localidad, encaminadas a lograr metas comunes para el grupo y para cada una de las empresas. El Programa PROFO se puede desarrollar hasta en tres etapas, con una duración total de hasta 5 años, cuyos objetivos, tiempos y montos de cofinanciación son diferentes. Se parte del diagnóstico de las potencialidades asociativas de las empresas, la elaboración y ejecución del plan de acción para el grupo, pudiendo llegar incluso, en la etapa superior, con la madurez de las empresas, al desarrollo de un proyecto del grupo, que les permita obtener un mayor valor.

La ejecución de los PROFOS genera externalidades para las empresas que los integran, impulsándolas a mejorar el acceso a los mercados, transferir tecnología, modernizar la gestión empresarial y en general, contribuir al desarrollo local. En sus primeras evaluaciones, el programa fue encontrado rentable social y económicamente, dado que impulsó cambios en las prácticas productivas y empresariales que representaron mejoras de productividad e incrementos salariales en algunas empresas. También fue posible evidenciar que los recursos fiscales empleados en su financiación eran compensados rápidamente con la mayor recaudación de

impuestos de las empresas participantes (Departamento de Economía-Universidad de Chile, 2003).

Para Marco Dini, el instrumento PROFOs ha demostrado la generación de impactos positivos a partir de la asociatividad de grupos de Pymes, ha evidenciado la generación de externalidades como resultado del desarrollo de conductas colaborativas e interacción con su entorno productivo e institucional en el mediano y largo plazo y ha dejado aprendizajes a nivel institucional producidos en la gestión del instrumento (generación de competencias administrativas y técnicas, en un conjunto articulado de instituciones públicas y privadas). Sus principales limitaciones están en la complejidad y el largo plazo de su ejecución; dada la necesidad de tiempo que requieren los procesos de prueba y error, a partir de los cuales se genera la confianza y se desarrollan las capacidades estratégicas de las empresas para conciliar sus diferentes intereses, gestionar conflictos, tomar decisiones colectivas y complementar sus competencias; por lo cual, “no es posible simplificar este procedimiento, ni acelerarlo más allá de ciertos límites naturales, evitando la fase de experimentación práctica, ni imponer desde fuera un objetivo o una ruta orientadora de las decisiones del grupo y aceleradora de su proceso de cohesión” (Dini, 2009, p. 93).

Las redes verticales vinculan empresas que realizan diferentes actividades productivas complementarias en una misma cadena, pudiendo apoyarse para la diferenciación y el desarrollo de nuevos productos, innovación, búsqueda de mayor valor agregado, creación de marcas colectivas, acceso a grandes compradores mediante la creación de una instancia de coordinación de las Pymes proveedoras, entre otros (Albuquerque & Dini, 2008). El Programa de Desarrollo

de Proveedores (PDP), impulsado por la Corporación para el Fomento Productivo CORFO<sup>213</sup> en Chile, ha sido considerado buena práctica en América Latina:

#### 7.2.1.1.2. Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP) de Chile

El PDP responde a la hipótesis de que las grandes empresas pueden llegar a ser motores que potencien a las pequeñas (proveedoras), mediante la generación de acciones colectivas que faciliten alcanzar ventajas para ambas. Para el diseño de este Programa, se parte del análisis de buenas prácticas internacionales y fue clave otro programa de desarrollo de proveedores de Singapur. La intervención de los fondos públicos para la cofinanciación se justifica dada la incapacidad de que las Pymes se inserten eficientemente en la cadena productiva y puedan mejorar sus relaciones con las empresas clientes (Dini, 2009).

El PDP cofinancia un conjunto de acciones sistemáticas para diseñar y ejecutar un plan de mejoramiento y fortalecimiento de los proveedores de una empresa demandante. Tiene como propósito aumentar la competitividad de las cadenas de producción, mediante la consolidación y estabilización de las relaciones de subcontratación a partir de la generación de vínculos de confianza que posibilitan procesos de especialización y complementación productiva. Esta política se dirigió a apoyar grandes empresas que hubiesen decidido consolidar su red de proveedores y que desearan implementar esta forma de articulación, pero estuviesen indecisas sobre la manera de hacerlo. Con el apoyo público se agiliza la toma de decisiones de las empresas clientes, se brinda el conocimiento requerido y un subsidio para lograr intervenciones más exitosas (Dini, 2009).

---

<sup>213</sup> CORFO es la agencia Estatal dependiente del Ministerio de Economía encargada de las políticas de fomento productivo en Chile. [www.corfo.cl](http://www.corfo.cl)

La gran empresa cliente selecciona el conjunto de Pymes proveedoras. Mediante un diagnóstico se identifican las brechas productivas que deberán ser superadas por las Pymes proveedoras y posteriormente se definen los planes de acción y de mejoramiento. El hecho de que estos planes de acción se construyan a partir de las necesidades y requisitos de la empresa cliente, acrecienta el compromiso de las firmas proveedoras con el PDP, dada la oportunidad de mercado, mejorando la eficiencia de las inversiones por la orientación estratégica que hace la gran empresa para las acciones conjuntas, lo que permite disminuir los tiempos de implementación y a la vez acrecentar el monto de las inversiones complementarias movilizadas desde las grandes empresas y las Pymes proveedoras que complementan los recursos del PDP, los cuales se suman a la cofinanciación de otros instrumentos de fomento del gobierno. Una característica muy importante ha sido la destinación de estos recursos a obras de infraestructura física, nuevas tecnologías y servicios, entre otros (Dini, 2009).

#### 7.2.1.1.3. Redes de empresas de la cadena textil- confección de Gamarra en Perú

Representan uno de los casos en que se han desarrollado y articulado redes horizontales y verticales, a partir de la herramienta metodológica “Articulación de Redes Empresariales” de ONUDI, adaptada por el Programa APOMIPE, que permitió la creación de nuevos productos e innovaciones en los procesos de gestión administrativa y comercial, así como la inserción de las empresas a mercados más dinámicos y rentables, permitiendo el incremento de las ventas<sup>214</sup>.

Además de los beneficios directos que obtuvieron las empresas participantes, las redes tuvieron incidencia en las políticas públicas para mejorar el entorno de los negocios, mediante la creación de entidades de segundo piso como la “red de redes”, espacio asociativo de los empresarios, que permitió coordinar acciones con los principales actores públicos y privados

---

<sup>214</sup> Estas redes fueron promovidas por el BID/FOMIN (INTERCOOPERATION, 2011).

para participar en el diseño de un plan de desarrollo competitivo. El aumento en la participación de mercado se convirtió en el eje articulador de las empresas, motivándolas para hacer los cambios necesarios, con el fin de lograr una oferta más competitiva, mejor calidad y productividad para alcanzar mercados más exigentes, dispuestos a pagar un mayor precio, lo que repercutió en la consolidación de las redes y en la sostenibilidad del proyecto. La integración de pequeñas empresas de diseño, asociadas con firmas de confecciones y con dueños de tiendas comerciales en Gamarra, que podría considerarse una integración por cadena de valor, ha permitido que los empresarios especializados en diferentes actividades de la cadena intercambien conocimientos y recursos para enfrentarse de manera conjunta a demandas de los segmentos de mercado más exigentes (INTERCOOPERATION, 2011)<sup>215</sup>.

#### 7.2.1.2. Iniciativas para promover la competitividad de los clústers

Se trata de programas y proyectos dirigidos a lograr acuerdos para elevar la productividad y competitividad de las aglomeraciones mediante la participación de un mayor número de empresas que las que se abarcan en los programas de redes, expuestos anteriormente. Generalmente se trata de firmas más heterogéneas y de instituciones que se vinculan para identificar y solucionar por medio del esfuerzo conjunto, los cuellos de botella y facilitar la inserción en cadenas productivas internacionales o en mercados más exigentes. Como fue discutido en el apartado 2.1.2.2. dedicado a los clústers, si bien las aglomeraciones de empresas producen economías externas, teniendo la potencialidad de ganar en eficiencia colectiva, no todos los agrupamientos sectoriales la logran. En las áreas de especialización productiva/ clusters de

---

<sup>215</sup> Otros aportes de la iniciativa fueron la validación y documentación de la estrategia de articulación empresarial para ser difundida en los conglomerados productivos, de tal manera que pudiera beneficiar a otros empresarios, la transferencia de la metodología de asociatividad a entidades públicas para que siga siendo aplicada a las empresas en el territorio, la sistematización de las lecciones aprendidas, así como el diseño de la metodología y herramientas de monitoreo para seguir los resultados e impactos del programa (INTERCOOPERATION, 2011).

Pymes (tipología 1, presentada en la figura N. 41), las acciones colectivas no son muy comunes y las externalidades de que disfrutan, no son suficientes para que puedan transformarse y ser capaces de obtener ventajas competitivas dinámicas, que les ayuden a competir en el mercado internacional<sup>216</sup>.

Mediante esta modalidad de intervenciones, se busca impulsar el cambio para pasar de un agrupamiento sectorial pasivo a otro más activo y consiente e impulsar las acciones conjuntas que puedan significar ganancias en eficiencia colectiva. Algunas de estas acciones pueden ser: la movilización de empresarios e instituciones para la planificación estratégica sectorial, el impulso a centros de servicios tecnológicos o de formación especializados, creación de laboratorios de prueba o medición, promoción de investigación aplicada e innovación, creación de nuevas empresas en fases productivas que son importantes para el desarrollo de la cadena, definición de normas de producto, promoción de un producto típico del clúster, entre otros (Dini, Guaipatin, & Rivas, 2005). En este grupo de proyectos, la coordinación de actores es mucho más compleja que en los orientados a redes empresariales, por lo que hay que definir entidades ejecutoras como asociaciones gremiales y empresariales, administraciones públicas territoriales, entre otras, con capacidad de articular eficientemente empresas e instituciones para impulsar la competitividad del clúster. (Albuquerque & Dini, 2008).

#### 7.2.1.3. Iniciativas de fomento a la competitividad de sistemas productivos locales (SPLs)

Como resultado de las enseñanzas obtenidas a través del estudio de casos, la experiencia internacional y la literatura del desarrollo local expuestos en la primera parte de este capítulo conclusivo, los expertos latinoamericanos y asesores en políticas propusieron este modelo de

---

<sup>216</sup> Puede verse el apartado 3.6.4. Influencia del territorio en el upgrading de las aglomeraciones productivas. Schmitz (1995) discute a cerca de las condiciones económicas e institucionales que pueden hacer surgir o limitar el surgimiento de la eficiencia colectiva, con énfasis en clusters de los países en desarrollo.



intervención para impulsar la mejor articulación de los clusters con el sistema socio-institucional local y estrechar la integración productiva en el territorio<sup>217</sup>. Se trata de una modalidad de intervención integral que alcanza al sistema productivo en su conjunto, abarcando los diferentes ámbitos del desarrollo territorial, con los que además de las empresas y los clústers, se beneficia la comunidad. Los proyectos de integración productiva (PIP) que surgen a partir de esta modalidad de intervención buscan mejorar la gobernanza en la transformación del cluster, por lo cual son realizados por personas e instituciones de diferentes sectores en la misma localidad. En éstos, es el territorio y no el sector, el elemento de identidad y objetivo vinculante (Albuquerque & Dini, 2008). Las acciones en este tipo de políticas pueden ser muy variadas; es posible realizar de forma participativa el análisis del sistema productivo local, la planificación estratégica para su desarrollo, impulsar una campaña para mejorar la imagen del territorio, avanzar en un sello de calidad, negociar con las instituciones locales el apoyo tecnológico y la formación del recurso humano, para que sean pertinentes a sus necesidades, crear infraestructuras básicas, promover escuelas y programas de educación básica cuando sea necesario, definir e implementar estándares ambientales, formar promotores del desarrollo productivo local, crear y consolidar instituciones territoriales, entre otros (Dini, Guaipatin, & Rivas, 2005).

Los Programas Territoriales Integrales (PTI) impulsados en Chile se diseñaron dada la consideración de que el aumento de la competitividad del país requería ir más allá del fortalecimiento de las empresas existentes, avanzar hacia la promoción y desarrollo de nuevas empresas, con lo cual se evidenció la necesidad de trascender los instrumentos que existían y

---

<sup>217</sup> Como se expuso en el marco teórico: apartado 3.6 y más específicamente en 3.6.2., con la literatura de distritos y el surgimiento del enfoque del desarrollo económico local, se trasciende de una concepción limitada del espacio, hacia el territorio y evoluciona la unidad de análisis en el desarrollo económico, desde la empresa individual y el sector económico, hacia el sistema productivo territorial (Becattini, 2002, 2006; Garofoli, 1983,1991, 2002, 2009a; Sforzi, 1999, 2007).

extenderse a intervenciones dirigidas a mejorar el ambiente de negocios y consolidar la oferta de servicios empresariales con el objetivo de mejorar el entorno territorial<sup>218</sup>. Los PTI trabajan en la creación de instancias de articulación público-privada con intereses, competencias y atribuciones para planear y ejecutar una agenda compartida para el desarrollo competitivo del sistema productivo territorial y buscan la coordinación con otras instancias de fomento productivo presentes en la localidad para un adecuado enfoque y orientación de los recursos hacia las acciones de desarrollo identificadas (Dini, 2009). Hasta el 2008 se habían generado 22 PTI en Chile, de los cuales se encontraban documentados algunos casos de éxito como los del salmón, vinos chilenos y el de turismo en Aysén (López, C. & López, P., 2008).

El caso del Agrupamiento Productivo Local (APL) de lencería de Nova Friburgo (Brasil), que se profundizará en la siguiente sección, se destaca porque los actores no se limitaron a buscar el desarrollo de las potencialidades del cluster, sino que ampliaron su visión para el desarrollo del sistema productivo territorial, fueron capaces de entender la innovación como un proceso transversal que le compete no solo al clúster, sino a los demás sectores productivos y a la comunidad local. Llegando a promover un consenso social sobre los objetivos de desarrollo y las acciones a emprender para impulsar una ventaja competitiva territorial, al incrementar las posibilidades de transformación y diferenciación del sistema productivo, mediante la búsqueda de soluciones a los cuellos de botella y la creación de los servicios públicos que requerían las empresas y los actores locales (Albuquerque & Dini, 2008).

---

<sup>218</sup> Garofoli (2003b) analiza en sus bases teóricas, pero también con base en las experiencias prácticas, el potencial de los proyectos integrados territoriales (PIT) para fortalecer la capacidad de planificación para el desarrollo de los sistemas locales. Los PIT permitirían superar debilidades encontradas en la aplicación de experiencias precedentes de la programación territorial negociada (pactos territoriales, entre ellos) con el fin de mejorar la gobernanza para la transformación del sistema socio-económico local.

Algunos países de América Latina han implementado las tres estrategias de integración territorial expuestas (redes empresariales/ clústers / sistema productivo), de forma complementaria, buscando impulsar políticas más integrales que fomenten la competitividad empresarial y el desarrollo productivo (Dini et al., 2007). Hasta ahora la política de *Arranjos Productivos Locais* (APLs) de Brasil ha sido la política industrial más avanzada, por hacer parte de la estrategia nacional de desarrollo productivo, haber obtenido abundantes recursos para su implementación y haber alcanzado una importante cobertura geográfica y sectorial (CEPAL, BID & OEA, 2011).

#### 7.2.2. La política de Agrupamientos Productivos Locales ( APLs) en Brasil

El programa de apoyo a los APLs, formalizado como parte fundamental de la Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PITCE) de Brasil, aparece en el Plan Plurianual de Acciones del Gobierno Federal 2004-2007 y posteriormente en el PPA 2008-2011, como uno de los ejes centrales de la estrategia de desarrollo económico, facilitando que un gran número de ministerios y agentes públicos implementaran programas y acciones en APLs de las distintas localidades de todo el país y constituyéndose en una de las estrategias más importantes de política industrial del orden nacional en América Latina (Ferraro & Gatto, 2010) . El Programa fue diseñado a partir de las lecciones aprendidas de la experiencia internacional de los distritos industriales, para intervenir en las aglomeraciones locales con un enfoque que entiende el territorio de manera sistémica y comprende las diferentes dimensiones que hacen posible la competitividad de los sistemas productivos locales (Albuquerque & Dini, 2008).

La comprensión de la innovación como un proceso territorial y sistémico, resultante de la articulación de distintos actores y competencias, unida a la visión de que el proceso de innovación no se limita únicamente a las actividades formales de I&D y a los cambios radicales

generados en la frontera tecnológica, sino que se extiende hasta las nuevas formas de producir bienes y servicios en las firmas, así estas formas no sean nuevas para otras empresas, amplió la perspectiva sobre las oportunidades para las Mipymes que se dedican a diferentes actividades, desde las más intensivas en conocimiento hasta las tradicionales<sup>219</sup> y está en el origen del concepto del término *Arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais* que surgió al final de los años 1990s, en el marco de la Red de investigadores REDESIST<sup>220</sup>.

Las aglomeraciones de empresas localizadas en un mismo territorio que presentan especialización productiva y mantienen algún tipo de vínculo de articulación, interacción, cooperación y aprendizaje entre sí y con otros actores locales, tales como el gobierno, las asociaciones de empresarios, las instituciones de crédito, enseñanza e investigación, han sido denominadas en portugués, *Arranjos Productivos Locais (APLs)*<sup>221</sup>. La literatura hace claridad en que la mayor parte de los APLs, no alcanzan a ser considerados como sistemas productivos locales, ya que no han desarrollado suficientemente las articulaciones, la interacción, la cooperación y el aprendizaje entre empresarios e instituciones de apoyo<sup>222</sup>.

#### 7.2.2.1. Coordinación y fortalecimiento del Programa de APLs

El Programa APL se coordinó desde el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio (MDIC), con el apoyo de un Grupo de Trabajo Permanente de APL (GTP APL)<sup>223</sup> cuya principal directriz fue integrar, articular y coordinar las acciones de las diferentes entidades, mejorando su eficiencia y manteniendo la autonomía de las tareas realizadas por cada una. El GTP- APL

<sup>219</sup> (Cassiolato, J. E., Lastres, H. M. M., & Stallivieri, F., 2008)

<sup>220</sup> Red interdisciplinaria de investigadores del Departamento de Economía de la Universidad Federal de Rio de Janeiro, formalizada en 1997: <http://www.redesist.ie.ufrj.br/>

<sup>221</sup> (SEBRAE 2003)

<sup>222</sup> (Suzigan, Furtado, Garcia y Sampaio, 2003)

<sup>223</sup> El GTP está conformado por 33 instituciones públicas y privadas: incluye 12 ministerios, agencias gubernamentales; cinco bancos de desarrollo federal, con ámbitos nacionales y regionales; una institución privada, el SEBRAE y la Confederación Nacional de Industrias (MDIC - GTP/APL, citado en Pessoa & Arroio, 2011).

definió criterios de actuación conjunta entre el gobierno y el sector privado, desarrolló y difundió una metodología para integrar y coordinar las políticas de apoyo a los APLs provenientes de los diferentes ministerios y dependencias gubernamentales, propuso modelos de gestión y un sistema de información para el seguimiento de las acciones y políticas desarrolladas en los APLs. La iniciativa impulsada desde el nivel federal, logró establecer las bases para la política nacional de apoyo a los APLs mediante la adhesión de los Estados y municipios, así como de los gremios, órganos de representación de las empresas y de los organismos internacionales. A nivel Estatal se conformaron los núcleos estatales de Apoyo a los APLs, con la misión de analizar y ordenar las demandas y propuestas de solución que presentaban los APLs (Grupos locales) y de promover los vínculos institucionales necesarios para gestionar el apoyo demandado. Los núcleos estatales priorizaron un conjunto de APLs por Estado, para cada uno de los cuales los actores locales elaboraron un plan de desarrollo e implementación de acciones. Para Pessoa y Arroio, la construcción de una estructura institucional a partir de la creación del GTP-APL genera un potencial de “ganancias de escala” por su constitución en los niveles federal, Estadual y local, convirtiéndose en un importante activo del país (2011, p. 162).

#### 7.2.2.2. El papel del SEBRAE para el impulso del programa de APLs

El Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE) es la principal entidad ejecutora de los programas de fomento, promoción e intermediación entre las Mipymes y los instrumentos públicos de apoyo, dada su dimensión y capilaridad que le permiten prestar servicios de asesoría en todo el territorio<sup>224</sup>. Desde fines de los 1990s, el SEBRAE

---

<sup>224</sup> El SEBRAE es una entidad de orden privado sin ánimo de lucro, con funciones públicas y gestión autónoma, pese a obtener la mayor parte de su presupuesto de recursos públicos (contribuciones salariales). En 2008 tenía más de 750 oficinas ubicadas en las 27 unidades federativas, 4.433 empleados y 9.223 consultores externos. En el mismo año impulsó 2.500 proyectos en más de 2000 municipios, con los que se beneficiaron cerca de 65 mil micro y pequeñas empresas (Pessoa & Arroio, 2011).

comienza a impulsar tanto la articulación de las Mipymes como la articulación con otros agentes de desarrollo en el territorio para mejorar el capital humano y social, convirtiéndose en un fuerte articulador institucional con enfoque colectivo y mirada local/regional, lo que le permitió acumular los conocimientos para proyectar sus acciones hacia el fortalecimiento de los APLs a partir del 2003 con el primer gobierno del presidente Lula (Pessoa & Arroio, 2011). Las primeras 4 iniciativas de los programas piloto de Apoyo a APLs fueron financiadas con recursos BID/FOMIN y del SEBRAE y lograron influenciar de forma fundamental las políticas públicas en toda la nación, alcanzando un impacto en el desarrollo económico territorial a través de 267 proyectos, enmarcados en la política APL en diferentes regiones del país, los cuales beneficiaron 291.141 empresas y crearon unos 2,8 millones de empleos netos (BID/FOMIN, 2015).

El SEBRAE financió estudios e investigaciones para incrementar el conocimiento, identificar y diagnosticar los APLs y desarrolló programas de formación no disponibles en el mercado, encaminados a mejorar los fundamentos técnicos para la competitividad en un ambiente globalizado, a crear capacidades para desempeñarse en entornos de alta complejidad e impulsar la cooperación multi-actor entre funcionarios, agentes locales y líderes de APLs, que no estaban entrenados para cooperar con actores de diferentes sectores, usualmente acostumbrados a trabajar con lógicas distintas (Teixeira & Ferraro, 2009).

