

Universidad de La Salle

Ciencia Unisalle

Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo – Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS
MEGD

2013

Configuraciones productivas en Bogotá. El caso de la industria manufacturera

María Esther Carolina Cardona Giraldo
Universidad de La Salle, Bogotá

Follow this and additional works at: https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo



Part of the [Social and Behavioral Sciences Commons](#)

Citación recomendada

Cardona Giraldo, M. E. (2013). Configuraciones productivas en Bogotá. El caso de la industria manufacturera. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/12

This Tesis de maestría is brought to you for free and open access by the Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo – MEGD by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

**CONFIGURACIONES PRODUCTIVAS EN BOGOTÁ: EL CASO DE LA
INDUSTRIA MANUFACTURERA**

María Esther Carolina Cardona Giraldo

**UNIVERSIDAD DE LA SALLE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
BOGOTÁ D.C.
2013**

**CONFIGURACIONES PRODUCTIVAS EN BOGOTÁ: EL CASO DE LA
INDUSTRIA MANUFACTURERA**

María Esther Carolina Cardona Giraldo

**Trabajo de grado para optar por el título de Magister en Estudios y Gestión del
Desarrollo**

Director

Jaime Alberto Rendón Acevedo

Doctor en economía internacional y desarrollo

**UNIVERSIDAD DE LA SALLE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
BOGOTÁ D.C.
2013**

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	1
AGRADECIMIENTOS.....	7
INTRODUCCIÓN.....	8
1. DESARROLLO LOCAL Y POLÍTICA INDUSTRIAL: UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA.....	11
1.1 El papel del territorio en el desarrollo local	11
1.2 Industria y territorio.....	16
1.3 Política industrial y desarrollo local	21
2. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS INDUSTRIALES EN BOGOTÁ 1991 – 2012	26
2.1 Transformación productiva: los planes regionales de competitividad	26
2.2 La industria en los planes locales de desarrollo	31
2.3 Política distrital de productividad, competitividad y desarrollo socioeconómico para Bogotá D.C.	37
3. INDUSTRIA MANUFACTURERA BOGOTANA: EVOLUCIÓN SECTORIAL....	40
3.1 Principales variables industriales por rama de actividad.....	40
3.1.1. Establecimientos industriales	43
3.1.2. Producción bruta.....	44
3.1.3 Valor agregado	47
3.1.4 Personal ocupado.....	48
3.2 Valor agregado y empleo industrial como determinantes de la productividad	51
3.3 Clasificación de competitividad de la industria manufacturera bogotana.....	59
4. CONCLUSIONES.....	63

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Planes regionales de competitividad Bogotá Cundinamarca.....	29
Cuadro 2. Apuestas productivas en los Planes Regionales de Competitividad.....	30
Cuadro 3. Planes de desarrollo distrital 1991 – 2012.....	32
Cuadro 4. La industria en los planes distritales de desarrollo 1991 – 2012	33
Cuadro 5. Bogotá principales variables industriales 1992 – 2011 (Precios constantes de 2011)	41
Cuadro 6. Número de establecimientos por grupos industriales Bogotá 1992 – 2011.44	
Cuadro 7. Personal remunerado según grupos industriales Bogotá 1992 - 2011	49
Cuadro 8a. Índice de especialización parcial grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo A)	52
Cuadro 8b. Índice de especialización parcial grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo B).....	53
Cuadro 9a. Índice de especialización parcial grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo A)	56
Cuadro 9b. Índice de especialización parcial grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo B).....	56
Cuadro 10a. Coeficiente de especialización grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo A)	57
Cuadro 10b. Coeficiente de especialización grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo B).....	58
Cuadro 11a. Crecimiento de la productividad laboral por grupos industriales Bogotá 1993 – 2011 (Grupo A)	59
Cuadro 11b. Crecimiento de la productividad laboral por grupos industriales Bogotá 1993 – 2011 (Grupo B).....	59
Cuadro 12. Ranking de competitividad por grupos industriales Bogotá 1992 y 2011 .61	
Cuadro 13a. Ranking de competitividad de los sectores líderes Bogotá 1992 – 2011 (Grupo A)	62
Cuadro 13b. Ranking de competitividad de los sectores líderes Bogotá 1992 – 2011 (Grupo B).....	62

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Planes regionales de competitividad y políticas nacionales	28
Gráfico 2. Comportamiento del empleo industrial Bogotá 1992 - 2011	42
Gráfico 3. Participación de la producción bruta por grupos industriales Bogotá 1992 y 2011	45
Gráfico 4. Producción bruta por grupos industriales Bogotá 1992 - 2011	47
Gráfico 5. Valor agregado por grupos industriales Bogotá 1992 – 2011	48
Gráfico 6a. Índice de especialización regional Bogotá 1992 – 2011: Grupos con alta especialización.....	54
Gráfico 6b. Índice de especialización regional Bogotá 1992 – 2011: Grupos con baja especialización.....	55

RESUMEN

El objetivo de esta investigación es analizar la configuración de la industria manufacturera en Bogotá a la luz de los diseños de la política pública y la planificación del territorio. Se parte de una revisión teórica sobre el desarrollo local, se revisa la evolución de las políticas industriales de la Ciudad y de las principales variables de la industria manufacturera que permiten la construcción de indicadores de productividad y especialización, así como de un *ranking* de competitividad para la industria bogotana. Se encuentra que la política industrial de la Ciudad no se ha diseñado teniendo en cuenta las particularidades y potencialidades del territorio e incluso viene perdiendo sectores que podrían ser líderes en su economía.

Palabras clave: Desarrollo local, territorio, industria, política industrial

ABSTRACT

This research pretends to analyze the settings of Bogota's manufacturing industry, from the public policy and territory planning approaches. It begins with a review on the local development theories, followed by the description of the industrial policies of the town, and the major manufacturing variables that allow the construction of productivity and specialization indicators, as well as the ranking of competitiveness for Bogota's industry. It was found that the City's industrial policy was not design on the basis of the particularities and potentialities of the territory; in fact it even misses sectors that could be leaders in Bogota's economy.

Keywords: Local Development, Territory, Industry, Industrial policy.

AGRADECIMIENTOS

Aunque una página no basta en este largo camino para alcanzar otra meta y encontrar nuevos horizontes que, sin duda han enriquecido mi vida profesional y personal, es necesario hacer un alto y resaltar a todos aquellos que han hecho posible llegar al tan anhelado final. A la Universidad de La Salle, La Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, la Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo, a su director y sus profesores, quienes me permitieron comprender la importancia del desarrollo y que el trabajo conjunto permite alcanzar otros caminos, especialmente el del bienestar.

Doy gracias a mi familia, mis padres, mis hermanos y mi tía, por su compañía y su aliento, sin ellos ningún logro tendría sentido. A mi hermano Marco por sus aportes que enriquecieron este documento.

Quiero agradecer especialmente al profesor Jaime Rendón, director de este trabajo y amigo incondicional, a su apoyo en todos los momentos de este camino. Gracias por estar ahí siempre, por darme ánimo y por ser mi Gran Maestro.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo local, como un proceso pensado desde el territorio y concertado con los actores que a él se vinculan, otorga especial relevancia al diseño de políticas públicas que atiendan las expectativas de los agentes partícipes en la localidad. En este diseño debe pensarse la industria como un sistema de relaciones sociales, culturales e históricas que influye en el bienestar de la comunidad a través de la generación de empleo e ingresos y de estrategias coordinadas de acción, con propósitos productivos determinados.

El reconocimiento de la relación entre la estructura económica y el entorno puede apalancar mejoras productivas y generar economías externas que beneficien a la sociedad. Sin embargo, el diseño de las políticas industriales del país se ha enfocado en el logro de la competitividad en el marco de una economía cada vez más expuesta a los mercados externos y, de este modo, ha desconocido que el territorio incide en los modos de producción a través de las relaciones que históricamente se han construido.

Aunque tradicionalmente las decisiones de localización industrial responden a estrategias competitivas derivadas de la facilidad de acceso a mercados mundiales, el caso colombiano refleja la alta concentración de actividades industriales en Bogotá, lo cual sugiere que la Ciudad ofrece otro tipo de ventajas competitivas que favorecen la localización de procesos productivos.

Por ello, diversos trabajos han abordado el fenómeno industrial en Bogotá. Por ejemplo, Tamayo y Maldonado (2006), identifican patrones de localización o dispersión de los establecimientos industriales en la Ciudad, observando que 19 de las industrias analizadas se desvían hacia un patrón de localización, mientras que 11 de ellas presentan dispersión, y resaltando como posibles causas de estos patrones la capacidad de generación de empleo y el hecho de que la Ciudad es un centro de consumo de bienes diversificados. No obstante, la comprobación empírica de los patrones de localización no logra verificar aquellos factores que inciden en la aglomeración de la industria bogotana.

Por otra parte, Moncayo (2008) analiza las transformaciones espaciales de la economía colombiana poniendo especial énfasis en las dinámicas departamentales de crecimiento y especialización productiva entre 1975 y 2005. Esta investigación evidencia las tendencias de desindustrialización en algunos de los departamentos donde tradicionalmente se concentraban las actividades manufactureras, destacando para el caso concreto de Bogotá y Cundinamarca un proceso de migración empresarial en el cual las actividades industriales con mayor dinamismo en Cundinamarca presentan al mismo tiempo declinación en Bogotá.

Un estudio que resalta la importancia del territorio en los procesos de industrialización bogotana es el de Rendón (2009), quien presenta algunas características y causas del proceso de industrialización de la ciudad, contrastándola con las capacidades de planeación de gobierno. Este trabajo resalta como los procesos de industrialización y urbanización de la ciudad han coexistido e inciden en la potenciación de sus dinámicas industriales.