#### 7.2.2.3. El caso del APL de lencería en Nova Friburgo

El municipio de Nova Friburgo es hoy reconocido como “la Capital de la Moda Íntima” del Estado de Rio de Janeiro en Brasil, dada la consolidación de su agrupamiento productivo como el mayor polo de desarrollo de la lencería. Entre los principales logros de las acciones emprendidas desde el 2001 para el fortalecimiento del APL se tiene la expedición de la “Ley de la Moda” por el Estado de Rio de Janeiro que ha buscado favorecer las empresas del APL con

programas de formación, difusión de buenas prácticas, entre ellas las ambientales y tasas diferenciales de impuestos<sup>225</sup>. El potencial de este cluster de confección de ropa de moda íntima<sup>226</sup>, que enfrentó una gran crisis en 1980, fue identificado a partir de estudios propuestos por la Federación de Industrias de Rio de Janeiro y el SEBRAE.

El programa para el desarrollo del APL de Nova Friburgo es reconocido porque los actores lograron construir una visión de desarrollo y un plan estratégico para el sistema productivo territorial. El Consejo de la Moda se conformó como la instancia de coordinación interinstitucional encargada de liderar la estrategia de desarrollo competitivo y de acordar a su interior las líneas comunes de acción, las cuales son gestionadas por los diferentes comités técnicos temáticos, donde están representados directa y mayoritariamente los empresarios<sup>227</sup>. En el proyecto participaban 500 empresas; la entidad de coordinación -el Consejo de la Moda- estaba compuesta por más de 15 instituciones, entre ellas: organizaciones de fomento, de crédito, del gobierno, cámaras de empresas y centros de formación. En todas las sesiones de los comités técnicos participaba un representante del Consejo, con el fin de garantizar la unidad y coherencia de las acciones con el plan estratégico (Albuquerque & Dini, 2008).

En el APL de Nova Friburgo, se emprendieron acciones para mejorar la imagen del territorio. El Consejo de la Moda promovió la mayor feria de moda íntima del Brasil: -FEVEST-, que buscaba mejorar el ambiente de negocios para las empresas de la localidad y posicionar la imagen del sistema productivo. Dichas acciones estuvieron acompañadas de las iniciativas

---

<sup>225</sup> Extraído de: <http://portalapl.ibict.br/noticias/noticiasAPL/2013-09-10-apl-de-moda-intima-de-nova-friburgo-situacao-atual-ganhos-desafios-e-perspectivas-do-apl-no-contexto-economico.html>. 23/07/2017

<sup>226</sup> El agrupamiento se fue conformando desde principios del siglo XX, a partir de la llegada de inversiones industriales de inmigrantes alemanes que buscaban condiciones más favorables de negocios y recibió en 1968 la llegada de la multinacional alemana Triumph Internacional, una de las mayores empresas de confección de moda íntima.

<sup>227</sup> Los comités técnicos fueron organizados por funciones: Comité de Comercio Exterior, de Medio Ambiente, de Crédito y Tribuciones, etc. (Albuquerque & Dini, 2008).

dirigidas a impulsar la competitividad de las Mipymes mediante la introducción de nuevas tendencias de la moda, el desarrollo de capacidades para el diseño y la venta de diferentes colecciones que condujo a la generación de economías de gama en el APL. La adquisición de estas capacidades implicó el trabajo conjunto y coordinado de las instituciones y el compromiso de los empresarios para reorganizar los procesos productivos, alcanzar mayor calidad, estandarización del producto y especialización (Albuquerque & Dini, 2008; BID-FOMIN, 2002).

#### 7.2.2.4. Aportes y limitaciones de las políticas de impulso a los APLs

Durante algún tiempo fue lográndose un consenso entre un gran número de organizaciones sobre la pertinencia de pasar de una orientación sectorial y asumir como prioritaria la dimensión de los APLs, convirtiendo estas organizaciones territoriales en un objetivo de las políticas de desarrollo productivo. Se destaca el papel que han tenido los bancos públicos y en especial el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES)<sup>228</sup> para el diseño de mecanismos que faciliten el acceso a la financiación por parte de las Mipymes<sup>229</sup>, el impulso a la investigación de las políticas para el apoyo a APLs, el análisis de la balanza de pagos de bienes y servicios en cada Estado y la evaluación de las políticas de apoyo existentes, para subsidiar su formulación y perfeccionamiento (Pessoa & Arroio, 2011).

El Observatorio Brasileño de APLs explica que después de más de una década de implementar iniciativas público-privadas de apoyo, se ha avanzado en lograr una mayor amplitud

---

<sup>228</sup> Creado en 1952, El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) es el mayor banco de Brasil; su misión es promover el desarrollo sostenible y competitivo de la economía brasileña, con generación de empleo y reducción de las desigualdades sociales y regionales: <http://www.bndes.gov.br>

<sup>229</sup> La Tarjeta BNDES mediante un crédito pre-aprobado financia inversiones productivas a las Mipymes, incluye vehículos, maquinas, compra de servicios técnicos especializados en eficiencia energética e impacto ambiental, diseño y creación de prototipos, servicios de evaluación de la calidad de producto, software.



para el diseño de modelos de intervención, que puedan reflejar mejor la realidad y heterogeneidad de los agrupamientos, reconociendo adecuadamente las particularidades territoriales que incluyen los aspectos sociales, culturales, ambientales, tecnológicos, organizativos y de innovación para el diseño de las políticas de intervención<sup>230</sup>.

Algunas limitaciones de la política de APLs tienen que ver con: a) el gran número de objetivos que han sido propuestos a partir de ella, b) la deficiente capacidad de algunos Estados para la conformación de los núcleos Estaduales a partir de una densa red de instituciones de apoyo a los APLs; puesto que en algunos Estados fueron creados con el objetivo inmediato de beneficiarse de las nuevas iniciativas y recursos federales, c) las dificultades para la estructuración de estrategias inclusivas de un mayor número de APLs y e) una baja capacidad de acción del GTP-APL, con limitados recursos y capacidad de movilización de otros ministerios y órganos públicos y privados; por encontrarse en un nivel jerárquico inferior dentro del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio. (Pessoa & Arroio, 2011). Para CEPAL, BID, OEA (2011), en medio de la gran heterogeneidad regional del Brasil, la experiencia de APLs muestra su gran capacidad para el diseño e implementación de políticas convergentes, incluyendo muchas más instituciones, a partir de la coordinación de las acciones que permite aprovechar las sinergias para lograr beneficiar más a las empresas; constituyéndose en una experiencia rica y diversa<sup>231</sup>.

### 7.2.3. Articulación institucional y política industrial local en Rafaela (Argentina)

El caso de Rafaela, destacado por la literatura internacional como una experiencia exitosa de articulación y fortalecimiento institucional para el desarrollo productivo local, entrega

<sup>230</sup> Información ofrecida por: Rede Social dos APLs – Observatório Brasileiro APL [http://portalapl.ibict.br/menu/itens\\_menu/apls/politicas\\_publicas\\_APL.html](http://portalapl.ibict.br/menu/itens_menu/apls/politicas_publicas_APL.html). Extraída el 28/05/2015

<sup>231</sup> En 2005, cada acuerdo de APL en que participaba el SEBRAE contaba además con el apoyo de al menos otras siete instituciones; adicionalmente por cada real que invertía el SEBRAE, las demás entidades socias colocaban en contrapartida 2,5 reales.

elementos de interés para este estudio de buenas prácticas porque muestra un camino para la búsqueda de la competitividad de las Mipymes, que parte de la creación de capacidades locales para la organización, el trabajo en red de los actores y la puesta en marcha de nuevas instituciones de apoyo al desarrollo productivo (innovación institucional) con el liderazgo del gobierno local.

La ciudad de Rafaela, ubicada en el Departamento de Castellanos (Provincia de Santa Fe), se reconoce por haber puesto en marcha su política de desarrollo industrial, a partir del estudio de la experiencia de los casos de distritos italianos y de las lecciones aprendidas a partir de la implementación de acciones de políticas industriales, con un importante papel de las instituciones.

El gobierno local comenzó en la década de 1990 un proceso de fortalecimiento de la administración municipal y de su imagen ante los ciudadanos, mediante estrategias de formación, de diálogos, de concertación de una visión común y mediante la coordinación de los diferentes programas y políticas por parte de los equipos responsables del gobierno. En el sector público fue fundamental la formación de capacidades para el desarrollo, la comprensión de la complejidad y los cambios en el mundo, el mejoramiento de las competencias para construir relaciones e incentivar la participación y el refuerzo a los conocimientos técnicos. Los diálogos internos de los miembros de la administración local se extendieron hacia los diferentes actores del sector privado y de la sociedad, a partir de la convicción de que era necesario avanzar hacia el desarrollo con los demás actores del territorio, para lo cual se requería reflexionar sobre los diferentes intereses y proyectos; incluidos aquellos que podían entrar en conflicto. A partir de esta iniciativa, “el sector empresarial comenzó a compartir una mirada distinta de la administración pública, a la que ya no

solo veía como un recaudador sino como un actor que podía ayudarle a conseguir sus objetivos” (Costamagna & Larrea, 2012, p. 4).

Las acciones implementadas para mejorar las capacidades locales de desarrollo favorecieron los resultados de la política industrial de Rafaela, porque gracias a ellas fue posible concertar una nueva agenda de políticas para la modernización y competitividad de la producción manufacturera de las Pymes que impulsó su posicionamiento no solo en el mercado interno, sino en el externo; donde se lograron coeficientes de exportación más altos que los del promedio de las Pymes argentinas, un mayor nivel de crecimiento económico y menores tasas de desempleo (Costamagna & Garrappa, 2010). Una mejor capacidad para trabajar por el desarrollo implicó hacer cambios en la manera de relacionarse de los funcionarios de la administración local, los cuales incluyeron: a) “darle voz” al sector micro-empresarial que estaba excluido de los gremios influyentes, para poder comprender las necesidades, no atendidas, como consecuencia de su aislamiento<sup>232</sup>, b) la vinculación de la universidad que permitió generar lazos con las empresas y ayudó a darle un nuevo aire a la administración pública mediante los estudiantes de pasantía que querían aprender a hacer las cosas de manera diferente y c) la generación de confianza entre los empresarios para la búsqueda de soluciones conjuntas a los problemas y de nuevos negocios, que fue posible mediante la creación de espacios comunes como talleres y cursos de formación (Costamagna & Larrea, 2012).

La apuesta por la formación dirigida a crear y mejorar las capacidades para el desarrollo se extendió desde el ámbito público a otros actores de la sociedad como dirigentes de gremios y organizaciones, empresarios, funcionarios, agentes de desarrollo local y del sistema de

---

<sup>232</sup> Con el tiempo, el trabajo con las Mipymes produjo como resultado la creación de la Cámara de la Pequeña Industria de la Región (CA.P.I.R.).

formación, innovación y desarrollo tecnológico de la región, conformándose un stock de capital humano para el desarrollo, que trabajaba desde las diferentes organizaciones. Por medio de las acciones de formación fue posible elevar la participación de los actores para la construcción de visiones compartidas y de redes público- privadas; lo que se ha convertido en un diferencial del territorio. Las acciones de formación para consolidar los cambios implementados se institucionalizaron en 1997 mediante la creación del Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDEL), cuyo objetivo es acompañar los cambios y la transformación de la comunidad local, para lo cual trabaja en la formación de los recursos humanos, el fortalecimiento de las relaciones entre el gobierno y la sociedad local y el apoyo al proceso de transformación del gobierno municipal. El ICEDEL como entidad clave para el desarrollo de la ciudad institucionalizó los espacios para investigar e innovar en el “cómo hacer las cosas” de modo que surgieran las propuestas para mejorar las relaciones y la articulación entre actores y fortalecer los liderazgos colaborativos para el trabajo conjunto. La investigación sobre liderazgos y capacidades institucionales para trabajar por el desarrollo dio lugar a dinámicas de trabajo conjunto, para articular diálogos, estimular la escucha entre instituciones y con el entorno, mejorando el relacionamiento así como las posibilidades para gestionar los conflictos (Costamagna & Larrea, 2012).

En Rafaela con el liderazgo inicial del sector público se logró conformar un entorno institucional al que se sumaron las organizaciones del sector privado, especialmente empresarial y educativo; ya en los últimos años se cuenta con la participación de las instituciones científico-tecnológicas. Este entramado institucional que se ha venido consolidando con el diseño y puesta en marcha de las nuevas organizaciones que requiere la ciudad (más de 12, a partir de 1990), se ha caracterizado por la capacidad para la concertación de un conjunto de políticas innovadoras

que potencian el desarrollo territorial<sup>233</sup>. Las instituciones de apoyo al sector productivo creadas a partir de 1990 en Rafaela son de orden público, privado, mixto; comparten una serie de objetivos básicos sobre el desarrollo local, que se han hecho efectivos en distintas acciones, pudiendo ser reactualizadas por el Plan Estratégico de la ciudad.

Las políticas de desarrollo productivo han buscado asegurar la innovación dentro del tejido empresarial. El territorio es consciente que para ello no basta contar con políticas macroeconómicas que garanticen la adecuada asignación de los recursos y con los esfuerzos de las empresas en el nivel micro-económico, sabe que se requiere tener instituciones fortalecidas a nivel territorial, que le permitan a los gobiernos (locales y regionales) asumir el papel activo como animadores de las iniciativas de desarrollo, en compañía de los demás actores económicos y sociales (Costamagna & Garrappa, 2010).

La creación de capacidades y posteriormente la implementación de acciones para el desarrollo contribuyeron a la generación de otras acciones conjuntas para trabajar en las diferentes áreas del desarrollo productivo como son: los programas para la investigación científica aplicada a los temas de interés productivo del territorio, la formación del recurso humano y la creación de la Agencia de Desarrollo de Rafaela (ACDICAR)<sup>234</sup>; que se convirtió en un espacio institucional de concertación pública y privada para impulsar el crecimiento de la ciudad y la región, fortalecer la productividad y competitividad y mejorar el desarrollo económico y social. Esta institución considerada fundamental para promover las ventajas

---

<sup>233</sup> Costamagna y Larrea (2012) destacan como factor de éxito para el desarrollo local en Rafaela, la consolidación de un cuerpo de agentes ejecutores que operan no solo en la administración local, sino también en las universidades, las cámaras y asociaciones empresariales, los centros de investigación, entre otros. Consideran que la creación de los espacios de encuentro para el diálogo, la formación y la expresión de las miradas críticas de los agentes, es una característica distintiva que ha logrado la ciudad.

<sup>234</sup> La Asociación Civil para el Desarrollo y la Innovación Competitiva Agencia Rafaela (ACDICAR) es una entidad sin fines de lucro, creada por el Municipio, el Centro Comercial e Industrial Rafaela (CCIR) y el gobierno provincial en el año 2006. En ella participan representantes tanto del sector público como del privado.

competitivas de la región, para impulsar a las Pymes, sus eslabonamientos productivos más importantes y fortalecer la institucionalidad de apoyo al sistema productivo, contaba a sus cuatro años de creación con la participación de más de 100 instituciones en sus líneas de acción (con distintos niveles de compromiso y aportes) y había recibido recursos del Programa de Competitividad Territorial del (BID-FOMIN)<sup>235</sup>.

### **7.3. Aprendizajes de la experiencia internacional y aportes para la política de desarrollo productivo del clúster TCDM**

El enfoque de desarrollo territorial que se ha venido construyendo en América Latina, a partir de los aportes de la literatura del desarrollo endógeno, de distritos, de sistemas productivos locales, y de los sistemas regionales de innovación<sup>236</sup> ha valorado sus recomendaciones para que las regiones y localidades: a) aprovechen mejor sus propios recursos no utilizados o mal utilizados y busquen impulsar una mayor integración económica interna (Hirschman, 1961), b) articulen mejor sus aglomeraciones de Pymes y logren una mayor gobernanza en los procesos de transformación de sus sistemas productivos, desencadenando las oportunidades para la eficiencia colectiva y la generación de ventajas competitivas dinámicas (Garofoli, 1983, 1991, 2009a; Schmitz, 1995), c) mejoren sus capacidades inmateriales (saber hacer, capital relacional, habilidades para la organización, la cooperación, el aprendizaje colectivo, la innovación) incrementando las oportunidades para dirigir su propio desarrollo (Maillat, 1995; Vázquez Barquero, 2000b). Para lograrlo, se ha trabajado en el diseño de políticas de desarrollo productivo que faciliten la superación de los fallos del mercado e impulsen el acceso a los servicios de apoyo

---

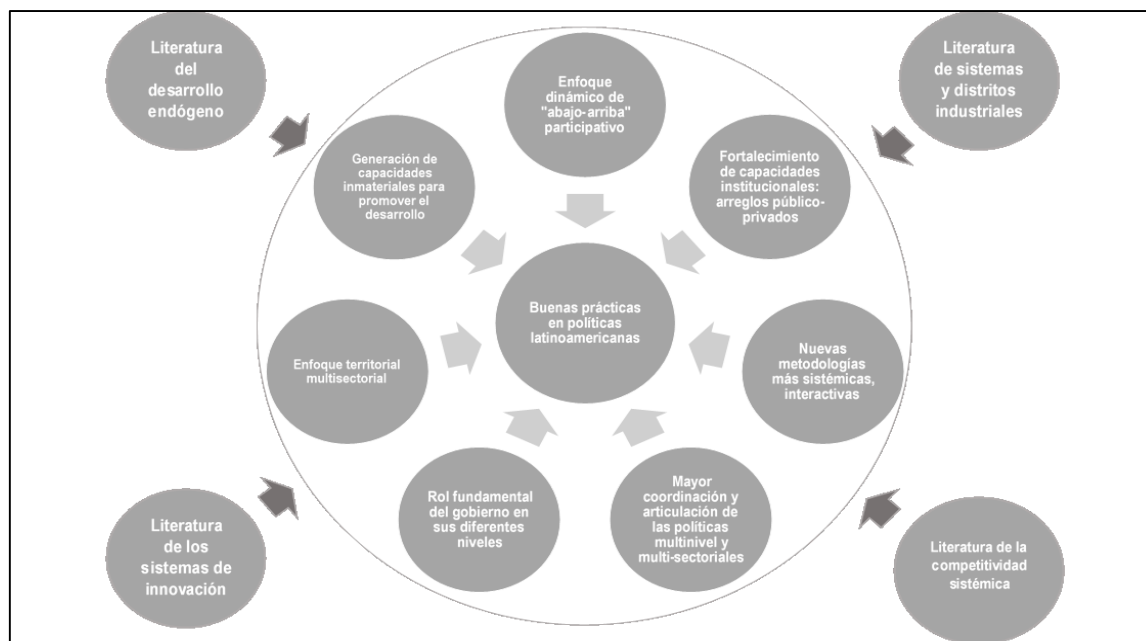
<sup>235</sup> (CEPAL, BID & OEA, 2011)

<sup>236</sup> El marco teórico de esta tesis presentó en los capítulos 2 y 3 los aportes de la literatura internacional en los diferentes temas. A nivel de conclusión se presentaron en el apartado 7.1 de este capítulo, las contribuciones para las políticas de desarrollo productivo, extraídas de la literatura del desarrollo local y de los sistemas productivos locales.

a la competitividad que requieren las Pymes. Estas políticas también han buscado mejorar el stock de conocimientos, habilidades y competencias prácticas que se requieren para el desarrollo del sistema económico, reforzando las interdependencias productivas y la articulación del sistema local en su conjunto (Albuquerque 2006, Albuquerque & Dini, 2008, Ferraro & Gatto, 2010).

### 7.3.1. Principios extraídos de las experiencias latinoamericanas

Un análisis a profundidad de las experiencias y buenas prácticas de las políticas latinoamericanas expuestas en el apartado anterior (7.2), permite, a partir de la reflexión sobre su racionalidad, características para el diseño y forma de operación, extraer lecciones para aportar a quienes están encargados de diseñar las estrategias y contribuir a las bases para una nueva política que mejore las oportunidades para el desarrollo productivo. Se evidencia un esfuerzo de quienes hicieron las políticas latinoamericanas, para estructurarlas a la medida de las necesidades de cada contexto particular, dada la premisa de que no existe una sola “buena práctica”, ni un modelo de políticas que pueda ser aplicado para el desarrollo de todos los sistemas de producción, puesto que es necesario considerar la naturaleza diversa de las industrias y cadenas de valor global a las que se integran, las diferencias en sus tejidos productivos, estructura, capacidades de las firmas, de las redes de empresas, de las instituciones y del territorio; además de la diversidad de la organización política y administrativa de los países, regiones e incluso del mismo territorio que ocupan. A continuación se presentan los principios básicos identificados en las buenas prácticas (figura 42).



**Figura 42.** Principios de las buenas prácticas latinoamericanas: aportes para las políticas de desarrollo productivo. (Fuente: elaboración propia).

#### 7.3.1.1. Enfoque territorial

Este enfoque reconoce las interdependencias entre la economía, la sociedad y los recursos específicos, territorialmente arraigados, que pueden potenciar los procesos de desarrollo y generar riqueza (Garofoli, 1991, 2009a, Courlet & Pecqueur, 2013). Permitiendo colocar en el lugar de ejecución y entre los actores locales la formulación de las políticas y mejorar su eficiencia, ya que parten de las necesidades y potencialidades del sistema local. Además el enfoque facilita impulsar más pertinentemente las sinergias y complementariedades entre las diferentes iniciativas, posibilitando una mayor gobernabilidad de las mismas, por la mejor articulación entre los diferentes actores y políticas. El enfoque territorial requiere una estrategia integral (opuesta a la sectorial), que se extiende más allá de la dimensión económica donde tradicionalmente ha actuado la política de desarrollo industrial, para atender la necesidad de hacer



ajustes y ganar capacidades en las demás dimensiones que contribuyen al desarrollo, entre ellas, la dimensión política, educativa, financiera, tecnológica, de innovación, el capital humano y socio-cultural (Boisier, 2004).

#### 7.3.1.2. Enfoque dinámico, participativo, ascendente: “de abajo-arriba”

Involucra los empresarios y sus asociaciones, las organizaciones dedicadas a la formación del recurso humano, a la investigación y al desarrollo, gobiernos, cámaras de empresas, gremios, diferentes instituciones de apoyo a la producción y entidades de representatividad social en el territorio. Las experiencias muestran avances para impulsar para la movilización de los actores, mediante la aplicación de nuevas metodologías para la acción, donde los actores locales pasan de ser simples espectadores y se convierten en protagonistas de las políticas y quienes las diseñan, pasan a ser un actor más en el proceso.

#### 7.3.1.3. Impulso a nuevas metodologías de intervención

En la experiencia internacional se vienen utilizando metodologías más sistémicas (instrumentos) que facilitan el desarrollo de dinámicas de conjunto, cooperación entre actores y acciones colectivas que favorecen la creación de capacidades para la gobernanza del desarrollo del sistema local. La convicción de que el aislamiento es el mayor peligro de las Pymes, por encima incluso de su tamaño, ha conducido a que las políticas privilegien el desarrollo de instrumentos que fomenten la cultura cooperativa, la asociatividad, la creación de redes y consorcios, por encima de los que propician el trabajo aislado (Dini, 2009). Las nuevas metodologías que están siendo usadas para potenciar el desarrollo local, fomentan una mayor interacción para que la comunicación fluya en doble vía, se puedan lograr interpretaciones compartidas de la realidad, se posibilite aumentar la confianza entre los participantes, se impulsen el aprendizaje colectivo y la innovación. En fin, buscan impulsar políticas con mayor capacidad

de movilizar las diferentes potencialidades para la transformación del sistema local, al ser el resultado de procesos interactivos, acciones planeadas y proyectos colectivos de desarrollo (Schmitz, 1995).

#### 7.3.1.4. Importante papel del gobierno

En cada uno de sus niveles (nacional, regional y local) y fundamental el esfuerzo para la coordinación con el sector privado. Mientras el gobierno en el nivel local se debe concentrar en la definición y consecución de los objetivos de desarrollo del territorio, los niveles nacional y regional deben apoyar y acompañar las estrategias con acciones complementarias, recursos, e incluso poniendo a su disposición competencias profesionales y técnicas que posiblemente no estén disponibles en los niveles locales (Garofoli 1991, 2009a). El papel de las autoridades locales viene siendo cada vez más importante, en la medida que se reconocen la naturaleza sistémica, la complejidad del desarrollo y la necesidad de intervenir mediante políticas activas para promover el cambio, difundir conocimientos, impulsar los arreglos institucionales dirigidos a crear capacidades en el territorio (organizaciones públicas y privadas), hacer circular las informaciones, fomentar la movilización y participación de los actores, impulsar los mecanismos para incrementar el dialogo productivo y mejorar el capital social para la construcción territorial del desarrollo.

#### 7.3.1.5. Cooperación y coordinación de las políticas

Es en el ámbito local donde se materializan las acciones propuestas desde las instituciones ubicadas en los distintos niveles territoriales (internacional/nacional/regional/local)<sup>237</sup>. El compromiso con la difusión y la transparencia de la información, así como la voluntad para

---

<sup>237</sup> Garofoli (2009a, p.50) discute la importancia de la coherencia entre los objetivos del gobierno nacional y los medios que utiliza para movilizar los recursos y competencias, así como la necesidad de la coherencia tanto horizontal (entre actores del territorio) como vertical, entre los diferentes niveles del gobierno (filière institucional).

cooperar y superar las diferencias entre los actores, son elementos claves para mejorar la coordinación entre las diversas políticas, minimizar los conflictos, evitar la superposición de acciones y el derroche de los recursos territoriales, que pueden ocasionar desmotivación y desgaste de los actores, e incluso la pérdida de credibilidad en las políticas (Lima Rabelo de Souza, 2010). La política de APLs en Brasil fue reconocida por su capacidad para incluir un gran número de organizaciones, logrando una importante coordinación, que permitió aprovechar las sinergias entre las diversas acciones para beneficiar más a las empresas. En la experiencia Brasileña es destacable el esfuerzo realizado por el gobierno federal para impulsar el desarrollo de las Mipymes y de los agrupamientos de empresas, desde las políticas industrial y tecnológica. Este esfuerzo se vio potenciado por su capacidad para conformar el Grupo Interministerial de Apoyo a los APLs (GTP APL), en el cual participan los ministerios y agentes públicos y privados que desarrollan acciones para beneficiar los arranjos productivos. También se propició la articulación y la cooperación de las diferentes organizaciones que en los niveles Estatal y local podrían generar efectos de complementariedad y multiplicar los beneficios para las firmas y para el desarrollo local<sup>238</sup>.

#### 7.3.1.6. Fomento y promoción de las capacidades institucionales

Para alentar las dinámicas del proceso de desarrollo: gestionar los recursos, garantizar la coordinación, ejecución y sostenibilidad de las políticas. Dada la debilidad institucional característica de los países de la región, la apuesta por la creación y/o consolidación de organizaciones (arreglos institucionales) que puedan movilizar los actores locales, planear e implementar las políticas, monitorear su desempeño, impulsar los ajustes y garantizar su continuidad en los entornos fluctuantes y aún después de los cambios de gobierno, ha sido

---

<sup>238</sup> (Lima Rabelo de Souza, 2010)

evidente. En todas las buenas prácticas analizadas fueron necesarios arreglos institucionales para garantizar la sostenibilidad de las políticas. La forma de organización propuesta en cada caso fue muy particular, así en el caso chileno la reorganización de la CORFO, entidad pública del nivel central, busco multiplicar y descentralizar su gestión mediante una estrategia de trabajo compartida con el sector privado en los territorios, a partir de los agentes operadores intermediarios (AOI). En el caso de Rafaela, también un liderazgo del sector público, pero del gobierno local, que se caracteriza por el diseño de diferentes arreglos institucionales para crear las capacidades territoriales necesarias para el desarrollo y en el caso de Brasil, un complejo diseño organizativo público-privado, coordinado con el apoyo de un Grupo de Trabajo Permanente para los APLs (GTP APL), que tenía reciprocidad en los Núcleos Estaduales y en los Grupos locales de apoyo a los APLs.

7.3.1.7. Entrenamiento continuo para estimular las capacidades inmateriales para el desarrollo

El diseño y puesta en marcha de las estrategias y buenas prácticas revisadas, exigió contar con recursos humanos preparados de forma más pertinente, para enfrentar las necesidades de los sistemas productivos, fomentar el desarrollo y promover el cambio. El entrenamiento continuo fue usado como estrategia para mejorar los diferentes perfiles técnicos y profesionales requeridos para la competitividad del sistema, pero también y especialmente para fortalecer las capacidades de los recursos humanos en las actividades que potencian el desarrollo (movilización de actores, la escucha, el diálogo productivo, la planificación para el trabajo cooperativo, los aprendizajes colectivos y las acciones conjuntas e innovadoras para responder de forma eficiente a los desafíos externos). En todos los casos estudiados se partió del análisis de las buenas prácticas del desarrollo productivo a nivel internacional, para aprender, extraer lecciones e impulsar las

adaptaciones necesarias de acuerdo a las particularidades de cada contexto. Se ajustaron las metodologías existentes para impulsar los procesos de desarrollo, potenciar economías de escala y eficiencia colectiva, generar efectos multiplicadores y de imitación. Los instrumentos para promover la investigación, el trabajo intersectorial, la innovación, la difusión tecnológica y la capacidad emprendedora, fueron considerados de primera necesidad en las experiencias estudiadas, ante las deficiencias de los entornos territoriales que ponen en riesgo las posibilidades de éxito de las políticas de desarrollo productivo.

### 7.3.2. Elementos para una política de desarrollo del Cluster TCDM

Volviendo al caso del clúster TCDM de Medellín y el Valle de Aburrá, existe una gran oportunidad para apoyar su transformación productiva, impulsar soluciones a los problemas de las firmas, e implementar acciones que ayuden a superar los fallos del mercado que dificultan la competitividad de las Pymes, mediante una política de desarrollo que potencie el sistema productivo local. De acuerdo con los aportes internacionales para mejorar las políticas de desarrollo productivo, expuestos en el apartado 7.1. y retomando las contribuciones de Garofoli (1983), resumidas en la figura N.41, se propone reconocer la complejidad y el grado de coherencia de la organización productiva, con el fin de poder determinar más asertivamente el camino que debe recorrerse desde las políticas para mejorar las oportunidades de impulsar las ventajas competitivas dinámicas, la autonomía y la capacidad de competir de las firmas en el mercado.

Las características del cluster TCDM identificadas mediante el trabajo de campo y presentadas en el capítulo 5, lo acercan a un “área de especialización productiva”, es decir, la tipología N.1. De los modelos de organización de la producción, expuestos en la figura N. 41, que coinciden en los siguientes rasgos: a) una parte significativa de empresas concurren sobre el

mismo mercado y producen el mismo producto o insumo, compitiendo en base a la disminución de costos de producción y a bajos salarios (ventajas competitivas estáticas), b) bajo nivel de división y especialización del trabajo, c) débiles relaciones entre firmas, escasas competencias profesionales, bajas capacidades y oportunidades para cooperar, d) dificultad para competir en los mercados finales, e) débiles capacidades para la innovación y agregación de valor, f) inexistente visión de sistema productivo compartida entre los actores. Todas las características anteriores se concretan en una limitada capacidad del cluster para competir y para controlar su proceso de transformación, dificultando la tarea de organizar la política de desarrollo económico (véase la figura 23. Árbol de problemas de la aglomeración TCDM del Valle de Aburrá)



**Figura 43.** Guía para una política que impulse el *upgrading* del cluster TCDM. (Fuente: elaboración propia, con base en figura N.41, Garofoli (1983, 2009b))

El análisis de las políticas de apoyo que existen en la actualidad para el cluster TCDM, presentado en el capítulo 6, permitió concluir que las estrategias de desarrollo económico del país (Colombia), y aun las que se han emprendido a nivel local desde el municipio de Medellín para apoyar el clúster TCDM, parten de la oferta institucional, no son diseñadas para atender las necesidades específicas de las Pymes y no están entregando soluciones a las fallas del mercado que dificultan la competitividad. En su formulación no se están usando las metodologías para

movilizar e incentivar la participación de los actores y se desaprovechan las posibilidades para desatar dinámicas de interacción, difundir conocimientos, promover el aprendizaje, el trabajo en red, avanzar en una visión compartida de la situación del cluster y generar acciones conjuntas entre los diversos actores, que potencien los procesos de eficiencia colectiva e innovación.

Las actuales políticas de apoyo al desarrollo industrial son estáticas y muy sectoriales, no tienen una mirada de complejidad ni una lógica de sistema productivo, y en cambio, presentan problemas para la articulación entre los diferentes niveles del gobierno y aún para la coordinación horizontal entre políticas del mismo nivel, con lo cual se dificulta la generación de sinergias y se obstaculiza la competitividad. En cambio, las Mipymes siguen encontrando barreras en el mercado para el acceso al crédito, para conseguir recursos humanos calificados de manera coherente con sus necesidades, para obtener la tecnología y encontrar acceso a la investigación de calidad en las instituciones que pueden promoverla y a pesar de la política Cluster, no se han hecho los esfuerzos para una mejor articulación interna de la aglomeración TCDM ni para la internacionalización de las Pymes.

Volviendo sobre la figura N. 41., las políticas de apoyo a los clústers /áreas de especialización productiva (tipología N.1), pueden impulsar el ascenso de estas organizaciones productivas a niveles de mayor coherencia y complejidad e incluso llevarlas a compartir características de las áreas sistema/ sistemas de innovación local (tipología N. 3), para lo cual pueden proponerse tres objetivos básicos: a) crecimiento del emprendimiento (capacidad empresarial y de organización del sistema local), b) avanzar en la integración y articulación del sistema productivo y c) mejorar el *upgrading* de las firmas locales, es decir la productividad y capacidad competitiva de las empresas mediante el aumento de la calidad y de la innovación (Garofoli, 2009b).

Los principios básicos obtenidos a partir del análisis de las buenas prácticas y experiencias latinoamericanas, que fueron expuestos en el apartado precedente (7.3.1), podrían ser una guía para quienes trabajan en el diseño y construcción de las políticas industriales en Colombia en el nivel nacional, regional y local. Estos principios señalan un camino diferente, es decir, un cambio tanto en la manera de hacer las políticas, como en su enfoque, que busca favorecer los resultados de la política industrial, dada la mejor comprensión de la complejidad, la búsqueda de una lógica de sistema, el mayor compromiso de los actores locales para resolver sus propios problemas, de manera conjunta, así como de los distintos niveles del gobierno para impulsar las acciones necesarias, promover los cambios, coordinar y articular mejor las políticas (coordinación multi-nivel y multi-sectorial) y trabajar por el fortalecimiento de las capacidades institucionales e inmateriales para promover el desarrollo.

Un camino para avanzar en la construcción territorial de la política de desarrollo productivo para el cluster TCDM podría llegar a partir de la validación y el enriquecimiento del trabajo de campo y los resultados de la investigación, expuestos en los capítulos precedentes, mediante un proceso participativo como el de investigación- acción o un foro territorial, que movilice a los diferentes actores (inter-sectorial) para desatar un proceso de análisis de las necesidades y una interpretación compartida de las tendencias, desafíos y oportunidades para el sistema económico y para la comunidad local. De esta manera y con el apoyo de los principios básicos extraídos de las buenas practicas latinoamericanas, puede ser posible promover un cambio en la manera de intervenir para organizar el desarrollo.

A continuación se presentan unos elementos que podrían aportar a la política de impulso a la competitividad del clúster TCDM, en la medida en que parten del análisis de las limitaciones



para su desarrollo, expuestas en el apartado 5.2. (Capítulo 5) y la evaluación de los instrumentos de política que existen en el territorio y el país (Capítulo 6).

#### 7.3.2.1. Promoción de capacidades para organizar el desarrollo productivo

##### 7.3.2.1.1. Refuerzo de la autonomía local

En el territorio, como sucede en gran parte de los países en desarrollo, se hace necesario reforzar la autonomía, entendida como la capacidad de los actores territoriales para controlar el proceso de desarrollo y direccionar las transformaciones que requiere el clúster TCDM. Podrían aportar en este sentido, las acciones dirigidas a mejorar las capacidades de los colaboradores del sector público y privado del nivel local, mediante el entrenamiento continuo y la apertura a experiencias innovadoras que les ayuden a comprender mejor el entorno competitivo al que se enfrentan en el marco de la creciente “complejidad”, así como la exposición a nuevas experiencias que involucren diferentes metodologías para animar la interacción, la participación, la cooperación, las acciones conjuntas y en fin, una formación más pertinente para elaborar diagnósticos, construir escenarios futuros que permitan avizorar los objetivos estratégicos, gestionar los cambios, adoptar las reformas institucionales y promover de manera conjunta y compartida las políticas. También podría ser pertinente el entrenamiento de los colaboradores del sector público local para la búsqueda de oportunidades y para coordinar con las entidades de los niveles regional, nacional e internacional, las acciones y políticas que apoyen la consecución de los objetivos concertados localmente.

##### 7.3.2.1.2. Impulsar la participación, la cooperación, las redes y las acciones conjuntas

El cambio en los comportamientos de los empresarios y una actitud más proactiva de las organizaciones de apoyo (públicas y privadas) hacia la cooperación y el trabajo conjunto, para promover la movilización e inclusión de las Pymes en los espacios de diálogo y concertación de

las políticas, es un foco pertinente para que las empresas puedan disfrutar de las ventajas de la cooperación, al interior de la aglomeración productiva. Diferentes acciones, como la exposición de buenas prácticas, entre ellas las latinoamericanas (PROFOS y el Programa de Desarrollo de Proveedores de Chile) y de casos puntuales de éxito de las firmas, ante los empresarios y demás actores del sistema local, podrían estimular un comportamiento virtuoso, en la medida que contribuyan a hacer más visibles las ventajas derivadas de la cooperación, evidenciando los resultados logrados a partir del trabajo conjunto, planeado y orientado hacia objetivos claros (acceso al mercado externo, compras conjuntas, entre otros), así como para estimular la imitación y multiplicación de las buenas prácticas y ayudar a prevenir la competencia aislada de las firmas e instituciones de apoyo, por los recursos tanto públicos como privados, que deben dirigirse a la financiación del desarrollo productivo.

7.3.2.2. Integración/articulación de la cadena productiva a nivel territorial y con el mercado

7.3.2.2.1. Construcción de la visión colectiva, un posible punto de partida para la política de competitividad del clúster TCDM.

En aras de abordar la construcción de la política por parte de los actores del Cluster, podría ser oportuno acercarse a una visión de competitividad (puerto de llegada), para el Sistema Productivo Local (SPL); puesto que este enfoque permite interconectar las diferentes actividades de la cadena que vinculan la producción de un bien y ponerlas en relación con el consumo final. Un método como el de la Investigación- Acción podría ser aprovechado para desatar el proceso interactivo, con la participación de las firmas y demás actores de apoyo al clúster TCDM, contribuyendo al análisis de la posición del clúster en el mercado internacional y al dialogo sobre las necesidades, debilidades y oportunidades de las firmas y del clúster (incluidos los hallazgos

de esta investigación). La falta de dialogo productivo y de una visión compartida por los actores del cluster TCDM ha dificultado que tanto los empresarios como las organizaciones de apoyo puedan definir coherentemente las acciones, apropiar los recursos y decidir las inversiones que favorezcan los cambios y las transformaciones necesarias.

#### 7.3.2.2.2. La Planificación Estratégica Participativa: un camino posible

Otro método como la planificación estratégica puede ser usado específicamente para apoyar la construcción de las políticas de desarrollo de los sistemas productivos locales. La planificación estratégica y participativa se propone como un método que partiendo de las sinergias y redes existentes en el territorio, permite potenciar la movilización, la generación de acciones conjuntas e impulsar los procesos de eficiencia colectiva y las ventajas competitivas en las aglomeraciones locales (Garofoli, 1983, 1991; Schmitz, 1995). La planeación estratégica participativa facilita desencadenar procesos interactivos y proactivos para impulsar la innovación en los sistemas de Pymes locales, convirtiéndose en una importante estrategia para la creación de economías externas y de ventajas competitivas dinámicas, en la medida que fomenta la cooperación y la confianza entre los actores y permite avanzar en la gobernanza y en la difusión de la información y el conocimiento, mediante el refuerzo de las redes de empresarios (clientes, proveedores y contratistas) y de la cooperación para el trabajo conjunto, entre las organizaciones del sistema de investigación y desarrollo y las firmas locales (Garofoli, 2003b; Garofoli & Musyck, 2000).

#### 7.3.2.2.3. Oferta de servicios de apoyo a la medida de las necesidades de las Mipymes locales

Para el desarrollo de un sistema productivo local, es necesario que las Pymes del territorio puedan contar con el acompañamiento que requieren, mediante la prestación de los servicios reales de apoyo a la producción y la solución de las fallas e imperfecciones del mercado que

afectan su competitividad, puesto que les dificultan el acceso a la asesoría empresarial, a la financiación, a la asistencia técnica, la transferencia tecnológica, la investigación e innovación, la provisión de información (comercial, científica, tecnológica), entre otros servicios. El modelo de intervención de la CORFO en Chile que implementó una estrategia de fomento productivo y provisión de servicios empresariales no financieros, desarrollando las actividades de consultoría por parte de terceros intermediarios y la política de apoyo a los APLs en Brasil, dan cuenta del importante papel que jugó el Estado para crear un contexto institucional territorial que ayude a solucionar las fallas del mercado.

La oferta de servicios empresariales puede hacerse de manera formal desde las instituciones, pero también puede hacerse mediante proyectos puntuales que promuevan la creación de redes de empresas horizontales y verticales, a partir de las metodologías que incluyen la asesoría y el acompañamiento para la construcción y la ejecución de los planes de mejoramiento conjunto, en un horizonte de más largo plazo, requerido para permitir la generación de confianza y el desarrollo de las capacidades estratégicas de las empresas, para conciliar sus intereses, gestionar conflictos, tomar las decisiones de forma conjunta y complementar sus competencias (Dini, 2009), como han enseñado las buenas prácticas que promueven la asociatividad empresarial (PROFOS y P.D.P en Chile).

#### 7.3.2.2.4. Formación del recurso humano pertinente a las necesidades del SPL

Una respuesta acertada a las exigencias de la cadena global y a las necesidades del sistema productivo, parte de la adaptación de la oferta de formación institucional frente a los requerimientos de las firmas y a las características que tiene esta oferta en otros lugares de referencia internacional. En este sentido podría ser válido propiciar la interacción y el mayor acercamiento entre los empresarios y las instituciones que conforman el sistema de formación

para iniciar el diálogo y la reflexión acerca de las características de la oferta de formación local, propiciar los aprendizajes necesarios, plantear los ajustes a los programas de formación y asegurar el desarrollo de las instituciones de formación para que provean con altos estándares la capacitación de los recursos humanos en las competencias que requieren las firmas del clúster. Una estrategia dirigida a motivar a los jóvenes para vincularse a los programas de formación que aporten a las áreas de interés del cluster TCDM (nivel profesional, técnico y tecnológico), podría ser también diseñada, teniendo en cuenta que se han perdido en el territorio varios programas especializados y es muy baja la participación de los beneficiarios de los programas de becas, en las áreas de formación del cluster<sup>239</sup>. Esta estrategia también puede ser posible en el marco de la reflexión y el trabajo conjunto entre los empresarios y las entidades de formación con el apoyo del gobierno local y del SENA.

#### 7.3.2.2.5. Mejor articulación de las Pymes dentro del sistema local y con el mercado internacional

El acompañamiento a las Pymes proveedoras y la prestación de los servicios de apoyo propuestos en los párrafos precedentes podría ser una acción clave, para ayudar a que respondan a los requerimientos de las firmas contratantes en las condiciones de diferenciación, calidad, velocidad y precio (competitivos), que les exige el mercado. Esta acción podría aportar al desarrollo de las capacidades de las Pymes locales para que puedan articularse como proveedoras de las marcas nacionales, aspecto que aún no se promueve en las políticas actuales del cluster TCDM, y que complementaría los esfuerzos que se vienen haciendo desde la institucionalidad local con el apoyo del gobierno nacional, para conectar las marcas propias y las firmas exportadoras con el mercado internacional, mediante la búsqueda de mercados diferenciados y la investigación de sus características y requerimientos.