Tales antecedentes refuerzan las aproximaciones teóricas que, desde el desarrollo local, le otorgan a las características particulares del territorio y a su construcción colectiva, es decir, al proceso histórico de consolidación de la sociedad, mayor relevancia para la planeación local, de modo que se garantice el mejoramiento de las condiciones de la localidad. Es así como este documento hace una revisión del comportamiento de la industria manufacturera bogotana y lo contrasta con las políticas industriales para llegar a establecer que su configuración no responde a los diseños de política industrial de la Ciudad, que tradicionalmente se han sujetado a los lineamientos nacionales de política industrial, por lo que el territorio, como factor que incide en la configuración de los procesos productivos, no se ha tenido en cuenta para la planeación industrial.

El documento está dividido en cuatro secciones, del siguiente modo: la primera parte presenta las aproximaciones teóricas al desarrollo local y el papel que el territorio, la industria y los actores locales tienen en la definición de las políticas industriales. La segunda sección presenta la evolución de las políticas públicas industriales en Bogotá a partir de la revisión de los planes distritales de desarrollo, los planes regionales de competitividad y la Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo

Socioeconómico, con el fin de identificar la guía de la Ciudad en la planeación de la industria. La tercera parte del documento presenta el comportamiento de las principales variables industriales para Bogotá entre 1992 y 2011 y sobre esta base se construyen indicadores de productividad y un *ranking* de competitividad para la industria bogotana. Finalmente, se presentan las conclusiones que evalúan la relación entre las políticas industriales y la productividad de la industria bogotana para dar cuenta del papel del territorio y de las iniciativas locales en la planeación industrial de la Ciudad.

1. DESARROLLO LOCAL Y POLÍTICA INDUSTRIAL: UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA

El desarrollo local vincula al territorio como un lugar en el que confluyen relaciones sociales, vivencias culturales y otras características intransferibles construidas históricamente. Se trata entonces de un proceso concertado en el cual los actores locales inciden en las dinámicas territoriales de modo tal que puedan dar respuesta a sus expectativas de bienestar. En tales dinámicas se inserta la industria como actividad capaz de generar empleo, ingresos, bienes de consumo y valor agregado.

Por ello, desde la concepción de desarrollo local los procesos industriales responden a situaciones coordinadas por los agentes locales en las cuales la organización tiene en cuenta la relación entre la estructura económica y el entorno para la generación de economías externas, donde las dinámicas industriales deben responder a las condiciones propias del territorio, de modo que los actores locales tengan un papel activo dentro de procesos productivos particulares, es decir, donde industria y espacio configuren, junto con las comunidades y los demás agentes inmersos en las dinámicas socio productivas, sinergias que posibiliten la construcción social del territorio.

Las aproximaciones teóricas al desarrollo económico local vinculan el lugar de vida como elemento unificador en el cual el actor local incide tanto en la organización social del territorio como en su impulso productivo, por lo que resulta relevante presentar algunas consideraciones sobre el papel del territorio, la industria y los actores locales en los procesos de desarrollo, así como su incidencia en la definición de las políticas industriales.

1.1 El papel del territorio en el desarrollo local

Las transformaciones del concepto de desarrollo derivadas de las reacciones frente al intento de universalización de aquello considerado como “progreso”¹, unidas a la creciente

¹ El surgimiento y evolución de la economía del desarrollo durante las primeras décadas del siglo XIX es un claro reflejo de la preocupación por las desigualdades prevaletentes entre países, puestas de relieve con la revaluación de los postulados neoclásicos luego de la “gran depresión”. La preocupación central por el logro de mayores niveles de ingreso equiparó el desarrollo con el crecimiento económico, visión dentro de la cual el ahorro, la inversión y la acumulación de

integración económica globalizante, que pretende eliminar las particularidades del territorio, le otorgan a éste un papel fundamental en la definición del problema del crecimiento y el desarrollo. En palabras de Garófoli (1995: 114), “El territorio representa una agrupación de relaciones sociales; es también el lugar donde la cultura local y otros rasgos locales no transferibles se han sedimentado”. Es claro entonces que la territorialidad, la participación, la identidad y la planificación son características asociadas al desarrollo local presentes en sus diversas conceptualizaciones.

Por ello, la cuestión del desarrollo no puede ser analizada por fuera del contexto particular en el que se desenvuelven las relaciones sociales y de producción y el modo en el cual se insertan en la dimensión global. Las abstracciones económicas en las que el papel del espacio se reduce a los costos de producción pierden sentido con el reconocimiento de las diferencias sociales, culturales, y, en suma, de estrategias de desarrollo concertadas². Al respecto, Gallicchio (2004: 5) afirma que

El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar desde lo local en este nuevo contexto de globalización. El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en lo global de manera competitiva, capitalizando al máximo posible sus capacidades por medio de las estrategias de los diferentes actores en juego.

Es entonces en la relación local-global donde se consolidan los procesos de desarrollo, pues el espacio en el que se inserta lo local incide en las decisiones globales de acción. Tal como lo plantea Arocena (1997: 19) “El desarrollo local no es pensable si no se inscribe en la racionalidad globalizante de los mercados, pero tampoco es viable si no planta sus raíces en las diferencias identitarias que lo harán un proceso habitado por el ser humano”. En efecto, las dinámicas de integración propias de un mundo globalizado vienen a modificar las

capital serían determinantes para la igualación de las condiciones de vida de los países “desarrollados” y “subdesarrollados”.