---

<sup>239</sup> Así se evidenció en el apartado 6.2.1. Políticas locales de apoyo al cluster TCDM

Para mejorar el desempeño de los programas de impulso a las redes de Pymes y consorcios para la comercialización, desarrollados sin mucho éxito en el país, se propone el acompañamiento de expertos, durante el largo plazo, con el objeto de potenciar las iniciativas de “prueba y error” que se emprenden mediante los programas de asociatividad empresarial. En este sentido puede aportar la introducción de una metodología de experimentación territorial, que partiendo de la discusión y análisis de actores interesados, permita construir propuestas para la solución de problemas, en una lógica de “ensayo y error”, la cual opera sin ningún determinismo, antes bien, con un enfoque empírico y práctico, mediante la incorporación de acciones colectivas en un "paso a paso" que permite esperar los resultados para implementar continuamente los instrumentos y herramientas necesarios para cada intervención.

Otros instrumentos como el reposicionamiento de la imagen de la producción territorial y el estímulo a la demanda de los productos para el consumo local, pueden desarrollarse a partir de la coordinación y mejoramiento de la gobernanza del sistema productivo local, en su conjunto, como pudo hacerse en el caso ya mencionado, del APL de Nova Friburgo en Brasil.

#### 7.3.2.3. Capacidades para la investigación, la innovación y agregación de valor

Desde que la literatura reciente de innovación viene llamando la atención sobre las capacidades y características que poseen algunos entornos (*Mileux*) y regiones innovadoras y se continua profundizando en la interacción, en la forma de relacionarse de los diferentes actores en el territorio, en las redes que existen entre firmas (proveedores, clientes, contratistas) y con los proveedores de conocimiento de los sectores educativo, científico, tecnológico y de innovación, nuevos elementos han sido encontrados para iluminar y enriquecer el diseño de las políticas de innovación en las regiones y países. Las acciones de política han traspasado los meros aspectos de la provisión de infraestructura para la innovación y el desarrollo (capital físico), buscando

impulsar cambios en las capacidades y los comportamientos del recurso humano, influenciando la formación de los trabajadores y empresarios y la forma de relacionarse para fortalecer los lazos de confianza (capital social), entre las firmas y las instituciones del territorio, pero también, para ser capaz de abrirse a renovar los conocimientos y aprovechar las oportunidades de interacción y cooperación con los niveles regional, nacional y por supuesto internacional.

#### 7.3.2.3.1. Promoción de un sistema local de apoyo a la innovación para el cluster

Esta acción que podría despejar las oportunidades para el aprendizaje y el *upgrading* de las Pymes y beneficiar al clúster TCDM en su conjunto, pasa por la visión de que la innovación incluye las nuevas formas de producir bienes y servicios en las firmas, así estas formas ya existan en otras empresas y que no puede limitarse a las innovaciones radicales generadas en la frontera tecnológica y a las actividades formales de I&D, a las que escasamente tendrían acceso las grandes empresas en el territorio.

Puesto que la implementación de un programa de innovación para el Cluster requiere el compromiso y la coordinación de un significativo número de actores públicos y privados, su construcción debe tener un enfoque “paso a paso” y ser el resultado de un proceso de diálogo y concertación eficiente intra e inter-sectorial (sector productivo, financiero, de formación, investigación, ciencia, tecnología e innovación, gobierno), que involucre los actores comprometidos. Un arreglo institucional para impulsar el Programa de Innovación y Desarrollo Tecnológico para el Clúster TCDM es otra acción que podría surgir como producto del proceso de diálogo que se surta entre los actores para construir la política; teniendo en cuenta que las áreas de interés del sector textil –confección no están consideradas como áreas estratégicas de conocimiento, dentro del Plan Departamental de Ciencia Tecnología e Innovación – ACTIVANTIOQUIA, que tiene un horizonte en el tiempo hasta el 2021.

#### 7.3.2.3.2. Programa de asistencia y apoyo a la innovación

Con el fin de aportar a la promoción de una cultura empresarial más propicia a la innovación y a la agregación de valor, que contribuya a la superación del círculo vicioso de aislamiento de las prácticas innovadoras en las Pymes, podría ser conveniente una estrategia territorial de “Asistentes de Innovación” para las firmas del TCDM. Pudiendo apoyar en la sensibilización de los empresarios para promover cambios en los comportamientos, acercando el enfoque de innovación en sentido amplio (producto, proceso, método de comercialización o método organizacional en la práctica de negocios, organización del lugar de trabajo o relaciones externas)<sup>240</sup> y facilitándoles los servicios de asesoría y asistencia externa que muchas veces no alcanzan a acceder; bien porque no están disponibles, o porque no apropian los recursos para ello. Los “Asistentes de Innovación” podrían provenir de las universidades, mediante el servicio de práctica empresarial, previa formación en las competencias necesarias para: a) sensibilizar, informar e impulsar las pymes a desarrollar estrategias de innovación, b) promover la integración y apertura del mundo de las Pymes con el conocimiento y las competencias del mundo de la investigación; a través de la inclusión de los investigadores y profesores de innovación en la asesoría de las redes de Pymes, para que puedan aprovechar las oportunidades que les presenta el mundo real, c) apoyar la construcción de redes empresariales para la identificación de proyectos de innovación y d) dar a conocer a las Pymes la oferta institucional y de políticas disponibles para contribuir a impulsar la innovación.

---

<sup>240</sup> La tercera edición del Manual Oslo define la innovación como la implementación de un producto nuevo o significativamente mejorado (bien o servicio), o un proceso, un nuevo método de comercialización, o un nuevo método organizacional en la práctica de negocios, organización del lugar de trabajo o relaciones externas (OECD & EC, 2005).



#### 7.3.2.3.3. Fortalecer las capacidades para interactuar y cooperar de los actores del sistema de investigación e innovación

La creación de ventajas competitivas dinámicas de un sistema productivo local se apoya también en la capacidad que tengan las instituciones que promueven el conocimiento para interactuar y cooperar entre ellas y con las firmas, en especial, con las Pymes, dando respuesta a sus necesidades de investigación y apoyándolas para impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico. Un proceso de des-aprendizaje institucional podría ser necesario para cambiar la forma de trabajar de estas organizaciones, pasando del “enfoque de oferta” a un “enfoque de demanda”, a partir de las necesidades de las Pymes, que no alcanzan a impulsar sus proyectos innovadores, incluso cuando existen recursos de cofinanciación del gobierno, por falta de capacidades para formular técnicamente los proyectos y por la distancia que tienen con los centros de investigación y los proveedores de conocimiento. Estrechar los vínculos entre el sistema de investigación, desarrollo tecnológico e innovación y las Pymes es fundamental para la competitividad de estas firmas y podría llegar a ser una acción importante para el clúster TCDM. Estudiar y aprender de las lecciones que dejan las buenas prácticas internacionales y difundirlas entre los actores implicados, posiblemente ayudaría a inducir el cambio institucional hacia el “enfoque de demanda”. Como en el ejemplo de Chile, el papel del gobierno y del sector público podría ser clave para la organización de las estrategias, la apropiación de los recursos que impulsen las redes de Pymes, la conformación de un sistema de intermediación y el trabajo conjunto con los proveedores de conocimientos. La estrategia que garantice la implementación de los “Asistentes de Innovación” para las Pymes, antes propuesta, podría ser útil para impulsar el dialogo productivo, estrechar los vínculos y la cooperación entre el sector productivo y los proveedores de conocimientos, fortalecer las capacidades de aprendizaje interactivo y conectar las necesidades de las Pymes con la oferta institucional que pueda ayudar a gestionarlas.

Las industrias textil y confección a pesar de ser antiguas en el territorio no han dejado de tener alta importancia para su desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida; sin embargo, es necesario innovar para renovarlas, reconstruir la base de conocimientos y hacerlas más competitivas. Para ello deben asegurarse las conexiones con las fuentes y proveedores de conocimientos y de transferencia tecnológica a nivel internacional. La consolidación de un sistema de investigación, desarrollo tecnológico e innovación pasa por el mejoramiento de la infraestructura institucional y el cierre de brechas, para lo cual sería necesario contar con un centro de investigación, desarrollo tecnológico e innovación de alto nivel que sea el proveedor de los conocimientos y competencias que no están disponibles en el país. Como se expuso en el apartado 3.4., el desarrollo de las nuevas industrias y actividades más exigentes en recursos y conocimientos, que se requiere para la mayor diversificación de la estructura productiva, es decir, para que pueda ocurrir el *Upgrading* intersectorial, será más viable en la medida que se cuente con una política industrial coherente y un sistema de innovación nacional y/o regional fortalecido.

## BIBLIOGRAFIA

- Acosta, J. (2012). *¿Es la política de Competitividad y de Innovación la nueva política Industrial de Colombia?* (Policy Paper No. 39). Proyecto Colombia Internacional. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09584.pdf>
- Agudelo, A., González, C., & Velázquez, M. (2003). *Organización productiva y territorio: El caso de la cadena textil confección en Antioquia, 1970-2000*. (Tesis de grado). Departamento de Economía, Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
- Aitex – Programa de Transformación Productiva. (2016). Actualización y definición del plan de Negocio para el sector textil y Confecciones en Colombia, (201), p. 55. Recuperado de [bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/14837](http://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/14837)
- Albuquerque, F. y Perez, S. (2013). El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas. *Revista Iberoamericana de Gobierno Local (RIGL)*, (4), pp. 1–24.
- Albuquerque, F. (1995). Competitividad Internacional, estrategia empresarial y papel de las regiones. *Revista De Estudios Urbano Regionales (EURE)*, 21(63), pp. 41–56. Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1138/>
- Albuquerque, F. (1999). Servicios Empresariales y Desarrollo Económico Local: Una Reseña Temática. En *Forjando un sector de servicios de desarrollo empresarial moderno y eficaz en A.L y el caribe* (Río de Janeiro, Brasil, 3 al 5 de marzo de 1999), (pp. 1–17). Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=372210>
- Albuquerque, F. (2004). *El enfoque del desarrollo económico local*. (Cuaderno de capacitación No. 1) Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad Programa *AREA - OIT en Argentina - Italia Lavoro*. Organización Internacional del Trabajo, pp. 1– 72.
- Albuquerque, F. (2006). Clústers, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva. En *Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva, Fondo Multilateral de Inversiones (MIF/FOMIN), Banco Interamericano de Desarrollo*. (San José, Costa Rica, 10 al 12 de julio de 2006), (p. 14). Recuperado de <https://publications.iadb.org/handle/11319/4581>
- Albuquerque, F. (2007). *Desarrollo local en América Latina : Oportunidades y desafíos para el trabajo decente*. (Documento de trabajo No. 63). Departamento de Integración de Políticas, Grupo de Políticas Nacionales, Oficina Internacional del Trabajo Recuperado de [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005/105B09\\_614\\_span.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005/105B09_614_span.pdf)

- Albuquerque, F. y Dini, M. (2008). *Guía de aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo económico territorial*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, Universidad de Sevilla, Instituto de Economía, Geografía y Demografía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35778584>
- Albuquerque, F. (2013). Economía del desarrollo y desarrollo territorial, p. 53. Recuperado de <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2015/03/E%C2%AADesarrollo-y-Desarrollo-Territorial-3.01.pdf>
- Albuquerque, F. (2015). Las Políticas de Desarrollo Productivo y el Desarrollo Económico Territorial, pp. 1–28. Recuperado de <http://www.biblio.tenred.cl/wp-content/uploads/2015/02/POLITICAS-FOMENTO-PRODUCTIVO-Y-DESARROLLO-TERRITORIAL-F-ALBURQUERQUE.pdf>
- Alfaro, M. B. y Costamagna, P. (2015). *El pensamiento de Francisco Albuquerque en torno al enfoque del Desarrollo Territorial*. Programa ConectaDEL y Universidad Técnica Nacional Facultad Regional Rafaela, p.102. Recuperado de <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2015/11/AlbuquerqueDigitalfinal.pdf>
- Altenburg, T., Hillebrand, W. y Meyer-Stamer, J. (1998). *Building Systemic Competitiveness Concept and Case Studies from Mexico, Brazil, Paraguay, Korea and Thailand*. (Reportes y Documentos de Trabajo No. 3). German Development Institute, p. 75. Recuperado de <http://www.meyer-stamer.de/1998/sysco98.pdf>
- Altenburg, T. y Meyer-Stamer, J. (1998). *How to Promote Clusters Policy Experiences from Latin América*. (Documento borrador final). German Development Institute, p. 75. Recuperado de [http://www.academia.edu/27842207/How\\_to\\_Promote\\_Clusters\\_Policy\\_Experiences\\_from\\_Latin\\_America](http://www.academia.edu/27842207/How_to_Promote_Clusters_Policy_Experiences_from_Latin_America).
- Bair, J. y Gereffi, G. (2003). Los conglomerados locales en las cadenas globales: la industria maquiladora de confección en Torreón, México. *Revista Comercio Exterior*, 53(4), pp. 338–355. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/19/5/RCE.pdf>
- Becattini, G. (2002). Del distrito industrial marshalliano a la "teoría del distrito" contemporánea. Una breve reconstrucción crítica. *Revista Investigaciones Regionales*, (1), pp. 9–32. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/2124386.pdf>
- Becattini, G. (2006). Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial. *Revista Economía Industrial*, (359), pp. 21–27. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1993804>.
- Bejarano, J. A. (1980). La intervención del Estado en la economía colombiana. *Revista Nueva Sociedad*, (46), pp. 17–28. Recuperado de [http://www.nuso.org/upload/articulos/682\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/682_1.pdf)

- Bell, M. (1984). Learning and the accumulation of industrial technological capability in developing countries. En Fransman, M. y King, K. (eds.), *Technological capability in the third world*, (pp. 187-209). Londres: Palgrave Macmillan.
- Bervejillo, F. (1996). *Territorios en la Globalización Cambio Global y Estrategias de Desarrollo Territorial*. (Documento No. 34). ILPES, p 44. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9773/1/S9600707\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9773/1/S9600707_es.pdf)
- Betancur, S. (2009). *El mal-estar tras la moda: especialización regional y trabajo en la industria textil-confección en Antioquia*. Medellín: Instituto Popular de Capacitación (IPC).
- BID-FOMIN. (2002). Brasil Programa de desarrollo de distritos industriales. (ATN/ME-7927-BR). Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=430222>.
- Blackburn, C. (julio de 2015). Es el momento de la confección. *Revista Cámara Colombiana de la Confección y Afines (CCCyA)*, pp. 10-13.
- Boisier, S. (1997), El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial, *Revista Latinoamericana de estudios urbanos regionales (EURE)*, (69), pp. 7-28.
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? En Madoery, O. y Vázquez Barquero, A. (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Rosario: Editorial Homo Sapiens.
- Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización . El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales (EURE)*, 30(90), pp. 27-40.
- Boisier, S. (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? *Revista de La Cepal*, (86), pp. 47-62. Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/22211/G2282eBoisier.pdf>.
- Boisier, S. (2009). Sinergia e Innovación Local. *Revista Semestre Económico - Universidad de Medellín*, 12(24), pp. 21–35.
- Brew, R. (1977). *El Desarrollo económico de Antioquia desde la Independencia hasta 1920*. Bogotá: Banco de la República. Archivo de la Economía Nacional, p. 445.
- Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (CCMA). (2011). Contexto del Proyecto Medellín Ciudad Clúster, p.7.
- Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (CCMA). (2013). Indicadores Económicos 2013. Recuperado de <http://www.camaramedellin.com.co/site/Biblioteca-virtual/Estudios-economicos/Series-Estadisticas-de-Antioquia/Indicadores-Economicos.aspx>.

- Cardenas, H. y Dussel, E. (2007). México y China en la cadena hilo - textil - confección en el mercado de Estados Unidos. *Revista Comercio Exterior*, 57(7), pp. 530–545.
- Cassiolato, J. E., Lastres, H. M. M. y Stallivieri, F. (2008). Políticas estaduais e mobilização de atores políticos em arranjos produtivos e inovativos locais. En Cassiolato, J. E., Lastres, H. M. M. y Stallivieri, F. (eds.), *Arranjos Produtivos Locais: uma alternativa para o desenvolvimento-volume 2: Experiências de Políticas*, (pp. 11-38). Editora E-papers.
- CEPAL, BID y OEA. (2011). Experiencias exitosas en innovación, inserción internacional e inclusión social, una mirada desde las Pymes, p. 115. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3003/S2011076\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3003/S2011076_es.pdf?sequence=1)
- Chiarvesio, M., Di Maria, E. y Micelli, S. (2010). Global Value Chains and Open Networks: The Case of Italian Industrial Districts. *Revista European Planning Studies*, 18 (3), pp. 333–350. Recuperado de <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09654310903497637>
- Condo, A., Jenkins, M., Figueroa, L., Obando, L., Morales, L. y Reyes, L. (2004). *El Sector textil exportador latinoamericano ante la liberalización del comercio*. Centro Latinoamericano de Competitividad y Desarrollo Sostenible del INCAE. Recuperado de <http://www.incae.edu/es/clacds/publicaciones/pdf/cen1605.pdf>
- Consejo Privado de Competitividad. (2012). Informe Nacional de competitividad 2012-2013. Recuperado de <http://www.compite.com.co/site/wp-content/uploads/2012/11/INC-2012-2013.pdf>
- Consejo Privado de Competitividad. (2014). Informe Nacional de Competitividad 2013-2014. Recuperado de [http://www.compite.com.co/site/wp-content/uploads/2013/11/CPC\\_INC2013-2014-Informe.pdf](http://www.compite.com.co/site/wp-content/uploads/2013/11/CPC_INC2013-2014-Informe.pdf)
- Courlet, C. (2001). Le systèmes productifs localisés un bilan de la littérature. *Cahiers d' économie et sociologie rurales*, (58-59), pp. 82-103.
- Courlet, C. (ed.). (2006). *Territoire et développement économique au Maroc: le cas des systèmes productifs localisés*. Editorial L'Harmattan, p. 161.
- Courlet, C. (2008). L'économie territoriale. (Manuscrito del autor). *Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble*, p. 84.
- Courlet, C. y Pecqueur, B. (2013). *L'économie Territoriale: Bouquin Courlet Pecqueur*. Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble, p. 142.
- Coq, D. (2004). Economía y territorio : una somera revisión crítica. *Revista Asturiana de Economía RAE*, (31), pp. 119– 149. Recuperado de <http://www.revistaasturianadeeconomia.org/raepdf/31/COQ.pdf>

- Costamagna, P. y Garrappa, M. (2010). La experiencia de Rafaela, Argentina, p. 35. Recuperado de <https://onedrive.live.com/view.aspx?cid=B32542437CCFAD9E&resid=B32542437CCFAD9E%21504&app=WordPdf>.
- Costamagna, P. y Larrea, M. (2012). El caso Rafaela 1991-1995: los primeros años de una experiencia de largo plazo. Reflexiones para Gipuzkoa Sarean, p. 13. Recuperado de <https://onedrive.live.com/view.aspx?cid=B32542437CCFAD9E&resid=B32542437CCFAD9E%21461&app=WordPdf>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (1974). La economía antioqueña en cifras, p. 119.
- Dini, M., Guapatín, C. y Rivas, G. (2005). *Fomento de la integración productiva en América Latina y el Caribe: Sugerencias para la formulación de proyectos*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), p. 35. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/254421566\\_Fomento\\_de\\_la\\_integracion\\_productiva\\_en\\_America\\_Latina\\_y\\_el\\_Caribe\\_Sugerencias\\_para\\_la\\_formulacion\\_de\\_proyectos](https://www.researchgate.net/publication/254421566_Fomento_de_la_integracion_productiva_en_America_Latina_y_el_Caribe_Sugerencias_para_la_formulacion_de_proyectos)
- Dini, M., Ferraro, C. y Gasaly, C. (2007). *Pymes y articulación productiva. Resultados y lecciones a partir de experiencias en América Latina. Serie Desarrollo Productivo*. (Reporte No. 180). CEPAL, p. 44. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4575/1/S0700832\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4575/1/S0700832_es.pdf)
- Dini, M. (2009). Capital social y programas asociativos: reflexión sobre instrumentos y estrategias de fomento de CORFO. En O. Muñoz (ed.), *El desarrollo institucional de CORFO y sus estrategias desde 1990*, (pp. 79-116). Santiago de Chile: CORFO, FLACSO-Chile, Catalonia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2004). Perfil textil confecciones. En Departamento Administrativo Nacional de Planeación DNP (ed.), *Cadenas productivas estructura, comercio internacional y protección*, (pp. 209–226). Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Planeación (DNP).
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2007). Documento sectorial, algodón, fibras, textiles y confecciones, p. 45.
- Esser, K., Hillenbrand, W., Messner, D. y Meyer-Stamer, J. (1994). *Competitividad sistémica. competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas*. Instituto Alemán de Desarrollo. Recuperado de <http://www.meyer-stamer.de/1994/systemsp.htm>
- ESUMER. (2011). Investigación de las Características económicas de la cadena productiva hacia un sistema moda en Medellín y el Valle de Aburrá, p. 197.
- Ferraro, C. y Gatto, F. (2010). Políticas de articulación productiva: enfoques y resultados en América Latina. En C. Ferraro (ed.), *Clústers y políticas de articulación productiva en*

*America Latina*, (pp. 13-38). Santiago de Chile: CEPAL-FUNDES. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3784-clusters-politicas-articulacion-productiva-america-latina>

FOMIN/BID. (2015). El enfoque del FOMIN en torno al desarrollo económico territorial: una agenda para la acción, p. 38.

Garofoli, G. (1983). *Industrializzazione diffusa in Lombardia. Sviluppo territoriale e sistemi produttivi locali*. Pavia: Gianni Luculano Editore, p. 344.

Garofoli, G. (1985). *L'industria in Lomellina. Tendenze e Prospettive*. (Quaderno di Pavia Economica No. 4). Camara di Commercio di Pavia, pp. 23-47.

Garofoli, G. (1991). *Modelli Locali de Sviluppo*. Milano: Franco Angeli, p. 215.

Garofoli, G. (1992). *Economía del Territorio*. Milano: EtasLibri, p. 277.

Garofoli, G. (1995). Desarrollo económico, organización de la producción y territorio. En A. Vázquez Barquero y G. Gioacchino (eds.), *Desarrollo económico local en Europa*, (pp. 113-123).

Garofoli, G. (1998). Desarrollo rural e industrialización difusa: aprendiendo de la experiencia italiana. En *Seminario Interrelación Rural-Urbana y Desarrollo Descentralizado, Políticas agrícolas, número especial*, (pp. 39-70).

Garofoli, G. (1999). Lo sviluppo locale: modelli teorici e comparazioni internazionali. *Rivista Meridiana*, (34-35), pp. 71-96. Recuperado de <http://www.rivistameridiana.it/files/Garofoli,-Lo-sviluppo-locale.pdf>.

Garofoli, G. y Musyck, B. (2000). *Overview of policy instruments. In SME policy and the regional dimension of innovation (SMEPOL)*. (Cap. 4, Reporte Final). Recuperado de <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/70885331EN6.pdf>

Garofoli, G. (2002). Local Development in Europe: Theoretical Models and International Comparisons. *European Urban and Regional Studies*, 9(3), pp. 225-239.

Garofoli, G. (2003a). Introduzione. En G. Garofoli (ed.), *Impresa e territorio*, (pp. 9-39). Bologna: Il Mulino.

Garofoli, G. (2003b). Sviluppo local e governance. En A. Mura (ed.), *Governance e sviluppo territoriale*, (pp. 95-125). Roma: Formez.

Garofoli, G. (enero de 2005). *Desarrollo endógeno y globalización*. (Documento de trabajo entregado en curso de Gerencia del Desarrollo Economico Local - Bogotá, Colombia), p. 16.



- Garofoli, G. (2006). *Desarrollo local y regional en Antioquia: Informe sobre la visita y encuentros con los actores del desarrollo local en Antioquia - Colombia*. (Reporte en el marco del proyecto de la Gobernación de Antioquia: Bases para la política de desarrollo local y oportunidades de trabajo en Antioquia), p. 10.
- Garofoli, G. (2009a). Regional and Local Development. *Scienze Regionali, Italian Journal of Regional Science*, 8(3), pp. 35–58. Recuperado de [https://www.francoangeli.it/Riviste/RIVISTE\\_ALLEGATI/SCRE2009-003.pdf](https://www.francoangeli.it/Riviste/RIVISTE_ALLEGATI/SCRE2009-003.pdf).
- Garofoli, G. (2009b). *Las experiencias de desarrollo económico local en Europa: las enseñanzas para América Latina*. URB-AL III, p. 25. Recuperado de <http://gidrot.com/materials/docs/est/est59.pdf>
- Gereffi, G. y Korzeniewicz, M. (Eds.). (1994). *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport: Praeger, p. 352.
- Gereffi, G. (1999). International trade and industrial *upgrading* in the apparel commodity chain. *Journal of International Economics*, (48), pp. 37–70. Recuperado de [http://opensciencesap.org/wp-content/uploads/2013/10/Gereffi\\_1999\\_Commodity-chains1.pdf](http://opensciencesap.org/wp-content/uploads/2013/10/Gereffi_1999_Commodity-chains1.pdf).
- Gereffi, G. (2001). Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización. *Problemas Del Desarrollo*, 32(125), pp. 9–38. Recuperado de <http://www.ejournal.unam.mx/pde/pde125/PDE12502.pdf>.
- Gereffi, G., Humphrey, J. y Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*, 12 (1), pp. 78–104.
- Gereffi, G. y Memodovic, O. (2003). *The Global Apparel Value Chain: What Prospects for Upgrading by Developing Countries*. Sectoral Studies Series. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), p.36. Recuperado de [https://www.unido.org/sites/default/files/2009-12/Global\\_apparel\\_value\\_chain\\_0.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/2009-12/Global_apparel_value_chain_0.pdf)
- Hausmann, R. y Klinger, B. (2008). *Achieving Export-Led Growth in Colombia*. (Working Paper No. 182). Harvard University. Recuperado de <https://research.hks.harvard.edu/publications/getFile.aspx?Id=483>.
- Hirschman, A. (1961). *La estrategia del desarrollo económico*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Hirschman, A. (1968). La economía política de la Industrialización a través de la Sustitución de Importaciones en América Latina. *Revista El Trimestre Económico*, 35 (140), pp. 625-658.
- Humphrey, J. y Schmitz, H. (2002). *Developing Country Firms in the World Economy : Governance and Upgrading in Global Value Chains*. (Reporte No. 61). INEF, p. 37. Recuperado de [//edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2013/4546/pdf/report61.pdf](http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2013/4546/pdf/report61.pdf)

- INEXMODA - Observatorio Económico. (2012a). El sector Textil Confección en Colombia Retos y Oportunidades, p. 71. Recuperado de [http://observatorioeconomico.inexmoda.org.co/Portals/0/Presentaci%C3%B3n EAFIT web.pdf](http://observatorioeconomico.inexmoda.org.co/Portals/0/Presentaci%C3%B3n%20EAFIT%20web.pdf)
- INEXMODA - Observatorio Económico. (2012b). Estudio caracterización Económica Nacional Cadena Productiva hacia un Sistema Moda. Proyecto Plataforma de Innovación para el Sector Textil Confección. BID/FOMIN-INEXMODA, p. 163.
- INEXMODA. (2015). *Evolución del negocio de la moda. Trascendiendo límites con prospectiva* [Infográfico].
- BID-FOMIN. e INTERCOOPERATION. (2011). Informe final de evaluación del proyecto Desarrollo de Redes Empresariales en los conglomerados de confecciones de Gamarra y Turismo en Cusco. Recuperado de [www.iadb.org/Document.cfm?id=36602061](http://www.iadb.org/Document.cfm?id=36602061).
- Kaplinsky, R. (1998). *Globalisation, industrialisation and sustainable growth: the pursuit of the nth rent*. (Discussion Paper N. 365), p. 43. Recuperado de <https://www.ids.ac.uk/files/Dp365.pdf>
- Kestelboim, M. y Loustau, J. (2011). El nuevo escenario mundial para la producción de la cadena de valor algodón de Argentina. En *3er. Congreso Anual Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina (AEDA)*. (Buenos Aires, Argentina). Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.
- Kosacoffi, B. y Lopez, A. (2008). América Latina y las Cadenas Globales de Valor : debilidades y potencialidades. *Revista Globalización, Competitividad Y Gobernabilidad*, 2(1), pp. 18–32. Recuperado de <https://gcg.universia.net/article/download/327/453>.
- Lall, S. (2001). *Comparing National Competitive Performance: An Economic Analysis of World Economic Forum's Competitiveness Index*. (QEH Working Paper No. 61). University of Oxford. Recuperado de <http://www3.qeh.ox.ac.uk/RePEc/qeh/qehwps/qehwps61.pdf>
- La Porta, R. y Shleifer, A. (2008). *The unofficial economy and economic development*. (NBER Working Paper 14520), p. 67. Recuperado de <http://www.nber.org/papers/w14520>
- Legiscomex. (2012). Estudio de mercado Textiles y confecciones en Colombia, p. 37. Recuperado de [http://www.legiscomex.com/BancoMedios/Documentos PDF/documento-completo-estudio-de-mercado-sector-textil-confecciones-colombia-2012-actualizado-legiscomex.pdf](http://www.legiscomex.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/documento-completo-estudio-de-mercado-sector-textil-confecciones-colombia-2012-actualizado-legiscomex.pdf).
- Lima, D. (2010). *Etude des politiques d'appui aux Arrangements Productifs Locaux (APL) dans l'Etat du Ceará (Brésil) à la lumière des expériences françaises des Systèmes Productifs Locaux (SPL) et Pôles de Compétitivité*. (Tesis de doctorado). Ecole Doctorale de Sciences Economiques, Gestion et Demographie. Université Montesquieu Bordeaux IV.

- Llinás, M. (2013). “A ordenar la casa” en materia política industrial moderna. En *Foro ¿Como afianzar el desarrollo industrial en Colombia?* (Bogotá, Colombia, 27 de junio de 2013). Universidad Nacional. Recuperado de <http://www.cid.unal.edu.co/cidnews/archivos/consejo.pdf>
- Londoño, C. (1983). *Origen y desarrollo de la industria textil en Colombia y Antioquia*. Medellín: Universidad de Antioquia, Centro de Investigaciones Económicas (CIE).
- Londoño, C. y Cardona, H. (2011). Estado del arte de los recursos para el desarrollo en Antioquia. *Revista Ciencias Estratégicas*, 19 (25), pp. 35-54. Recuperado de <https://revistas.upb.edu.co/index.php/cienciasestrategicas/article/download/.../1301>.
- López, C. y López, P. (2008). Reflexiones sobre la articulación y desarrollo de clúster en América Latina. En SELA (ed.), *Pymes: una visión estratégica para el desarrollo económico y social*, (pp. 149- 183). Barquisimeto: AECID. Recuperado de <http://iberpyme.sela.org/Documentos/PYME-VISION-ESTRATEGICA.pdf>
- Luraschi, A. (2010a). Life after the requiem: the post-district transition in the Comasco, Italy. *Universidad de Insubria, Departamento de Economía*, p.43.
- Lurashi, A. (2010b). *Industria Tessile, Competitività, Sviluppo Economico: Insegnamenti dal Caso Indiano*. (Tesis de doctorado). Dipartimento di Economia, Dottorato in Economia della Produzione e dello Sviluppo, Università degli Studi dell’Insubria, Varese, Italia.
- Madoery, O. (2007). *Otro desarrollo el cambio desde las ciudades y regiones*. Colección Ciencias Sociales. San Martín, Argentina: Universidad Nacional de General San Martín, p. 168. Recuperado de [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0299/Madoery\\_Otro\\_Desarrollo\\_El\\_cambio\\_desde\\_las\\_ciudades\\_y\\_las\\_regiones\\_2008.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0299/Madoery_Otro_Desarrollo_El_cambio_desde_las_ciudades_y_las_regiones_2008.pdf)
- Maillat, D. (1995). Desarrollo territorial, milieu y política regional. En A. Vázquez Barquero y G. Gioacchino (eds.), *Desarrollo económico local en Europa*, (pp. 37–51).
- Mantoux, P. (1962). *La revolución industrial en el siglo XVIII: ensayo sobre los comienzos de la gran industria moderna en Inglaterra*. Madrid: Aguilar.
- Martínez, A. (2011). Políticas sectoriales y horizontales en la estrategia de competitividad en Colombia 1994-2010. En Martínez, A. y J. A. Ocampo (eds.), *Hacia una política industrial de nueva generación para Colombia*, (pp. 41-54). Bogotá: Coalición para la promoción de la industria colombiana.
- Markusen, A. (1996). Sticky Places in Slippery Space: A Typology of Industrial Districts. *Economic Geography*, 72(3), pp. 293-313.
- Marshall, Alfred. (1920). *Principles of Economics*, (8th edition). Palgrave, p. 731. Recuperado de <http://www.library.fa.ru/files/Marshall-Principles.pdf>

- Mckinsey & Company. (2009). Desarrollando sectores de clase mundial en Colombia. Informe final Sector Textil, Confeccion, Diseño y Moda, p. 357. Recuperado de <https://www.ptp.com.co/documentos/Plan%20de%20Negocios%20Textiles%20y%20Confecciones.pdf>
- Meléndez, M. y Perry, G. (2010). *Industrial Policies in Colombia*. (Working Paper Series No. 126). Inter-American Development Bank, p. 127. Recuperado de [https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1808/Industrial Policies in Colombia.pdf?sequence=1](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1808/Industrial_Policies_in_Colombia.pdf?sequence=1)
- Ministerio de Comercio Industria y Turismo Colombia. (2010). La estructura de las exportaciones colombianas: con necesidad de cambio. (Documentos OEE-10), p. 19. Recuperado de <http://www.mincit.gov.co/descargar.php?id=23053>
- Moncayo, E. (2003). Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional: ¿Hacia un nuevo paradigma? *Revista de Economía Institucional*, 5(8), pp. 32–65. Recuperado de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/204>
- Montenegro, S. (1982). La industria textil en Colombia: 1900-1945. *Desarrollo y sociedad*. (8), pp. 141-142.
- Montenegro, S. (2002). *El arduo tránsito hacia la modernidad: historia de la industria textil colombiana durante la primera mitad del siglo XX*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, p. 368.
- Muñoz, O. (2009). El desarrollo institucional de CORFO y sus estrategias desde 1990. En O. Muñoz G. (ed.), *Desarrollo productivo en Chile: La experiencia de CORFO entre 1990 y 2009*, (pp. 11-52). Santiago: CORFO, FLACSO-Chile, Catalonia.
- Nadvi, K. (1999). The Cutting Edge: Collective Efficiency and International Competitiveness in Pakistan. *Oxford Development Studies*, 27(1), pp. 81-107. Recuperado de [https://www.researchgate.net/profile/Khalid\\_Nadvi/publication/24085614\\_The\\_cutting\\_Edge\\_Collective\\_efficiency\\_and\\_international\\_competitiveness\\_in\\_Pakistan/links/55128aca0cf270fd7e32e68a.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Khalid_Nadvi/publication/24085614_The_cutting_Edge_Collective_efficiency_and_international_competitiveness_in_Pakistan/links/55128aca0cf270fd7e32e68a.pdf)
- Nordås, H. K. (2004). *The Global Textile and Clothing Industry post the Agreement on Textiles and Clothing*. (Discussion paper No. 5). WTO Secretariat, p. 36. Recuperado de [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/discussion\\_papers5\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers5_e.pdf)
- Ocampo, J. A. (2010). Seis décadas de debates económicos latinoamericanos, (Ensayo), p. 25. Recuperado de [http://policydialogue.org/files/events/SEGIB-PNUD\\_Ocampo-final.pdf](http://policydialogue.org/files/events/SEGIB-PNUD_Ocampo-final.pdf)
- Ocampo, J. A. (2011). Crecimiento económico, cambio estructural y políticas de desarrollo productivo. En Martínez, A. y J. A. Ocampo (eds.), *Hacia una política industrial de nueva generación para Colombia*, (pp. 15-36). Bogotá: Coalición para la promoción de la industria colombiana.

- OECD/European Communities. (2005). *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*. (3rd ed.).
- OCDE y CEPAL. (2014). Evaluaciones del desempeño ambiental Colombia 2014, p. 20. Recuperado de [http://www.oecd.org/env/country-reviews/Evaluacion\\_y\\_recomendaciones\\_Colombia.pdf](http://www.oecd.org/env/country-reviews/Evaluacion_y_recomendaciones_Colombia.pdf)
- Oficina para el Aprovechamiento del TLC con EEUU. (2012). Aprovechamiento del TLC con Estados Unidos Textil y Confecciones, p. 48. Recuperado de [http://www.ccmpe.org.co/ccm/contenidos/37/Textilyconfecciones\\_final.pdf](http://www.ccmpe.org.co/ccm/contenidos/37/Textilyconfecciones_final.pdf)
- Ortiz, C., Uribe, J. y Vivas, H. (2009). *Transformación industrial, Autonomía tecnológica y Crecimiento Económico: Colombia 1925-2005*. (Serie Archivos de Economía No. 352). DNP de Colombia, p. 57. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/352.pdf>
- Palma, J. G. (2010). *Why Has Productivity Growth Stagnated in Most Latin American Countries Since the Neo-Liberal Reforms?* (Cambridge Working Papers in Economics No. 1093), p. 44. Recuperado de [http://unctad.org/sections/gds\\_ecidc/docs/gds\\_ecidc\\_2010d06Palma\\_en.pdf](http://unctad.org/sections/gds_ecidc/docs/gds_ecidc_2010d06Palma_en.pdf)
- Páramo, G. (2000). La universidad y nación. En *Seminario El papel de la universidad en el desarrollo local y regional* (Medellín, Colombia, septiembre del 2000). Universidad de Antioquia.
- Parrilli, M. y García, R. (2009). Industrial Districts in Latin America: The Role of Local Learning for Endogenous Development. En G. Becattini, M. Bellandi y L. De Propis (eds.), *A Handbook of Industrial Districts* (Google eBook). Edward Elgar Publishing.
- Peres, W. (2011). *Industrial Policies in Latin America*. (Working Paper No. 48). UNU- WIDER (World Institute for Development Economics Research). Recuperado de <http://www2.iadb.org/intal/catalogo/PE/2011/09434.pdf>
- Pessoa, M. y Arroio, A. (2011). Políticas de apoyo a micro y pequeñas empresas en Brasil: avances recientes y perspectivas. En C. Ferraro (comp.), *Apoyando a las pymes: Políticas de fomento en América Latina y el Caribe*, (pp. 77-164). CEPAL- AECID. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/35359>
- Pietrobelli, C. y Olarte, T. (junio de 2002). Industrial clusters and districts in Colombia. Evidence from the textile and garments industry. *Cuadernos de Administración*, 15(24), pp. 73–103. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=20515244>
- Pietrobelli, C. y Rabellotti, R. (2004). *Upgrading in Clusters and Value Chains in Latin America The Role of Policies*. (IDB Best Practices Series), p. 97. Recuperado de [http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5052/Upgrading in Clusters and Value Chains in Latin AMÉRICA.pdf?sequence=1](http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5052/Upgrading%20in%20Clusters%20and%20Value%20Chains%20in%20Latin%20AMERICA.pdf?sequence=1)

- Pietrobelli, C. y Rabellotti, R. (2007). Innovation Systems and Global Value Chains. En *Emerging economic regional powers and local systems of production: new threats or new opportunities?* (MIUR WP Series N.03/09).
- Plan Estratégico de Antioquia (PLANEA). (2001). Hacia un nuevo modelo de desarrollo para Antioquia: bases para la discusión, p. 113.
- Porter, M. (1990). *The competitive advantage of nations*. New York: The Free Press, p. 1025.
- Porter, M. (1998). The microeconomic foundations of economic development [parts I and II]. En *The global competitiveness report 1998*, (pp. 38-63). Geneva: World Economic Forum.
- Porter, M. (2000). Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy. *Economic Development Quarterly*, 14(1), pp. 15–34. Recuperado de <http://edq.sagepub.com/cgi/content/abstract/14/1/15>
- Posthuma, A. (2009). The industrial district model: Relevance for developing countries in the context of globalization. En G. Becattini (ed.), *A Handbook of Industrial Districts* (Google eBook), (pp. 570-584). Edward Elgar Publishing.
- Prieto, G. y Ladino, N. (2013). *Una política de competitividad industrial para Colombia*. (Policy Paper No. 12). FESCOL. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09845.pdf>
- Proexport. (2013). Antioquia aprovecha los TLC. *Revista de las oportunidades Proexport*, p. 40. Recuperado de <http://www.procolombia.co/publicaciones/antioquia-aprovecha-los-tlc>
- Programa de Transformación Productiva. (2012). Primer Informe de Sostenibilidad Sector Sistema Moda, p. 78. Recuperado de [https://www.ptp.com.co/documentos/PTP\\_informe\\_sector\\_Sistema\\_Moda\\_FINAL.pdf](https://www.ptp.com.co/documentos/PTP_informe_sector_Sistema_Moda_FINAL.pdf)
- Rabellotti, R., Carabelli, A. y Hirsch, G. (2009). Italian Industrial Districts on the Move: Where Are They Going? *Revista European Planning Studies*, 17(1), pp. 19–41. doi:10.1080/09654310802513914.
- Ramos, J. (1998). Una estrategia de desarrollo a partir de complejos productivos en torno a los recursos naturales. *Revista CEPAL*, (66), pp. 105-125. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12159/066105125\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12159/066105125_es.pdf?sequence=1)
- Reina, M., Castro, F. y Tamayo, L. (2013). *20 años de Políticas de competitividad en Colombia*. Fedesarrollo, p. 50. Recuperado de <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/203>
- Saavedra, M. (1983). Anotaciones acerca de algunos problemas tecnológicos en la industria antioqueña 1900-1930. *Revista Lecturas de Economía*, (12), pp. 59-104. Recuperado de <https://ideas.repec.org/a/lde/journal/y1983i12p59-104.html>

- Saavedra, M. (2003). Empresas y empresarios: El caso de la producción textil en Antioquia (1900-1930). En C. Dávila (comp.), *Empresas y empresarios en la historia de Colombia siglos XIX-XX*, (pp. 1215-1248). Editorial Norma.
- Schmitz, H. (1995). Collective efficiency: growth path for small-scale industry. *Journal of Development Studies*, 31(4), pp. 529–566.
- Schmitz, H. y Nadvi, K. (1999). Clustering and Industrialization: Introduction. *World Development*. 27(9), pp. 1503-1514.
- Schmitz, H. (2007). Regional Systems and Global Chains. En A. Scott y G. Garofoli (eds.), *Development on the Ground*, (1a ed.), (pp. 322–339). New York: Routledge.
- Scott, A. y Storper, M. (2003). Regions, Globalization, Development. *Regional Studies*, 37(6-7), pp. 579–593.
- Scott, A. y Garofoli, G. (2007). The Regional Question in Economic Development. En A. Scott y G. Garofoli (eds.), *Development on the Ground*, (1a ed.), (pp. 1-22). New York: Routledge.
- Sforzi, F. (1999). La teoría Marshalliana para explicar el Desarrollo Local. En *Manual de Desarrollo Local*, (pp. 13–32). Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/268745733\\_La\\_teor%C3%ADa\\_marshalliana\\_para\\_explicar\\_el\\_desarrollo\\_local](https://www.researchgate.net/publication/268745733_La_teor%C3%ADa_marshalliana_para_explicar_el_desarrollo_local)
- Sforzi, F. (2007). Del Distrito Industrial al Desarrollo Local. En *Lección inaugural, Escuela de Verano sobre el Desarrollo Local* (Artimino, Italia, 12 de septiembre de 2005. Traducción del italiano de Vania Galindo Juárez, revisión de Mónica Portnoy, p. 26. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/228359568\\_Del\\_distrito\\_industrial\\_al\\_desarrollo\\_local](https://www.researchgate.net/publication/228359568_Del_distrito_industrial_al_desarrollo_local)
- Silva, J. (1977). *Los verdaderos dueños del país. Oligarquía y monopolios en Colombia*. Santa Fé de Bogotá: Fondo Editorial Suramericana, p. 343.
- Silva, L. (2005). Desarrollo económico local y Competitividad Territorial. *Revista de la CEPAL*, (85), pp. 81–100. Recuperado de <https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/35691/lcg2266eSilva.pdf>
- Sturgeon, T. J. (2013). *Global Value Chains and Economic Globalization - Towards a New Measurement Framework*. Eurostat - Industrial Performance Center, Massachusetts Institute of Technology, p. 62.
- Teixeira, F. y Ferraro, C. (2009). *Aglomeraciones productivas locales en Brasil, formación de recursos humanos y resultados de la experiencia*. (Serie Desarrollo Productivo No. 186). CEPAL, p. 57. Recuperado de <http://archivo.cepal.org/pdfs/2009/S0900059.pdf>