² La formalización de los fenómenos de localización a través de la denominada economía espacial concentra su análisis en la ubicación óptima para la producción y ésta, a su vez, responde a un fenómeno circular de oferta y demanda: las actividades productivas se aglomeran en búsqueda de mayores beneficios y menores costos derivados de la cercanía a materias primas, proximidad de mercados y mano de obra y, los consumidores se concentran en aquellos lugares que proveen bienes y demandan mano de obra. En palabras de Fujita Et. Al. (2000:14) “la cuestión que define a la geografía económica es la necesidad de explicar las concentraciones de población y de la actividad económica”, sin embargo, las decisiones de localización analizadas desde esta perspectiva corresponden a una cuestión de espacio en el cual no se reconoce al territorio y sus particularidades históricas, sociales y culturales como un elemento determinante de las concentraciones industriales. En estos términos, el enfoque del desarrollo económico local aporta al debate de las decisiones de localización a partir de la territorialización de la producción, entendida esta como una dinámica en la cual las particularidades locales y la construcción social del territorio inciden en los modos de producción.

relaciones de proximidad que pueden establecerse en un territorio determinado y los límites entre lo local y lo global se diluyen con el fenómeno de mundialización e interdependencia predominante en la sociedad actual.

No obstante, es en la localidad donde se generan los procesos que sirven como referencia a la globalización. Así, la relación local-global no se trata de un sometimiento de lo local a lo global, es más bien, tal como lo plantea Innerarity (2007: 6) “una compleja relación de causa y efecto entre los flujos globales y los recursos propios de la escala local”. De este modo, el territorio, entendido no solo como espacio natural y homogéneo, sino como lugar histórico en el cual se configuran interrelaciones sociales y culturales, es el que permite avanzar en los procesos de desarrollo local y el efecto que sobre él tenga la escala global dependerá de la interacción de las estructuras locales con las influencias externas presentes y que permean a la localidad.

Las acciones de desarrollo pueden ser caracterizadas como desarrollo local cuando generan o refuerzan dinámicas sistémicas de escala local. A partir de esta perspectiva se ve el papel activo del territorio en tanto que marco instituyente de arreglos sociales de estructuraciones cuyo origen se debe a la pertenencia territorial de los actores”. (Klein, 2005: 26)

En estos términos, la identidad local resulta determinante para enfrentar las conexiones globales y las singularidades del territorio se convierten en punto de referencia para asumir los procesos integradores propios de la modernidad. Al respecto, Di Pietro (2001: 25) afirma que

En la escena local el espacio se convierte en territorio real, vivo, interpelante, que obliga a situarse en una perspectiva integral porque la atención se dirige a la construcción social cotidiana, al hombre concreto y su entorno inmediato, a su permanente transformación de la naturaleza.

Entonces, el desarrollo local, entendido como aquellas acciones capaces de generar valor e incidir en la calidad de vida de quienes habitan el territorio, sólo puede ser pensado al interior de un lugar particular en el cual los actores locales, a través de procesos de cooperación, se vinculan en favor de un mismo objetivo y reconocen en las dinámicas globales una relación estrecha con la localidad.

En efecto, desde la perspectiva del desarrollo local, el espacio deja de ser considerado como un aspecto reducido a la cuestión de distancias asociado a las ventajas de la localización por la vía de la reducción de los costos de transacción para convertirse en un factor que facilita la acción local. En este sentido, las divisiones territoriales no resultan suficientes para definir a la comunidad local, pues los espacios locales se construyen a partir de la identidad y el sentido de pertenencia. Para Arocena (1995) la aplicación del concepto de sociedad local requiere de la existencia de condiciones en dos niveles: el socioeconómico, que sugiere interdependencia y generación de riqueza local y se logra sólo en la medida en que los actores puedan tomar decisiones sobre los procesos productivos y de comercialización, y el cultural, que constituye la identidad colectiva, es decir, rasgos propios que los distinguen de otras comunidades.

Entonces la cuestión identitaria, como centro de los procesos de desarrollo local, otorga un papel fundamental al actor local y su capacidad de acción en aspectos particulares que conforman el territorio. La identidad local, que permite la configuración de una sociedad local, tiene su base en los actores locales, que son capaces de influir en el territorio a partir de valores afianzados en un proceso histórico de pertenencia. Sin embargo, entender la dimensión del actor local sugiere algunos inconvenientes, según Arocena (2006:3):

No siempre las pautas culturales que llevan a la acción forman parte del sistema de representaciones. La capacidad de actuar no es algo que se aprende en la escuela como se aprende a sumar o a restar. Estas potencialidades están presentes, pero los procesos de socialización las inhibirán o las estimularán.

Por ello, la importancia de los actores locales en el territorio donde actúan surge de la importancia del territorio en las construcciones colectivas. Son precisamente los arraigos derivados de la historia y las continuas transformaciones de la naturaleza las que generan en los actores tensiones capaces de transformarse en iniciativas de cambio.