- Teixeira, F. (2010). Políticas de articulación productiva e suas vinculações com a política de desenvolvimento produtivo no Brasil. En Ferraro, C. (ed.), *Clústers y políticas de articulación productiva en America Latina*, (pp. 73-105). Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/06718.pdf> >
- The STEP Group, Studies in Technology, Innovation and Economic Policy (coordinador). (2000). *SME policy and the regional dimension of innovation (SMEPOL)*. (Final Report). European Commission, CORDIS. Recuperado de <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/70885331EN6.pdf>  
[https://cordis.europa.eu/publication/rcn/6741\\_es.html](https://cordis.europa.eu/publication/rcn/6741_es.html)
- Tilman, A., Wolfgang, H. y Jörg, M. S. (1998). *Building Systemic Competitiveness Concept and Case Studies from Mexico, Brazil, Paraguay, Korea and Thailand*. (Reports and Working Papers No. 3). German Development Institute, p. 75.
- Universidad de Antioquia – CIE. (2005). El entorno de las políticas nacionales, experiencias de desarrollo local y aproximación a los sistemas productivos locales, elementos conceptuales y evidencia empírica. Convenio de Cooperación Interinstitucional 2005-CF35022. Secretaría de Productividad y Competitividad de Antioquia, p. 79.
- Universidad de Antioquia – CIE. (2006). Propuesta de una política de desarrollo económico local para Antioquia. Convenio de Cooperación Interinstitucional 2005-CF35022. Secretaría de Productividad y Competitividad de Antioquia.
- Universidad de Antioquia - Grupo de Estudios Regionales GER. (2010). Recursos económicos y sistemas productivos territoriales para el desarrollo de Antioquia, El caso del Clúster Textil-Confección, Diseño y Moda del Valle de Aburrá
- Universidad de Antioquia - Facultad de Ciencias Económicas. (2014). Pregrado en Desarrollo Territorial Seccional Oriente, (Documento Maestro).
- Universidad de Chile - Departamento de Economía y Dirección de Presupuesto - Ministerio de Hacienda. (2003). Informe final de evaluación del programa “Proyectos Asociativos de Fomento (PROFOs) – CORFO”. Recuperado de [http://www.dipres.gob.cl/595/articulos-140995\\_informe\\_final.pdf](http://www.dipres.gob.cl/595/articulos-140995_informe_final.pdf)
- Vallejo, L. (2003). El modelo de crecimiento hacia adentro: una interpretación del caso colombiano. *Apuntes del CENES*, 24(36), pp. 77–100. Recuperado de <https://ideas.repec.org/a/col/000152/009717.html>
- Vázquez Barquero, A. (2000a). Desarrollo Endógeno y Globalización. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales (EURE)*, 26(79). Recuperado de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612000007900003](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612000007900003)
- Vázquez Barquero, A. (2000b). La Política de Desarrollo Económico Local. En G. Aghón (ed.), *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: análisis comparativo*,



(pp. 21–45). CEPAL/GTZ. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2693/S2001704\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2693/S2001704_es.pdf)

Vázquez Barquero, A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch editor, p. 177.

Vázquez Barquero, A. (2006). Surgimiento y transformación de clústers y milieus en los procesos de desarrollo. *Revista EURE*, 32(95), pp. 75-92. Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1295>

Vázquez Barquero, A. (2007a). Endogenous Development. Analytical and policy issues. En A. Scott y G. Garofoli (eds.), *Development on the Ground*, (1a ed.), (pp. 23-43). New York: Routledge.

Vázquez Barquero, A. (2007b). Desarrollo Endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Revista Investigaciones Regionales*, pp. 183-210. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/289/28901109.pdf>

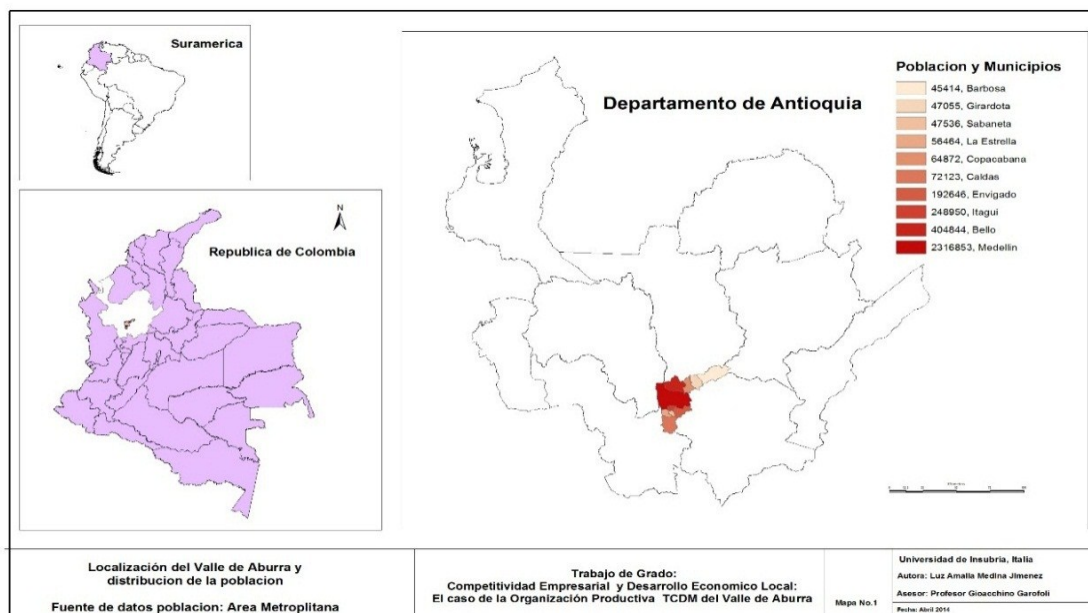
Vázquez Barquero, A. (2009). Desarrollo Local, Una Estrategia Para Tiempos de Crisis. *Revista Apuntes del CENES*, 28(47), pp. 117–132. Recuperado de <http://revistas.uptc.edu.co/index.php/cenes/article/view/83/86>

Wang, J. y Mei, L. (2009). Trajectories and Prospects of Industrial Districts in China. En G. Becattini, M. Bellandi y L. De Propis (eds.), *A Handbook of Industrial Districts* (Google eBook). Edward Elgar Publishing. Recuperado de <https://www.elgaronline.com/view/9781847202673.00061.xml>

## APÉNDICES

### Apéndice 4.1. El Valle de Aburrá en Antioquia y Colombia: Localización y

#### Población



Fuente: Elaboración propia

## Apéndice 4.2. Empresas entrevistadas: primera campaña

| EMPRESA                           | ENTREVISTADO              | CARGO                              | ESLABON DE LA CADENA   | TAMAÑO  | FECHA DE ENTREVISTA                    |
|-----------------------------------|---------------------------|------------------------------------|--|---------|--|
| VESTIMUNDO S.A                    | Edgar Alejandro Botero    | Director Planeación                | Marca propia, hilandería, tejeduría, confección, comercialización                | Grande  | 11 de Noviembre 2011                   |
| TEXTILES FABRICATO TEJICONDOR S.A | Gustavo Builes            | Vicepresidente Creación de Demanda | Hilandería, tejeduría, acabado textil y confección de ropa hogar                 | Grande  | 15 de Marzo 2012                       |
| COLTEJER S.A.                     | Humberto Flores Cervantes | Director Comercial                 | Hilandería, Tejeduría, acabado textil  | Grande  | 17 de Febrero 2012                     |
| C.I CONFECCIONES BALALAIKA S.A    | Alvaro Zuleta Piedrahita  | Director Comercial                 | Marca propia, Tejeduría, confección ropa interior y comercialización             | Grande  | 21 de Marzo de 2012                    |
| C I HERMECO S.A                   | Juan Ignacio Aguirre      | Director Comercial                 | Marca propia, Diseño, Confección y comercialización de vestuario infantil        | Grande  | 29 de Marzo 2012                       |
| PROTELA                           | Oscar Ignacio Montoya     | Asesor Comercial Medellín          | Tejeduría, tintorería, acabado textil y confección de ropa hogar                 | Grande  | 03 de Abril 2012                       |
| DINO TEJIDOS Y CONFECCIONES       | Jaime Vélez               | Gerente                            | Tejeduría, marca propia, diseño, comercialización vestuario infantil             | Mediana | 06 de Noviembre 2011                   |
| TEXTILES PRISMA S.A               | Oscar Domínguez Hernández | Gerente                            | Tejeduría y Comercialización textil  | Mediana | 17 de Febrero 2012                     |
| PIZANTEX                          | Juan Diego Trujillo       | Gerente                            | Marcas propias para ropa casual e institucional, Comercialización                | Mediana | 29 de Febrero 2012                     |
| CHAMELA                           | Julian Gallón Medina      | Gerente Comercial                  | Marca propia, diseño, confección y comercialización                              | Grande  | 25 de Noviembre 2011                   |
| DIDETEXCO                         | Gustavo Montoya Estrada   | Director de Planeación y Logística | Marcas propias de vestuario para tiendas de cadena, logística para la producción | Grande  | 28 Diciembre 2011 y 10 de Febrero 2015 |
| WANITA                            | Monica Agudelo            | Administradora                     | Diseño, marca propia y comercialización de ropa de dama exclusiva                | Micro   | 08 de Noviembre 2011                   |
| BOKU DESIGNS                      | Carolina Guzman           | Gerente                            | Diseño, marca propia y confección de ropa dama                                   | Micro   | 25 de Julio 2012                       |

| EMPRESA                   | ENTREVISTADO             | CARGO   | ESLABON DE LA CADENA   | TAMAÑO  | FECHA DE ENTREVISTA                   |
|---------------------------|--------------------------|---|--|---------|---------------------------------------|
| VIDA MIA                  | Andrea Lopez             | Propietaria                                   | Diseño, marca propia y comercialización                      | Micro   | 26 de Julio de 2012                   |
| ECOTEJIDOS                | Magnolia Valencia        | Propietaria                                   | Tejeduría, diseño y confección                               | Micro   | 12 de Abril 2012                      |
| SL TEXTIL LTDA            | Juan Guillermo Echeverri | Director Producción                           | Servicios intermedios: Lavados, teñidos, acabados textiles   | Mediana | 28 de Diciembre de 2011               |
| ULTRABORDADOS             | Ana María Acosta Aguirre | Directora de Producción                       | Servicios: Bordados, Estampados, Termofusionado, Termofijado | Mediana | 29 de Diciembre 2011                  |
| ESTAMPADOS ESPECIALES     | Juan Sebastian Henao     | Gerente comercial                             | Servicios intermedios: estampación                           | Mediana | 06 de Enero 2012 y Febrero 12 de 2015 |
| INDUSEGOS                 | Ivan Ortiz               | Administrador                                 | servicios: corte de tiras al hilo, al sesgo, al través       | pequeña | 05 de Enero 2012                      |
| TEJIDOS Y BORDADOS DYRSE  | Dyrse Maria Marin        | Propietaria                                   | Servicios: tejidos en crochet, bordados, artesanías          | Micro   | 13 de Abril 2012                      |
| DISEÑOS TODOFAJAS         | Yolanda Velásquez        | Propietaria                                   | Diseño y confección de fajas                                 | Micro   | 13 de Abril 2012                      |
| CONFECCIONES ORDIAN       | Carlos Mario Salazar     | Administrador                                 | Confección: maquila  | pequeña | 20 de Diciembre 2011                  |
| CREAJEANS                 | Hernan Alonso Jimenez    | Gerente - Propietario                         | Confección: maquila  | Mediana | 21 de Diciembre 2011                  |
| ALMACENES EXITO           | Alejandra Valencia       | Administradora de Negocio Infantil y de bebes | Comercialización al detalle, tiendas de cadena               | Grande  | 23 de Marzo 2012                      |
| DISTRIBUIDORA MEDELLIN SA | Luis Enrique Villegas    | Gerente Administrativo                        | Distribución y comercialización de confecciones              | pequeña | 26 de Agosto 2012                     |
| IMPORTADOR BISUTERIA      | Gilberto Vargas          | Propietario                                   | Comercialización insumos confección                          | pequeña | 08 de Noviembre 2011                  |

### Apéndice 4.3. Organizaciones entrevistadas: primera campaña

| INSTITUCIÓN   | ENTREVISTADO           | CARGO                           | CLASE DE INSTITUCION   | FECHA                 |
|---|------------------------|---------------------------------|--|-----------------------|
| CAMARA DE COMERCIO MEDELLIN PARA ANTIOQUIA                | Olga Maria Trejos      | Jefe Investigaciones Economicas | Entidad con responsabilidad del registro mercantil             | 14 de Diciembre 2011  |
| CAMARA DE COMERCIO ABURRA SUR                             | José Alejandro Montoya | Director Promoción y Desarrollo | Entidad con responsabilidad del registro mercantil             | 09 de Marzo 2010      |
| INEXMODA  | Luz Adriana Naranjo G  | Directora de Competitividad     | Instituto para la Exportación y la Moda                        | 12 de Septiembre 2012 |
| INEXMODA- OBSERVATORIO ECONOMICO                          | Ana Maria Sanchez      | Coordinadora                    | Instituto para la Exportación y la Moda                        | 12 de Septiembre 2012 |
| ACOPI ANTIOQUIA   | Miguel Echeverri       | Director                        | Entidad gremial, representa a las Mipymes                      | 06 de Febrero 2012    |
| MUNICIPIO DE MEDELLIN- UNIDAD DESARROLLO EMPRESARIAL      | Pablo Velez            | Lider unidad                    | Gobierno Local   | 27 de Febrero 2012    |
| CENTRO DESARROLLO ZONAL- CEDEZO                           | Ana I. Gutiérrez       | Coordinadora Barrio Manrique    | Centro de desarrollo de microempresas del gobierno local       | 24 de Abril 2012      |
| MUNICIPIO DE MEDELLIN- SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO | William German Zapata  | Profesional                     | Secretaria que rige el desarrollo economico del Gobierno Local | 29 de Enero 2015      |
| CENTRO DESARROLLO ZONAL- CEDEZO                           | Diana Alvarez          | Coordinadora la Quintana        | Centro de desarrollo de microempresas                          | 05 de Marzo 2012      |
| CLUSTER TCDM  | Luz Eugenia Botero     | Directora Cluster TCDM          | institucionalidad del componente Cluster TCDM                  | 10 de Abril 2010      |

| INSTITUCIÓN  | ENTREVISTADO           | CARGO  | CLASE DE INSTITUCION   | FECHA                |
|--|------------------------|--|--|----------------------|
| CEDEMODA   | Blanca Helena Gomez    | Directora  | Asociación de empresarios textiles y confeccionistas del Centro de la Moda | 14 de Octubre 2011   |
| CORPORACION VIA PRIMAVERA                                    | Yuleny Marin           | Directora  | Asociación de empresarios de la Via Primavera                              | 25 de Abril de 2012  |
| SENA   | Jhon Jairo Gomez R     | Subdirector Centro Diseño Confeccion                               | Entidad del gobierno nacional, presta el servicio nacional de aprendizaje  | 12 de Marzo 2010     |
| UNIVERSIDAD EAFIT  | Lina Maria Ceballos    | Coordinadora del Diplomado   | Universidad privada con formación en Mercadeo de la Moda                   | 12 de Marzo 2010     |
| UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA                           | Amparo Velasquez       | Coordinadora Alianza UPB-INEXMODA                                  | Universidad privada  | 05 de Junio 2014     |
| MINISTERIO COMERCIO PROGRAMA TRANSFORMACION PRODUCTIVA       | Maria Juliana Ospina   | Gerente TCDM   | Ente rector del Comercio/ industria y turismo del Gobierno Nacional        | 03 de Noviembre 2011 |
| CAMARA COLOMBIANA DE LA CONFECCION Y AFINES                  | Carolina Blackburn     | Directora Ejecutiva  | Asociación representante de Empresarios                                    | 30 de Julio 2015     |
| CAMARA ALGODÓN FIBRA TEXTIL CONFECCION ANDI                  | Lorena Salgado         | Asistente Económica  | Camara sectorial de la Asociación Nacional de Industriales                 | 31 de Agosto de 2012 |
| INTERNATIONAL BUREAU OF SOCIAL AND ECONOMIC RESEARCH - IBSER | Juan Pablo Duran       | Director- Asesor de la Secretaría de Desarrollo Social de Medellín | Instituto de investigaciones   | 16 de Febrero 2012   |
| EXPERTO NACIONAL EN DESARROLLO ECONOMICO -                   | Jorge Lotero Contreras | Exdirector Grupo de Estudios Regionales Un. Antioquia              | Cosultor Gobernación de Antioquia  | 12 de Agosto de 2015 |

## Apéndice 4.4. Cuestionario de la entrevista inicial a empresarios: Primera campaña



### “INDUSTRIAS LIGERAS Y AGLOMERACIONES TERRITORIALES EN LATINOAMÉRICA: EL CASO DEL CLÚSTER TEXTIL/CONFECCION, DISEÑO Y MODA DE MEDELLÍN Y EL VALLE DE ABURRÁ (TCDM)”

#### Identificación de la empresa

|  |  |
|--|--|
| Nombre de la empresa, Tipo de sociedad y año de creación |  |
| Eslabones de la cadena en que participa                  |  |
| Número de empleados                                      |  |
| Nombre y cargo del entrevistado                          |  |
| Entrevistadores y fecha                                  |  |

#### Guía de Preguntas

- 1) Por favor cuéntenos un poco sobre el origen y la historia de la empresa
- 2) Cuáles son las actividades productivas en que participa la empresa y cuáles son los principales productos y líneas de producción que realizan?
- 3) Quiénes son sus principales compradores? A que mercados le vende: local, nacional e internacional y en que proporciones?
- 4)Cuál es el tipo de relaciones con sus compradores y cuáles son las razones para atender estos segmentos?
- 5) Como se fijan los precios de venta de sus producto /servicios?
- 6) Como está compuesta su cadena de suministros. Cuál es el tipo de relaciones que se dan con sus proveedores?
- 7) Háblenos de los principales proveedores - Que porcentaje de sus compras son locales, nacionales e internacionales? (lugar donde provienen) y por qué razones les compra a ellos?

- 8) En qué consiste la ventaja competitiva de su empresa?
- 9)Cuál es la estrategia de competitividad que está siguiendo la empresa/grupo empresarial?
- 10) Considera que la innovación tiene que ver con el territorio? Concretamente con cuales factores del territorio la relaciona?
- 11) ¿Cuál es la importancia que adquiere la innovación en la empresa? Qué tipo de innovaciones están trabajando?
- 12) Cuáles son los principales obstáculos que ha encontrado en la región para innovar?
- 13) Cuales considera que son las principales rupturas de los eslabones locales de la cadena productiva? De qué manera cree que afectan la adecuada integración de la misma?
- 14) Por favor cuéntenos que conoce de la estrategia del “Clúster de Confección, Diseño y Moda”, mediante cuales mecanismos ha sido usted convocado y háblenos sobre su participación.
- 15) Dado que hay una estrategia del clúster que busca competir por diseño y moda, liderada por la cámara de comercio, como está trabajando su empresa para participar en esta estrategia de la ciudad?
- 16) Conoce la estrategia de transformación productiva del gobierno nacional?
- 17) En que asociaciones, corporaciones o instancias de trabajo colectivo participa, con el fin de apoyarse con otros para mejorar sus actividades productivas y ser más competitivos?
- 18) Cuáles son los principales esfuerzos que conoce en asociatividad en el sector?
- 19) Para tener un sector que coopere en esfuerzos de investigación, producción, adquisición de nuevas tecnologías, ¿Qué hace falta?
- 20) Que es lo que están requiriendo de parte del territorio y del gobierno nacional para poder ser competitivos?

**Muchas gracias por su colaboración!**



## Apéndice 4. 5. Cuestionario entrevista inicial a instituciones de apoyo:

### Primera campaña



### “INDUSTRIAS LIGERAS Y AGLOMERACIONES TERRITORIALES EN LATINOAMÉRICA: EL CASO DEL CLÚSTER TEXTIL/CONFECCION, DISEÑO Y MODA DE MEDELLÍN Y EL VALLE DE ABURRÁ (TCDM)”

#### Identificación de la institución

|  |  |
|--|--|
| Nombre de la institución y año de creación |  |
| Servicios que presta                       |  |
| Número de empleados                        |  |
| Nombre y cargo del entrevistado            |  |
| Entrevistadores y fecha                    |  |

#### Guía de Preguntas

- 1) Háblenos sobre el origen de la Institución: Que necesidades impulsaron su creación/de donde provinieron los recursos para su creación?
- 2) ¿Qué tipo de empresas atienden? Cuáles son los servicios que prestan y como se financian?
- 3) ¿Cuenta la institución con un programa/política para apoyar al clúster TCDM y cuál es el objetivo?
- 4) A qué clase de empresas se dirigen los programas de apoyo al clúster TCDM y qué condiciones deben cumplir las Mipymes para poder utilizarlos?
- 5) Cuáles otras instituciones acompañan los programas de apoyo al Clúster TCDM y que tipo de relación o de vinculación se ha generado entre las diferentes organizaciones que participan?
- 6) Cuáles son los vínculos y como se coordinan y articulan las políticas locales de apoyo al Clúster TCDM con las políticas del gobierno departamental y nacional?