La incidencia del actor local en las diferentes esferas sociales ha sido categorizada desde diversas perspectivas. Por ejemplo, para Barreiro (citado por Arocena, 1995) existen tres categorías de actores locales: los político administrativos, que inciden en la toma de decisiones; los expertos profesionales que se vinculan a procesos particulares, y la

población en general, que se encuentra en permanente contacto con su territorio. Las acciones realizadas por cada uno de estos actores aportan al desarrollo local según sea el sentido que se le imprima a la acción y generan sistemas de relaciones sociales que inciden en el desarrollo de un territorio específico.

Klein (2005: 31) clasifica a los actores locales según su incidencia en la configuración del territorio como lugar de vida, afirmando que ellos y sus acciones en la realidad social son capaces de influir en los cambios económicos del territorio, favoreciendo la distribución del progreso.

De este modo, para Klein (2005) el actor local afecta al territorio desde distintas esferas: en los sistemas productivos locales, mediante la integración local de empresas³, que permite la transformación del hombre según el contexto organizativo y social en el que se inserta; en la esfera política, posibilitando la creación de redes capaces de movilizar recursos internos y externos; a través de la innovación, como generador de acciones colectivas tendientes a su difusión, y en la esfera social, mediante la construcción de lazos sociales y de acción colectiva.

No obstante, estas aproximaciones a los actores locales presentes en los procesos de desarrollo resultan restringidas a la luz del complejo de relaciones sociales, culturales, económicas e históricas presentes en el territorio. Al respecto, Rofman (2003: 4) afirma que “En el término «actores» se incluyen desde agrupamientos que solo pueden ser identificados de manera objetiva, hasta grupos o instancias sociales con un elevado grado de identidad colectiva y formalización institucional”. Así, los procesos locales de desarrollo surgen, necesariamente, de la iniciativa individual transformada en acción colectiva mediante la interacción de actores y ésta a su vez se deriva de la capacidad de actuar, del interés por un proyecto social presente en el territorio como expresión de identidad.

³ Esta visión se asemeja al concepto de distritos industriales marshallianos, derivado de la observación de Marshall sobre las concentraciones de pequeñas empresas dedicadas a una misma actividad que obtienen beneficios de un mercado de trabajo conjunto, la existencia de empresas subsidiarias y la transferencia de conocimientos. De este modo, las ventajas de la proximidad de pequeñas empresas favorecen la concentración de actividades específicas en un lugar común y generan economías externas a través de la cooperación en las actividades productivas.

Aunque el actor local se posiciona como centro del desarrollo sólo en la medida en que sea capaz de incidir sobre su realidad social, no es posible excluir del análisis a aquellos actores no vinculados directamente en los procesos de desarrollo, pues las transformaciones propias de las acciones colectivas pueden incidir en su vinculación a tales procesos.

1.2 Industria y territorio

La industria, como expresión de acuerdos, como actividad contenedora de las relaciones sociales y económicas que inciden en los procesos de desarrollo local, se inscribe en los proyectos sociales que buscan incidir en las configuraciones productivas locales. Tal como lo plantea Rendón (2012: 50):

Se trata entonces de la complejidad, de entender al desarrollo, a la producción como resultados de logros y dinámicas sociales, que trascienden la esfera económica. Son dinámicas sistémicas, donde se integra territorio y sociedad para construir ambientes innovadores, productivos y dinámicos en los contextos internacionales.

Es así como la localización cobra relevancia en el marco de las relaciones de los actores locales: el reconocimiento de la existencia de economías de escala y de competencia imperfecta ha permitido establecer que el papel del territorio en la concentración de actividades productivas no se limita a un patrón riguroso de localización preestablecido, sino que corresponde a relaciones multicausales de los asentamientos productivos en un lugar específico.

En efecto, el papel de la industria como actividad generadora de valor agregado es relevante dentro de los procesos de crecimiento y desarrollo por diversas vías: la generación de empleo, ingresos y bienes de consumo inciden en el bienestar de la sociedad. Del mismo modo, la dinámica industrial responde a las condiciones propias del territorio y, por lo tanto en la industria confluyen aquellas fuerzas presentes en el territorio que dan identidad a los procesos productivos. Al respecto, señalan Álvarez y Rendón (2010: 47):

Es la empresa, la unidad de producción la que, en últimas, compite en los mercados internacionales, pero en ella y a su alrededor existen, se crean y se consolidan una serie de elementos endógenos y exógenos que le van generando particularidades sobre otras

empresas o industrias y estas características son las que van determinando el grado de aglomeración o la capacidad de un territorio en convertirse en un cautivador de recursos productivos.

Es por ello que un aspecto importante de los estudios de desarrollo local es el análisis de estructura productiva del territorio dentro de los procesos socioeconómicos que tienen lugar, de diversas formas, en diferentes espacios. Garófoli (1995: 114) indica claramente la relación de la industria con el territorio al afirmar que éste:

“Representa el área de encuentro de las relaciones de mercado y de las formas de regulación social, que determinan formas diferentes de organización de la producción y distintas capacidades innovadoras que conducen a la diversificación de los productos que se venden en el mercado, no sólo sobre la base del coste relativo de los factores”.

De acuerdo con Krugman (1992: 13), “la localización de la actividad económica en el interior de los países es por sí mismo un asunto importante”. La concentración industrial responde a características particulares del territorio que favorecen el desarrollo de actividades económicas debido a la facilidad de acceso a los recursos y a las capacidades de los agentes locales y, al mismo tiempo, el desarrollo industrial responde a acontecimientos históricos que incentivan la localización en un lugar determinado. De este modo, la existencia de economías de escala obedece a la cercanía de industrias y a la proximidad de la demanda: es la relación circular establecida entre la demanda y la localización industrial la que tiende a mantener la concentración una vez configurada⁴.

En estos términos, la propuesta de una nueva geografía económica introducida por Krugman (1992), en la que el territorio es un agente determinante para la organización industrial⁵, identifica tres factores que favorecen la concentración de actividades concretas en un lugar específico, destacando en primer lugar los beneficios de un mercado de trabajo conjunto.

⁴ De acuerdo con Krugman (1992), las industrias se ubicarán en aquellos lugares en los cuales exista una demanda local amplia con el fin de reducir costos de transporte, al tiempo que la demanda dependerá de la cantidad de empresas ubicadas en un lugar específico.

⁵ De acuerdo con Sforzi (2008: 45), la nueva geografía económica surge como una teoría “que busca dar coherencia a las intuiciones de anteriores economistas y geógrafos económicos que no habían sido formuladas de modo adecuado para satisfacer los cánones de la economía [...], razón por la que no habrían tenido calado en la disciplina”.

Al respecto, esta teoría afirma que aunque se esperaría que el empresario no opte por una ubicación conjunta con el fin de no compartir la fuerza laboral existente y ejercer control sobre el mercado de trabajo, en el conflicto de intereses entre los empresarios y los trabajadores, que desean una mayor concentración de la industria, "... resultan vencedores los trabajadores debido a que un mercado de trabajo más competitivo es también más eficiente" (Krugman, 1992: 55). Tales argumentos, sumados a la aversión de los trabajadores de ubicarse por fuera de un núcleo industrial son claramente ejemplificados por Marshall al analizar las bondades de un mercado de trabajo conjunto desde la perspectiva de la influencia de las fuerzas sociales:

Las fuerzas sociales cooperan aquí con las económicas: existe a menudo amistad entre patronos y empleados, pero a ninguno de ambos bandos les agrada pensar que, en el caso de que ocurra algún incidente desagradable entre ellos, le será necesario seguir siendo amigos; ambos desean romper fácilmente las antiguas relaciones si llegan a sentirse cansados uno de otro. Estas dificultades constituyen todavía un gran obstáculo para el éxito de cualquier negocio en el cual se requiera una gran cantidad de mano de obra especializada y que no se halle próximo a otros de la misma naturaleza (...) (Marshall, 1963: 227)

Del mismo modo, partiendo de la existencia de economías de escala, Krugman (1992) resalta como factor de localización la disponibilidad de factores intermedios cuyos determinantes de aglomeración no corresponden a consideraciones de costos de transporte. Contrario a lo planteado en algunos modelos de comercio, y partiendo de la base de una producción que sirve al mismo tiempo como manufacturas de consumo y como bienes intermedios, la aglomeración de industrias proveedoras responde a la proximidad con la demanda, asemejándose de este modo al modelo de centro periferia. Al respecto, Marshall señaló la importancia de las industrias subsidiarias para las industrias localizadas afirmando que:

El uso económico de la maquinaria costosa puede a veces desarrollarse en un alto grado en un distrito en el que exista una gran producción conjunta de una misma clase aunque ninguna de las fábricas posea un capital particular muy grande, pues las industrias subsidiarias que se dedican cada una a una rama del proceso de la producción y trabajan para muchas fábricas principales de sus cercanías están capacitadas para emplear constantemente maquinaria muy especializada de los mejores tipos y para hacerla trabajar con un gran rendimiento (...) (Marshall, 1963: 226).

Por otra parte, aunque Krugman (1992) reconoce la importancia de los efectos de la apropiación del conocimiento y las externalidades tecnológicas en las concentraciones geográficas, afirma que el fenómeno de aglomeración industrial que se ha generado durante la historia de Estados Unidos no se ha encontrado vinculado al sector de alta tecnología. Así, las fuerzas económicas tradicionales son capaces de explicar el fenómeno de concentración industrial incluso en los sectores tecnológicos de reciente aparición y aglomeración. Sin duda, las innovaciones han proporcionado a la industria altos beneficios reflejados en la modernización de los procesos productivos, haciéndolos más eficientes, pero son el territorio y la historia sobre la que se construye, los que se convierten en polo de atracción de las actividades económicas.