- 7) Piensa que la cadena productiva a nivel nacional se ha venido integrando/desintegrando y por qué razones?
- 8) Por favor hablemos de las principales rupturas locales de la cadena productiva textil- confección y cuéntenos cuales piensa que serían las acciones y actores necesarios para acercar los eslabones distantes: el textil y el confección, algodón , fibra, diseño
- 9) Su institución realiza acciones para impulsar la mayor integración de la cadena hacia atrás o hacia adelante o tiene previsto en el futuro realizarlas y cuáles son las razones para ello?
- 10) Por favor cuéntenos que conoce de la estrategia del “Clúster Textil - Confección, Diseño y Moda” en Medellín y de la política de Transformación Productiva del sector?
- 11) Para tener un clúster donde se coopere en esfuerzos de investigación, producción, adquisición de nuevas tecnologías, ¿Qué hace falta en el Valle de Aburrá?
- 12) Que acciones debería hacer el gobierno para apoyar las pequeñas y medianas empresas del clúster, para que puedan generar un empleo digno, mejorar la calidad de sus productos y ser capaces de competir en los mercados?
- 13) Como se diseñan y estructuran los programas/proyectos de apoyo al Clúster TCDM? quienes participan?
- 14) Cuáles son los espacios donde se debaten de forma participativa los problemas y los retos de los empresarios del Clúster TCDM?
- 15) Cuáles son los vínculos y como se coordinan y articulan las políticas locales de apoyo al Clúster TCDM con las políticas del gobierno departamental y nacional?
- 16) Háblenos de los programas de apoyo a las empresas del Clúster, los incentivos que existen para impulsar la competitividad de las firmas, los condicionantes que ellas deben cumplir en cuanto a inversiones, compromisos para la participación y resultados/logros a que se comprometen cuando deciden participar.

**Muchas gracias por su colaboración!**

### Apéndice 4.6. Empresas entrevistadas: segunda campaña (2016)

| No. | Eslabón   | Empresa                                     | Nombre Entrevistado          | Cargo                              | Fecha entrevistas realizadas | Tamaño  |
|-----|---|---|------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---------|
| 1   | E1: Tintura y procesamiento de fibras                         | Procesadora De Hilos Especiales S.A PROHESA | Carlos Humberto Iondoño      | Gerente                            | 18 de Marzo                  | Mediana |
| 2   | E1, E2: Acabados de hilos (retorcido, tintorería) y tejeduría | KROMIA SA                                   | María Elena Olmos            | Directora de producción            | 30 de Marzo                  | Mediana |
| 3   | E2: Preparación e hilatura de fibras textiles                 | PROELASTICOS S A                            | Olga Velazquez               | Directora de Mejoramiento continuo | 08 de Abril                  | Mediana |
| 4   | E2: Producción de tejido de punto                             | Tejilar                                     | Bibiana Foronda              | Jefe de producción y calidad       | 01 de Marzo                  | Mediana |
| 5   | E2: Textil e insumos para la confección                       | Sesgocolor                                  | Jorge Ordoñez                | Gerente                            | 17 de Marzo                  | Mediana |
| 6   | E2: Textil e insumos para la confección                       | Indusesgos                                  | Lesman Vera                  | Administrador                      | 08 de Abril                  | Mediana |
| 7   | E2: Fabricación de insumos para ropa interior                 | Copas y Diseños                             | Juan Gonzalo Benitez Alvarez | Gerente                            | 31 de Marzo                  | Pequeña |
| 8   | E2: Tejido de punto   | Textiles Pointex SAS                        | Alexander Gonzalez           | Gerente                            | 05 de Abril                  | Pequeña |
| 9   | E3: Fusionado   | Confentretelas                              | Juan Esteban Jaramillo       | Gerente Administrativo             | 29 de Marzo                  | Mediana |
| 10  | E3: Bordado   | Colbordados                                 | Carlos Alberto Mejía         | Gerente                            | 26 de Febrero                | Mediana |
| 11  | E3: Estampado, bordado, corte laser                           | Ultrabordados                               | Patricia Borja               | Gerente                            | 23 de febrero                | Mediana |
| 12  | E3: Lavandería  | Lavandería Pelco                            | Juan Luis Gomez              | Gerente                            | 01 de Marzo                  | Pequeña |

| No. | Eslabón  | Empresa                    | Nombre Entrevistado                   | Cargo                             | Fecha entrevistas realizadas | Tamaño  |
|-----|--|----------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------|---------|
| 13  | E3: Lavandería   | Fashion Wash Ltda          | Diana Ramirez                         | Administradora                    | Marzo 01: 10am               | Pequeña |
| 14  | E3, E4: Estampado, bordado, corte laser y confección                         | Estampados Especiales      | Juan Sebastian Henao                  | Gerente Comercial                 | 18 de Febrero                | Mediana |
| 15  | E3, E4: Estampado, bordado, corte laser y confección                         | Styleink                   | Ana Maria Acosta                      | Directora de Producción           | febrero 23 2016: 2pm         | Pequeña |
| 16  | E3,E4,E5: Diseño, desarrollo de productos, marca propia y comercialización   | Láú de Lá                  | Andrea Ruiz                           | Directora de Producción           | 14 de Marzo                  | Pequeña |
| 17  | E3,E4,E5: Diseño, confección y venta   | Firlan SAS: Babalú Fashion | Elida Mesa                            | Administradora                    | 15 de Marzo                  | Mediana |
| 18  | E3, E4, E5: Diseño, desarrollo de productos, marca propia y comercialización | Garotas                    | Ruben Estrada                         | Jefe Producción                   | viernes 01 Abril 08:30 a.m   | Pequeña |
| 19  | E3, E4, E5: Diseño, desarrollo de productos, marca propia y comercialización | Pijamas Rlzzz              | Erika Gallego                         | Directora de Producción           | 06 de Abril                  | Pequeña |
| 20  | E4: Maquila confección   | CreaJeans                  | Hernan Alonso Jimenez/<br>Hector Rave | Gerente/ asistente Administrativo | 25 de Febrero                | Mediana |
| 21  | E4: Maquila de confección  | Maria Elisa Hoyos          | Maria Elisa Hoyos                     | propietaria                       | Feb 25 de 2016:              | Pequeña |
| 22  | E4: Maquila confección   | Silvio Orlando Balvin      | Silvio Orlando Balvin                 | propietario                       | 16 de Marzo                  | Pequeña |
| 23  | E4: Maquila de confección  | Impacto Intimo             | Uriel Jimenez Gallego                 | Gerente                           | 14 de Marzo                  | Pequeña |
| 24  | E4: Confección   | Azure SAS                  | Directora produccion                  | Janeth Giraldo                    | 15 de marzo                  | Pequeña |
| 25  | E4: Maquila de confección  | Confecciones Ordian        | Director de produccion                | Jhonatan Muñoz                    | 22 de Febrero                | Pequeña |

## Apéndice 4.7. Cuestionario de la entrevista final a empresarios: segunda campaña



### “INDUSTRIAS LIGERAS Y AGLOMERACIONES TERRITORIALES EN LATINOAMÉRICA: EL CASO DEL CLÚSTER TEXTIL- CONFECCION/DISEÑO Y MODA DE MEDELLÍN Y EL VALLE DE ABURRÁ”

Le agradecemos su colaboración para responder las siguientes preguntas. Le garantizamos la confidencialidad de la información que nos proporcione y que solo será utilizada para el objeto de este estudio.

#### 1. INFORMACIÓN GENERAL DE LA EMPRESA

|   |  |
|---|--|
| 1.1.Nombre de la empresa: _____                     | 1.2.Nombre del entrevistado: _____                 |
| 1.3.Año de constitución: _____                      | 1.4.Cargo: _____                                   |
| 1.5.Actividades productivas: _____                  | 1.6.Eslabones en que trabajan : _____              |
| 1.7.No de empleados : _____                         | 1.8.Valor aproximado de ventas mes: \$ _____       |
| 1.9.Tamaño: _____                                   | 1.11. Teléfono fijo: _____<br>Cel: _____           |
| 1.10.Porcentaje de exportaciones/ventas: _____<br>% | E-mail: _____<br>Dirección: _____<br>Ciudad: _____ |
| 1.12. Entrevistador: _____<br>Fecha y hora: _____   |  |

#### 2. ORGANIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN

2.1. ¿Cuáles de las siguientes etapas del proceso productivo se han introducido y/o eliminado en los últimos cinco años? I= Introducido; E= Eliminado

- a. Ninguna \_\_\_\_\_
- b. Actividades de diseño \_\_\_\_\_
- c. Corte \_\_\_\_\_
- d. Confección \_\_\_\_\_
- e. Estampado /bordado \_\_\_\_\_
- f. Lavado/limpieza \_\_\_\_\_
- g. Acabado \_\_\_\_\_
- h. Embalaje \_\_\_\_\_
- i. Otras (especificar) \_\_\_\_\_

2.2. Indique el porcentaje de los productos semi-acabados e intermedios subcontratados en el total de la producción de su empresa \_\_\_\_\_%

---

2.3. ¿Dónde están ubicadas las empresas proveedoras de bienes intermedios (indique el porcentaje aproximado de las compras)?

a. Antioquia \_\_\_\_\_ %  
 Valle de Aburrá \_\_\_\_\_ %  
 Otros municipios \_\_\_\_\_ % Cuales: \_\_\_\_\_

b. Otros departamentos de Colombia \_\_\_\_\_ % Donde: \_\_\_\_\_

c. Fuera de Colombia \_\_\_\_\_ % Donde: \_\_\_\_\_

2.4. ¿Ha trabajado como subcontratista para otras empresas en los últimos cinco años?

NO \_\_\_\_\_ (Pase a la pregunta 2.6)

SI \_\_\_\_\_ ¿Qué produce como subcontratista? \_\_\_\_\_

---

2.5. Frente a las condiciones de subcontratación, responda: S= Si; N=No

- a. Las características de los productos son establecidas por el cliente \_\_\_\_\_
- b. Los métodos de producción son indicados por el cliente \_\_\_\_\_
- c. Las materias primas son suministradas por el cliente \_\_\_\_\_
- d. El cliente provee asistencia financiera \_\_\_\_\_
- e. El cliente realiza asistencia técnica y/o transferencia tecnológica: \_\_\_\_\_
- f. Los precios pagados son fijados por el cliente \_\_\_\_\_ o se negocian \_\_\_\_\_
- g. Otros (especificar) \_\_\_\_\_

2.6. ¿Cómo se organiza la empresa para el diseño de sus productos? S=SI; N=NO

- a. Cuenta con un departamento interno de diseño \_\_\_\_\_  
 • Cuantas personas tiene el departamento? (No. de empleados) \_\_\_\_\_  
 • Que cualificación tienen? \_\_\_\_\_
- 
- b. Trabaja con diseñadores externos \_\_\_\_\_
- c. Otros (especificar) \_\_\_\_\_

### 3. RELACIONES CON EL MERCADO

3.1. ¿Cuál fue el comportamiento de las ventas de su empresa en los siguientes años?

- a. Año 2008: crecieron \_\_\_\_\_ %; decrecieron \_\_\_\_\_ %; permanecen igual \_\_\_\_\_
- b. Año 2009: crecieron \_\_\_\_\_ %; decrecieron \_\_\_\_\_ %; permanecen igual \_\_\_\_\_
- c. Año 2015: crecieron \_\_\_\_\_ %; decrecieron \_\_\_\_\_ %; permanecen igual \_\_\_\_\_
- 

3.2. Cuál fue la participación de las exportaciones de su empresa sobre el total vendido en los años:

- a. Año 2008: \_\_\_\_\_ %
- b. Año 2009 \_\_\_\_\_ %
- c. Año 2015 \_\_\_\_\_ %

3.3. ¿Cuáles son, en orden de importancia, los principales factores para la competitividad de su empresa? (Señale máximo 3 respuestas, ordene, siendo 1 el más importante)

- a. Uso de nuevas tecnologías \_\_\_\_\_

- b. Innovación de productos \_\_\_\_\_
- c. Calidad del producto \_\_\_\_\_
- d. Habilidades de diseño \_\_\_\_\_
- e. Capacidad para resolver los problemas del cliente \_\_\_\_\_
- f. Precios más bajos \_\_\_\_\_
- g. Velocidad y entrega puntual \_\_\_\_\_
- h. Servicios al cliente (servicio post-venta, etc.) \_\_\_\_\_
- i. Costos de producción más bajos \_\_\_\_\_

3.4. Cuáles de los siguientes cambios en los productos ha introducido su empresa durante los últimos cinco años? (Señale máximo 3 respuestas en orden de importancia)

- a. Diferenciación de productos \_\_\_\_\_
- b. Diversificación de productos \_\_\_\_\_
- c. Perfeccionamiento de la calidad \_\_\_\_\_
- d. Posicionamiento de marca propia \_\_\_\_\_
- e. Disminución de precios \_\_\_\_\_
- d. Innovación \_\_\_\_\_ Explique: \_\_\_\_\_

3.5. ¿Con que marca(s) o nombre(s) han vendido sus productos en los últimos cinco años?

- a. Con NINGUNA \_\_\_\_\_
- b. Con su propia marca o nombre \_\_\_\_\_
- c. Con la marca o nombre del minorista/mayorista \_\_\_\_\_
- d. Otro (especifique) \_\_\_\_\_

3.6. ¿La empresa ha desarrollado y registrado marcas propias en los últimos cinco años?

NO \_\_\_\_\_  
 SI \_\_\_\_\_ Cuantas \_\_\_\_\_

3.7. ¿Cuáles de los siguientes obstáculos interfieren en orden de importancia en la búsqueda de nuevos mercados? (máximo tres)

- a. Limitados recursos financieros \_\_\_\_\_
- b. Insuficiencia del recurso humano calificado \_\_\_\_\_
- c. Escaso conocimiento del mercado externo \_\_\_\_\_
- d. Escases de canales de distribución \_\_\_\_\_
- e. Percepción de alto riesgo/altos costos de la operación \_\_\_\_\_
- f. Ninguno \_\_\_\_\_
- g. Otros ( explique por favor ) \_\_\_\_\_

3.8. Su empresa ha introducido cambios en las estrategias para lograr un mejor desempeño competitivo en los últimos cinco años?

NO \_\_\_\_\_  
 SI \_\_\_\_\_ Explique cuáles son las nuevas estrategias? \_\_\_\_\_

---



---



---



---

#### 4. EFECTOS DE LOS PRINCIPALES CAMBIOS INSTITUCIONALES

4.1. Para el año 2005 se terminan las cuotas que restringían la exportación de los grandes productores como China e India a los mercados de los países desarrollados (Acuerdo Multifibras-AMF-). ¿Tuvo efectos sobre su empresa el fin de este acuerdo?

NO \_\_\_\_\_

SI \_\_\_\_\_ Cuáles? \_\_\_\_\_

---



---



---



---

4.2. Ha tenido efectos para su empresa la entrada en vigencia del tratado de libre comercio con Estados Unidos (TLC)?

NO \_\_\_\_\_

SI \_\_\_\_\_ Cuáles? \_\_\_\_\_

---



---



---



---

4.3. ¿Ha tenido efectos sobre la empresa la variación de la tasa de cambio al pasar de la revaluación del peso durante más de una década, a la fuerte devaluación del último año?

NO \_\_\_\_\_

SI \_\_\_\_\_ Cuáles? \_\_\_\_\_

---



---



---



---

#### 5. INNOVACION

5.1. ¿Existe en su empresa un núcleo/departamento de investigación y desarrollo?

NO \_\_\_\_\_

SI \_\_\_\_\_

a. Cuantas personas lo conforman? \_\_\_\_\_

b. Que cualificación tienen? \_\_\_\_\_

---



---

5.2. Tipo de innovaciones introducidas en los últimos cinco años o que se planea introducir en el corto plazo (un año) Exprese para cada tipo de innovación, frente al mecanismo utilizado: I=innovación introducida; P=prevista por realizar

| Tipo de Innovación/mecanismo utilizado | De Producto | De Proceso | Organizativa | De Mercado |
|--|-------------|------------|--------------|------------|
| Recursos internos de la empresa        |             |            |              |            |



|   |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|
| Con apoyo y/o asistencia externa              |  |  |  |  |
| Consultor privado                             |  |  |  |  |
| Centros Innovación Investigación /Universidad |  |  |  |  |
| Estudiantes y recién titulados en prácticas   |  |  |  |  |
| Otros (especificar)                           |  |  |  |  |

5.3. Su empresa ha logrado el registro de patentes?

NO \_\_\_\_\_

SI \_\_\_\_\_ Cuantas? \_\_\_\_\_ Año(S) del registro \_\_\_\_\_

5.4. ¿Cuáles son en orden de importancia, los tres principales obstáculos que ha encontrado para innovar en su empresa?

- Falta de recursos financieros \_\_\_\_\_
- Falta de mano de obra calificada \_\_\_\_\_
- Falta de conocimiento tecnológico de los directivos \_\_\_\_\_
- Falta de información sobre ayudas externas o servicios de asesoría públicos y privados para la innovación \_\_\_\_\_
- Faltan centros de investigación/universidades/centros de transferencia tecnológica que presten los servicios en el territorio \_\_\_\_\_
- Falta de conocimiento sobre el mercado \_\_\_\_\_
- Otros (especificar) \_\_\_\_\_

## 6. RELACIONES CON EL TERRITORIO

6.1. ¿La empresa tiene algún tipo de relación de cooperación con otra(s) empresa(s)?

Para cada uno de los siguientes literales, responda: S=SI, N= NO

- Para desarrollar o adaptar nuevos procesos productivos \_\_\_\_\_
- Para el desarrollo de nuevos productos \_\_\_\_\_
- Para introducir nuevas habilidades que no existían en el entorno local \_\_\_\_\_
- Para la capacitación del recurso humano \_\_\_\_\_
- Para desarrollar nuevas técnicas de comercialización y ventas \_\_\_\_\_
- Para comprar equipo o maquinaria \_\_\_\_\_
- Para comprar materia prima \_\_\_\_\_
- Otros (especificar) \_\_\_\_\_

6.2. ¿A cuáles de las siguientes asociaciones empresariales pertenece la empresa?

- ACOPI \_\_\_\_\_
- CCCy A \_\_\_\_\_
- CEDEMODA \_\_\_\_\_
- Vía Primavera \_\_\_\_\_
- Otra (Especificar) \_\_\_\_\_

f. A NINGUNA \_\_\_\_\_ Explique por qué? \_\_\_\_\_

---



---

6.3. ¿Por medio de su asociación ha podido utilizar alguno de los siguientes servicios?

S=SI; N=NO

- a. Acceso a Información \_\_\_\_\_
- b. Acceso a proyectos de fortalecimiento empresarial \_\_\_\_\_
- c. Asesoría en temas legales \_\_\_\_\_
- d. Asesoría en materia tecnológica \_\_\_\_\_
- e. Asesoría para asuntos laborales \_\_\_\_\_
- f. Asesoría en asuntos fiscales o financieros \_\_\_\_\_
- g. Capacitación \_\_\_\_\_
- h. Mercadeo y comercialización \_\_\_\_\_
- i. No conoce los servicios de la asociación \_\_\_\_\_
- j. Otro (especifique) \_\_\_\_\_

6.4. ¿Ha establecido alianzas /proyectos/compra de servicios de consultoría con centros o instituciones de servicios especializados o departamentos universitarios?

Frecuencia: M= Muchas Veces; P= Pocas Veces; N= Nunca

Grado de satisfacción con el servicio: S= Satisfecho; MS= medianamente satisfecho;

I=Insatisfecho

| Tipo de servicio   | Frecuencia<br>M/P/N | Nombre del centro/institución de<br>servicios/universidad | Grado satisfac<br>S/MS/I |
|--|---------------------|---|--------------------------|
| Comunicación e información (seminarios, talleres, etc.)            |                     |   |                          |
| Apoyo para la solicitud de financiación para proyectos             |                     |   |                          |
| Investigación de mercados  |                     |   |                          |
| Consultas sobre las nuevas tecnologías de la industria             |                     |   |                          |
| Pruebas de laboratorio sobre los materiales o productos terminados |                     |   |                          |
| Servicios de diseño  |                     |   |                          |
| Asesoramiento a la ejecución de proyectos innovadores              |                     |   |                          |
| Certificación de calidad   |                     |   |                          |
| Formación y entrenamiento  |                     |   |                          |
| Otros, especifique:  |                     |   |                          |

## 7. INVERSIÓN

7.1. ¿Qué porcentaje de los ingresos sobre las ventas invirtió la empresa en los siguientes periodos:

- a. Año 2008: \_\_\_\_\_ %  
 b. Año 2009 \_\_\_\_\_ %  
 c. Año 2015 \_\_\_\_\_ %

7.2. ¿Cuáles fueron los principales objetivos de las inversiones realizadas en los últimos cinco años (máximo tres)?

- a. Aumento de la producción \_\_\_\_\_  
 b. Reducción de los costos de producción \_\_\_\_\_  
 c. Introducción de nuevos productos que requieren nueva maquinaria \_\_\_\_\_  
 d. Aumento de la calidad de los productos \_\_\_\_\_  
 e. Aumento de la flexibilidad de la producción \_\_\_\_\_  
 f. Reducción de residuos \_\_\_\_\_  
 g. Otros (especificar) \_\_\_\_\_

7.3. Señale los tres rubros en que realizó las mayores inversiones en los últimos cinco años

- a. En la compra de maquinaria y equipos \_\_\_\_\_  
 b. En la ampliación de la planta \_\_\_\_\_  
 c. En investigación y desarrollo de nuevos productos \_\_\_\_\_  
 d. En mejoramiento de la gestión \_\_\_\_\_  
 e. En la formación y el desarrollo del recurso humano \_\_\_\_\_  
 f. En el mejoramiento de actividades comerciales \_\_\_\_\_  
 g. Otros especificar: \_\_\_\_\_

7.4. En los próximos dos años están previstas otras nuevas inversiones?

NO \_\_\_\_\_

SI \_\_\_\_\_ Cuales serán los objetivos de las nuevas inversiones? (revise frente a los objetivos enunciados en la pregunta 7.2.)