Se observa entonces que la especialización del trabajo, las ventajas de la proximidad y los beneficios de la cooperación y la coordinación dotan al lugar de vida⁶ de un especial significado, pues la conjugación de los elementos formalizados desde la nueva geografía económica y la construcción social del territorio como determinante de los procesos de desarrollo permiten explicar la existencia de economías externas. En efecto, los planteamientos marshallianos acerca de la eficiencia de los modos de producción de aquellas pequeñas empresas que deciden especializarse en diferentes fases del proceso productivo favoreciendo la aparición de industrias auxiliares y reduciendo así las desventajas en la competencia con grandes empresas, traen implícitos la idea del beneficio que va a derivar en el concepto de economías externas.⁷

De acuerdo con lo anterior, el enfoque de desarrollo económico local presentado por Albuquerque (2003) resulta adecuado para integrar la visión de territorio como lugar de vida a los procesos industriales, pues el desarrollo dependerá de la capacidad de innovación en la base productiva y la estructura empresarial de un territorio dado. Así, afirma el autor (2003: 26) que:

⁶ De acuerdo con Sforzi (2009: 10) “Un lugar de vida no es un simple ambiente productivo, sino una porción de territorio definida y circunscrita, donde vive un grupo humano, donde se encuentran las actividades económicas con las que sus habitantes se ganan la vida y donde se establecen la mayoría de las relaciones sociales cotidianas”.

⁷ Rendón (2009: 100) afirma que “siempre se parte de entender las economías externas como el usufructo de los aprendizajes colectivos, de los *spillovers* de conocimiento y tecnologías que se disponen espontáneamente como producto de la cercanía de empresas, bien de la industria o de otras industrias, pero que ayudan a potenciar las ventajas competitivas de todos los agentes de los procesos económicos”.

La creación de un «entorno territorial innovador» se configura, pues, como uno de los objetivos principales de tales iniciativas de desarrollo económico local, ya que el territorio es también, como vemos, un actor decisivo de desarrollo y, como tal, debe dotarse de componentes de calidad para alentar la creatividad y la capacidad empresarial.

En este sentido, los distritos industriales⁸ resultan ser una alternativa para explicar los procesos de desarrollo que se materializan en el territorio. Tales planteamientos surgen del análisis de la teoría marshalliana según la cual el trabajo es el fin de la vida y contribuye a desarrollar las capacidades humanas. El concepto marshalliano de distrito, según Becattini, se basa en dos problemas de análisis: la nación económica, que corresponde a “un lugar o, un sistema de lugares, caracterizado por una homogeneidad cultural, facilidad de circulación de la información y contigüidad territorial tal, que hace que los movimientos de capitales y trabajadores nivelen rápidamente los índices de beneficios y salarios” (Becattini, 2002: 12) y la evolución de las capacidades del individuo, esto es “el hombre para Marshall se transforma trabajando y se transforma de manera diferente en contextos organizativos y sociales diferentes” (Becattini, 2002: 15).

Sforzi (2005: 10) presenta el distrito industrial como alternativa de análisis de lo local afirmando que “en el corazón del distrito industrial se encuentra el problema de la unidad de análisis que corresponde al *lugar de vida*”. De acuerdo con Sforzi (2008: 49):

El distrito industrial, para Becattini, representa la entidad intermedia entre el sujeto económico singular y el sistema económico general, que asume «una comunidad local junto con la propia industria»; esto es, una industria definida a través de la comunidad (...), en lugar de a través de la tecnología productiva.

En efecto, los distritos industriales son la representación de interdependencias industriales y sociales que surgen de los procesos productivos arraigados al territorio y que responden a las características culturales presentes en él. Al respecto, señala Becattini (2002: 15) que:

⁸ El concepto de distritos industriales reconocido por Marshall es posteriormente indagado en Italia a partir de la observación, durante la década de 1970, de concentraciones de industrias de pequeña escala en el nordeste italiano, región denominada “*la tercera Italia*”. Autores como Becattini, Sforzi, Bellandi y Garofoli han analizado los nuevos modelos de especialización que surgen con las pequeñas unidades de producción dedicadas a fases concretas del proceso de producción, ligadas al territorio y las características de la población.

El ámbito industrial, además del resultado de una observación desinhibida de los hechos, es por lo tanto un símbolo de la concepción marshalliana de la «coralidad» y del enraizamiento histórico del proceso social de producción-educación, que no sería otra cosa en definitiva que una «pieza» de la vida social, localizada en el tiempo y en el espacio, considerada desde el punto de vista de la cobertura de las otras necesidades humanas históricamente percibidas.

En estos términos, puede afirmarse que la conexión entre industria y desarrollo local se origina en el hecho de que la actividad industrial permite la evolución de las capacidades humanas en el lugar de vida, es decir en un territorio que supera la noción de localización e involucra otras variables que inciden en los procesos de industrialización.

1.3 Política industrial y desarrollo local

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), “Sin un sector industrial propio y robusto, la economía de un país sería una economía derivada, no autónoma con crecimiento endógeno, y con peligros mayores ante choques” (ONUDI, 2008: 12). En efecto, desde la concepción del desarrollo local, la industria juega un papel relevante en los procesos de generación de riqueza y empleo a partir de la ampliación de la base productiva, pues es a través de los procesos de producción que se materializa la posibilidad de vincular a los actores locales en las actividades que se emprenden en el territorio. De esta manera, la planeación local, que se espera refleje la relación Estado-Sociedad, debe responder a las necesidades propias del entorno e intervenir de modo tal que los objetivos concertados se alcancen.