## 8. PARTICIPACION EN PROGRAMAS DE APOYO PÚBLICO

8.1. Qué tipo de incentivos del gobierno ha podido acceder la empresa en los últimos cinco años?

Calificación de los instrumentos: Eficientes= E; Poco eficientes= P; Ineficientes= I

| Clases de instrumentos                                  | SI = S<br>NO= N | Nombre programa/proyecto | Calificación<br>E/P/I |
|---|-----------------|--------------------------|-----------------------|
| Recursos Financieros para capital de trabajo            |                 |                          |                       |
| Apoyos para la compra de maquinaria o equipo            |                 |                          |                       |
| Direccionados a promover la venta en el mercado interno |                 |                          |                       |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| Orientados a impulsar las exportaciones                  |  |  |  |
| Impulso a la formación de redes/colaboración empresarial |  |  |  |
| Dirigidos a mejorar la capacitación y el entrenamiento   |  |  |  |
| Dirigidos a la innovación y desarrollo tecnológico       |  |  |  |
| Protección de la competencia externa                     |  |  |  |
| Subsidios  |  |  |  |
| Reducciones de impuestos                                 |  |  |  |
| Apoyo al mejoramiento de la calidad                      |  |  |  |
| Otro (especificar)                                       |  |  |  |

8.2. ¿Qué dificultades encontró para acceder los instrumentos de apoyo público?

- a. Ninguna \_\_\_\_\_
- b. Falta de información sobre su existencia \_\_\_\_\_
- c. Requisitos excesivamente restrictivos \_\_\_\_\_
- d. Exigencia de documentación muy compleja \_\_\_\_\_
- e. Costos elevados para poder presentar la solicitud \_\_\_\_\_
- f. Falta personal capacitado al interior de la empresa para realizar la solicitud \_\_\_\_\_
- g. Escases de apoyo externo para presentar la solicitud \_\_\_\_\_
- h. Tiempos muy largos para la aprobación y/o los desembolsos \_\_\_\_\_
- i. Otros (especificar) \_\_\_\_\_

8.3. Se ha vinculado a trabajar en alguno de los proyectos promovidos por el clúster Textil Confección o por las organizaciones de apoyo de Medellín y el Valle de Aburrá?

NO \_\_\_\_\_ Pase a la pregunta 8.6.

SI \_\_\_\_\_ En cual(es) proyectos? \_\_\_\_\_

8.4. Su participación en el proyecto (s) estuvo condicionada al cumplimiento de algún (os) requisito (s) de ingreso?

No \_\_\_\_\_ SI \_\_\_\_\_ Explique cuál (es) requisitos:

8.5. Su participación en el proyecto (s) estuvo condicionada al logro de resultado (s) al terminar el proyecto?

No \_\_\_\_\_ SI \_\_\_\_\_ Señale (x) por favor el tipo de resultados logrados:

- a. Aumento de ventas internas \_\_\_\_\_

- b. Aumento de exportaciones \_\_\_\_\_
- c. Aumento de las utilidades \_\_\_\_\_
- d. Mayores competencias del recurso humano \_\_\_\_\_
- e. Innovación y/o desarrollo de nuevos productos \_\_\_\_\_
- f. Desarrollo de marcas propias \_\_\_\_\_
- g. Otro (Especifique) \_\_\_\_\_

8.6. Cuál(es) de los siguientes programas de apoyo al desarrollo productivo ha podido utilizar para el beneficio de su empresa? responda: S=SI, N= NO

- a. Programa de Transformación Productiva \_\_\_\_\_
- b. Créditos blandos de Bancoldex \_\_\_\_\_
- c. Programas de PROEXPORT \_\_\_\_\_
- d. Programa “Compre Colombiano” \_\_\_\_\_
- e. Programa “Colombia compra eficiente” \_\_\_\_\_
- f. Programa INNpulsar \_\_\_\_\_
- g. Rutas de Competitividad \_\_\_\_\_
- h. Otro (especifique) \_\_\_\_\_

8.7. ¿Ha participado alguna vez de programas dirigidos a impulsar la cooperación y las redes entre empresarios? Grado de satisfacción con el servicio: S= Satisfecho; MS= medianamente satisfecho; I=Insatisfecho

| Tipo de programa                          | SI=S<br>NO=N | Nombre del programa/institución responsable | Grado satisfac.<br>S/MS/I | Resultados obtenidos |
|---|--------------|---|---------------------------|----------------------|
| Programa de desarrollo sectorial (PRODES) |              |   |                           |                      |
| Grupos asociativos empresariales          |              |   |                           |                      |
| Programa Plan padrino                     |              |   |                           |                      |
| Programa de desarrollo de proveedores     |              |   |                           |                      |
| Otro (especifique)                        |              |   |                           |                      |

## 9. RECURSO HUMANO

9.1. ¿La empresa promueve cursos de educación continua para los trabajadores?

- a. Nunca \_\_\_\_\_
- b. A veces \_\_\_\_\_
- c. Permanentemente \_\_\_\_\_ Con quien los realiza? \_\_\_\_\_

9.2. ¿En los últimos cinco años han llegado a la empresa trabajadores con nuevos perfiles profesionales y/o nuevas competencias?

NO \_\_\_\_\_

SI \_\_\_\_\_ Cuantos \_\_\_\_\_ Que Perfiles \_\_\_\_\_

9.3. ¿Cuáles perfiles profesionales entregan las entidades de formación locales, que a su juicio, no están satisfaciendo las necesidades de formación, ni poseen la pertinencia que requiere la empresa y el sector?

9.4. ¿Cuál es su grado de satisfacción con la calidad y la pertinencia de la formación del recurso humano que está realizando el SENA?

a. Satisfecho \_\_\_\_\_

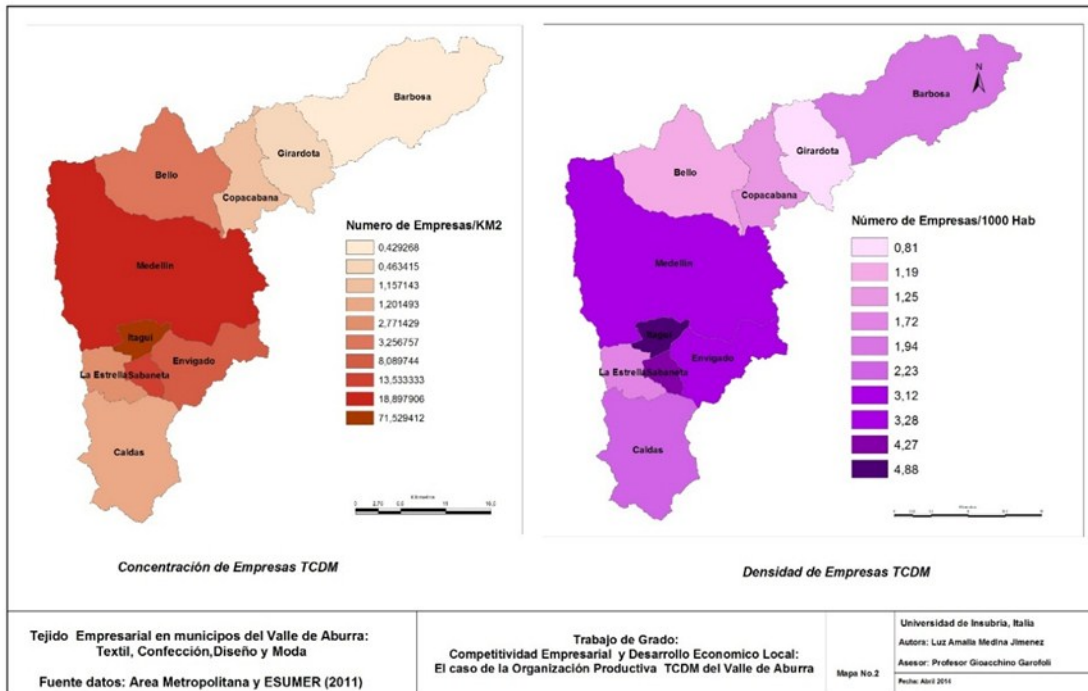
b. Medianamente satisfecho \_\_\_\_\_

c. Insatisfecho \_\_\_\_\_

Favor explicar: \_\_\_\_\_

**Muchas gracias por su colaboración!**

**Apéndice 4.8. Tejido empresarial en los municipios del Valle de Aburrá:  
concentración y densidad de empresas**



Tejido Empresarial en municipios del Valle de Aburrá:  
Textil, Confección, Diseño y Moda  
Fuente datos: Area Metropolitana y ESUMER (2011)

Trabajo de Grado:  
Competitividad Empresarial y Desarrollo Economico Local:  
El caso de la Organización Productiva TCDM del Valle de Aburrá

Universidad de Insubria, Italia  
Autora: Luz Amalia Medina Jimenez  
Asesor: Profesor Gioacchino Garofoli  
Mapa No.2  
Fecha: Abril 2011

**Apéndice 4.9. Empresas más exportadoras de Antioquia (2011)**

| No. | Razón social                                    | Valor exportado<br>US\$ FOB | Participación |
|-----|---|-----------------------------|---------------|
| 1   | Textiles Fabricato Tejicondor<br>S.A. -         | \$71.549.740                | 12,30%        |
| 2   | Enka De Colombia S.A.                           | \$66.628.186                | 11,4%         |
| 3   | C.I Jeans S.A                                   | \$58.432.846                | 10%           |
| 4   | C.I Netcap S.A                                  | \$35.663.695                | 6,1%          |
| 5   | Vestimundo S.A                                  | \$33.138.182                | 5,7%          |
| 6   | Compañía Colombiana de<br>Tejidos S.A. Coltejer | \$27.229.736                | 4,7%          |
| 7   | Comercializadora Internacional<br>Expofaro S.A. | \$19.837.427                | 3,4%          |
| 8   | Supertex S.A                                    | \$19.600.248                | 3,3%          |
| 9   | Fábrica de calcetines Crystal<br>S.A.           | \$14.817.386                | 2,5%          |
|     | <b>Subtotal</b>                                 | <b>\$346.897.446</b>        | <b>59,4%</b>  |
|     | <b>Otras Empresas</b>                           | <b>\$236.820.442</b>        | <b>40,6%</b>  |
|     | <b>Total exportaciones</b>                      | <b>\$583.717.888</b>        | <b>100%</b>   |

Fuente: elaboración propia, datos Legixcomex



## Apéndice 6.10. Instituciones para la competitividad del país: 1994-2015

| Gobierno (período)                   | Política predominante  | Objetivo   | Instrumentos / programas / políticas   | Institucionalidad para la coordinación   |
|--------------------------------------|--|--|--|--|
| Ernesto Samper<br>1994-1998          | Estrategia Nacional de Competitividad  | Busca la generación de ventajas competitivas sostenibles   | Política Nacional de Ciencia y Tecnología (Conpes 2739/1994)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Consejo Nacional de Competitividad (CNC) con la dirección de la presidencia para buscar la coordinación y el diálogo con diferentes actores</li> <li>- Acuerdos sectoriales de Competitividad de once (11) cadenas productivas con planes de acción, metas de exportación, compromisos gubernamentales en áreas de regulación, políticas de comercio, soporte financiero e infraestructura.</li> </ul>  |
|                                      |  |  | Plan Estratégico Exportador (Conpes 2748 de 1994)  |  |
|                                      |  |  | Política de Reconversión y Modernización Industrial: busca, con el apoyo del sector privado, la aplicación de instrumentos para promover la productividad  |  |
|                                      |  |  | Estrategia de Infraestructura para la Competitividad   |  |
|                                      |  |  | Política de Modernización Agropecuaria:  |  |
| Andrés Pastrana<br>1998-2002         | Plan Estratégico Exportador (PEE) 1999- 2009   | <p>Impulsar el crecimiento económico a través del aumento de las exportaciones, a partir de los objetivos:</p> <p>a). Aumentar y diversificar la oferta exportable de bienes y servicios en función de la demanda mundial.</p> <p>b). Incentivar la inversión extranjera directa especialmente en el sector industrial, para fomentar directa o indirectamente la promoción de las exportaciones.</p> <p>c). Hacer competitiva la actividad exportadora.</p> <p>d). Regionalizar la oferta exportable.</p> | <p><b>Planes estratégicos exportadores regionales (PEERs)</b></p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Comisión Mixta de Comercio Exterior con la dirección del Ministerio de Comercio Exterior asume las tareas del Consejo Nacional de Competitividad</li> <li>- Encuentros Nacionales de Productividad y Competitividad espacio para el diálogo semestral entre el sector productivo y el gobierno</li> <li>- La Red Colombia Compile integrada por:               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) un nodo coordinador</li> <li>b) diez nodos especializados</li> <li>c) 32 CARCES: Comités asesores regionales de comercio exterior</li> <li>d) convenios de competitividad exportadora de las cadenas</li> </ul> </li> </ul> |
|                                      | Política Nacional de Productividad y Competitividad (PNPC) 1999-2009   | Modernizar el aparato productivo colombiano y generar un ambiente propicio para el desarrollo empresarial  |  |  |
| Alvaro Uribe: dos mandatos 2002-2010 | Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad (AIPC)  | Preparar el aparato productivo nacional para el TLC con Estados Unidos; apuesta por la inclusión de valor agregado y el desarrollo de cadenas regionales para que se articulan propuestas competitivas para la exportación.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Conjunto de proyectos</b> que buscan eliminar los obstáculos que enfrenta el sector productivo durante su operación y crear condiciones favorables para su desempeño</li> <li>- <b>Planes estratégicos</b>, de acuerdo a necesidades y aspectos culturales, geográficos, sociales y económicos en las dimensiones regional, sectorial y transversal</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Sistema Nacional de Competitividad se estructuró en 2006 con la dirección de la</li> <li>- Comisión Nacional de Competitividad, que a su vez contaba con la Alta Consejería para la Competitividad</li> <li>- El Consejo Privado de Competitividad comienza a funcionar en 2007</li> <li>- 32 Comisiones Regionales de Competitividad (CRC), encargadas de articular la implementación de las acciones y políticas de competitividad al nivel regional</li> <li>- Los Comités Técnicos Mixtos (14), para abordar problemáticas puntuales que restringen la productividad en el país.</li> </ul>                                      |
|                                      | Estrategia de desarrollo empresarial mediante la optimización de los instrumentos de las administraciones anteriores (Conpes 3280 de 2004) | Reforzar el aparato productivo nacional, apoyar el desarrollo empresarial y la Innovación y lograr una adecuada inserción en los mercados internacionales, particularmente ante la perspectiva del TLC con los Estados Unidos.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Políticas transversales para el mejoramiento de las condiciones de entorno</b>: a) política de seguridad democrática que busca mejorar confianza del sector privado y aumentar la inversión, b) estabilidad macroeconómica a través de una tasa de inflación y de interés bajas y estables, c) estrategia de internacionalización a través de las negociaciones comerciales y d) programa de renovación de la administración pública y de racionalización de trámites empresariales que buscan la eficiencia del Estado</li> </ul> |  |

| Gobierno (periodo)                   | Política predominante  | Objetivo  | Instrumentos / programas /políticas   | Institucionalidad para la coordinación   |
|--------------------------------------|--|---|---|--|
| Alvaro Uribe: dos mandatos 2002-2010 | Estrategia de desarrollo empresarial mediante la optimización de los instrumentos de las administraciones anteriores ( Conpes 3280 de 2004 ) | Reforzar el aparato productivo nacional, apoyar el desarrollo empresarial y la Innovación y lograr una adecuada inserción en los mercados internacionales, particularmente ante la perspectiva del TLC con los Estados Unidos.  | <p>- <b>Reformas legales que favorecen directamente la actividad empresarial:</b> a) <b>incentivos a la inversión privada</b> mediante exenciones tributarias de diversa índole, b) <b>estímulo al acceso al crédito</b> a través del fomento a microcrédito, líneas de redescuento y ampliación de las garantías del Fondo Nacional de Garantías (FNG), c) <b>estrategia de apoyo a la competitividad laboral</b> mediante la flexibilización en la contratación laboral que implica reducción de costos laborales y; d) <b>establecimiento de condiciones para la inversión extranjera</b>, por medio de la fiducia mercantil y el registro automático para las inversiones extranjeras.</p> <p>- <b>Instrumentos de apoyo al desarrollo empresarial:</b> a) <b>Instrumentos no financieros:</b> dirigidos a cofinanciar programas, proyectos y actividades, entre ellos: FOMIPYME, Programa Nacional de Productividad y Competitividad (PNPC), Colciencias y Recursos Sena Ley 344/96 para el desarrollo de programas de competitividad y desarrollo tecnológico productivo (PCDTP), Servicios de capacitación y entrenamiento del SENA; b) <b>instrumentos financieros:</b> créditos de fomento a través de líneas de redescuento, garantías a créditos del sector empresarial, a través Fondo Nacional de Garantías FNG y de los Fondos regionales de Garantías.</p> | <p>1. El Sistema Nacional de Competitividad se estructuró en 2006 con la dirección de la</p> <p>1. Comisión Nacional de Competitividad, que a su vez contaba con la Alta Consejería para la Competitividad</p> <p>El Consejo Privado de Competitividad comienza a funcionar en 2007</p> <p>32 Comisiones Regionales de Competitividad (CRC), encargadas de articular la implementación de las acciones y políticas de competitividad al nivel regional</p> <p>Los Comités Técnicos Mixtos (14), para abordar problemáticas puntuales que restringen la productividad en el país.</p> |
|                                      | Política Nacional de Competitividad (PNPC) con un horizonte de 25 años   | Mejorar la productividad de las empresas y aumentar la competitividad de bienes y servicios en los mercados externos, fortaleciendo el sector productivo, incluyendo la transformación productiva, a partir de:<br>a) el <b>Impulso a sectores nuevos y emergentes, con potencial de crecimiento y demanda</b> en los mercados mundiales, además de ser intensivos en tecnología y conocimiento; en los que Colombia tiene ya alguna base incipiente, y<br>b) el <b>estímulo a la producción de los sectores establecidos, mediante agregación de valor e innovación.</b> | <p>- <b>15 planes de acción para el desarrollo de los cinco pilares:</b></p> <p>a). Desarrollo de clusters de clase mundial.<br/>b). Salto en la productividad.<br/>c). Formalización empresarial.<br/>d). Fomento a la ciencia, la tecnología y la innovación.<br/>e). Estrategias transversales de promoción de la competencia y la inversión.</p> <p><b>Programa Nacional de Transformación Productiva (PTP)</b> para promover los sectores de clase mundial, que establece:</p> <p>- <b>Planes de negocio para cada sector con objetivos y metas concertadas en alianza público – privada.</b> Inicialmente se identifican un grupo de siete (7) sectores con potencial para ser de "clase mundial". Para la fecha los sectores han crecido a veinte (20).</p>  |  |
| Juan Manuel Santos 2010-2015         | Agenda Nacional de Competitividad = Política industrial  | Promover la productividad, la diversificación y la sofisticación del aparato productivo, mediante la superación de dificultades en cuatro frentes: Costo país, Productividad, Barreras de destino e Información sobre mercados destino  | <p>- Institucionalidad</p> <p>1. Estabilidad macroeconómica</p> <p>1. Prácticas legales de comercio</p> <p>1. Justicia</p> <p>1. Legalidad y anticorrupción</p> <p>1. Salud, educación y empleo</p> <p>1. Infraestructura: Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINES)</p> <p>1. Transformación agropecuaria</p> <p>1. Desarrollo regional</p> <p>1. Transformación industrial - PTP</p> <p>1. Ciencia, tecnología e información</p>   | <p>Continúa el esquema institucional anterior: con el liderazgo del Ministerio de Comercio Industria y turismo</p> <p>El Sistema Nacional de Competitividad, con la dirección de la</p> <p>1. Comisión Nacional de Competitividad,</p> <p>1. Alta Consejería Competitividad</p> <p>1. Consejo Privado de Competitividad (CPC)</p> <p>1. 32 Comisiones Regionales de Competitividad (CRC)</p>   |

Fuente: elaboración propia

### Apéndice 6.11. Principales políticas del nivel nacional para impulsar la competitividad

| Políticas  | Intención de la política   |
|--|--|
| CONPES 3439 y Decreto 2828 de 2006                     | Proponen y organizan por ley la institucionalidad y principios rectores de la Política para la Competitividad y Productividad; <b>Organiza el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad -(SNC)-</b> ; conjunto de orientaciones, normas, recursos, programas e instituciones públicas y privadas para la puesta en marcha de una política de productividad y competitividad; <b>crea la Comisión Nacional y las Comisiones Regionales de Competitividad</b>  |
| Ley 1253 de 2008                                       | <b>Eleva al rango de ley el Sistema Nacional de Competitividad, exige el mantenimiento de una Política Nacional de Competitividad y Productividad</b> , coloca al ejecutivo y al legislativo como garantes de la articulación del Plan Nacional de Desarrollo con los objetivos estratégicos de la competitividad internacional de Colombia y al <b>Gobierno Nacional como responsable de:</b> a) velar por la coordinación e inclusión de los empresarios y la academia para la formulación, ejecución y evaluación de las políticas de competitividad y b) Definir indicadores que midan su evolución a nivel nacional y regional. |
| CONPES 3527 de 2008                                    | <b>Política Nacional de Competitividad y Productividad</b> : plantea 15 planes de acción para desarrollar en base a los pilares generales <b>de la Política de Transformación Productiva del País</b> , Los pilares aprobados son: (1) <b>desarrollo de sectores o clústers de clase mundial</b> , (2) promoción de la productividad y el empleo, (3) formalización laboral y empresarial, (4) promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, y (5) estrategias transversales   |
| CONPES 3668 de 2010                                    | Informe de seguimiento a la Política Nacional de Competitividad y Productividad: Evaluación de los diferentes planes de Acción de la Política Nacional de Competitividad, <b>Propuesta de fortalecimiento de las Comisiones Regionales de Competitividad, Implementación de los Programas Regionales de Competitividad y de una Estrategia regional de competitividad y productividad</b>  |
| Ley 1450 de 2011 Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 | <b>Artículo 33:</b> Entrega a las <b>Comisiones Regionales de Competitividad</b> el papel de <b>liderazgo</b> y las constituye en el <b>espacio articulador de las diferentes instancias locales relacionadas a la competitividad departamental</b> , así como para la implementación de las políticas de desarrollo productivo; de competitividad y productividad; de fortalecimiento de la Mipyme y de fomento de la cultura para el emprendimiento a través de las demás instancias regionales  |
| Decreto 1500 de 2012                                   | Establece nuevos lineamientos para la redefinición, organización, articulación y funcionamiento del <b>Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación</b> , promueve las alianzas estratégicas entre el sector público y privado y legisla sobre las <b>funciones de las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC) para fortalecer los esfuerzos y apuestas productivas departamentales.</b>   |

Fuente: elaboración propia