El surgimiento del desarrollo como tema prioritario en la agenda mundial, concebido dentro de la idea de progreso, llevó a la adopción de políticas activas para el fomento industrial. Según lo presenta Corbridge (1995), el desarrollo se concibió como un problema de modernización en el cual los países subdesarrollados o “rezagados”, caracterizados por una estructura tradicional, deberían insertarse en la modernidad económica, social, cultural y política prevaleciente en los países desarrollados. Tal propuesta incluía procesos de industrialización; transferencia de la mano de obra rural subempleada hacia ocupaciones industriales más productivas; inversión en sistemas educativos modernos capaces de

generar industrias modernas, entre otros, acompañados de la intervención estatal como mecanismo para movilizar recursos hacia el desarrollo industrial.

Para el caso latinoamericano surge la perspectiva estructuralista, desde la que el desarrollo se asoció a un proceso de ajuste estructural en el que la industria tendría un papel determinante. Los desequilibrios de mercado en los países en desarrollo eran la norma y, por lo tanto, el Estado desempeñaba un papel planificador del desarrollo a través de la industrialización por sustitución de importaciones, la atracción de inversión a la industria naciente y la protección del mercado interno. De acuerdo con Weiss (1990: 26), cuatro aspectos principales se destacan en la política industrial de los países en desarrollo: restricciones al comercio para proteger la industria interna; controles directos, tales como control de precios y licencias de inversión; el ingreso de inversión extranjera para nuevos proyectos, y el papel de los sectores público y privado en los programas industriales.

No obstante, las reformas introducidas por el modelo de libre mercado, incluidas en el Consenso de Washington, llevó a reevaluar las acciones tendientes a fortalecer segmentos particulares de la industria, pues se consideró como una práctica excluyente. Así, las estrategias de desarrollo planteadas desde esta corriente incluían instrumentos como privatizaciones, liberalización, estabilidad de precios y ante todo la consolidación de un Estado mínimo. Rendón (2012: 51) expone claramente la transición hacia el modelo de libre mercado, afirmando que:

En efecto, el último período del decenio de 1960 y comienzos de la década de 1970 significó el advenimiento de las doctrinas primarias del liberalismo mercantil, esto es, la búsqueda del crecimiento económico a través del libre comercio mundial, de la desgravación arancelaria y, en general, la eliminación de cualquier instrumento de protección, a fin de posibilitar, de la mejor manera posible, el libre tránsito de bienes, servicios y capitales, permitiendo con ello que sea a través de la productividad donde las economías y las empresas midan sus fortalezas en el mercado, es decir, la búsqueda de los recursos financieros necesarios para el crecimiento a través de la innovación y la competitividad.

La implementación de tales reformas y su consecuente revisión ha revelado que el mercado está lejos de ser el mecanismo óptimo, la idea de un mercado de competencia no se ajusta a la realidad: los países en desarrollo que asumieron y aplicaron los ajustes necesarios para

insertarse en una estructura de libre mercado resultan ser aquellos en los cuales la reestructuración industrial no ha dado los resultados esperados y en tal escenario reconocen la necesidad de intervención del Estado. Rodrik (2007: 99) afirma que: “Se reconoce cada vez más que las sociedades en desarrollo deben integrar la iniciativa privada en un marco de acción pública que fomente la reestructuración, la diversificación y el dinamismo tecnológico más allá de lo que las fuerzas de mercado por sí solas generarían”.

Es evidente, pues, que se requiere de la intervención del Estado para lograr un cambio en las estructuras productivas. De acuerdo con Chang (2010: 25)

En el siglo XIX y a comienzos del siglo XX, cuando todos los países que ahora son ricos estaban en vías de desarrollo, pusieron en práctica el proteccionismo y emplearon la política industrial a través de subsidios, propiedad estatal, regulación de inversiones extranjeras directas y un régimen de derechos de propiedad intelectual deliberadamente flexible

Tales intervenciones promovieron la consolidación de su industria, por lo que resulta factible abogar por la implementación de políticas industriales activas en aquellas sociedades que persiguen el mismo objetivo. Al respecto, Rodrik (2007: 104) afirma que “las instancias más significativas de la diversificación productiva son de hecho el resultado de una acción concertada de los gobiernos y de la colaboración público-privada”.

Sin embargo, no debe perderse de vista la necesidad de territorializar las políticas industriales, pues los recursos territoriales son precisamente los que deben potencializarse.

Tal como afirma Albuquerque (2001: 4):

En la medida que los Estados nacionales ya no son el único vertebrador de los sistemas económicos, los cuales se encuentran con un grado de exposición muy superior en el escenario de la globalización, y sometidos a la tensión de diferentes lógicas de funcionamiento (...), parece obligado incorporar en todo este proceso de readaptación económica e institucional la consideración de las circunstancias específicas territoriales, a fin de incluir la diferenciación y potencialidad existentes en cada contexto y, de este modo, poder definir las políticas apropiadas según los distintos escenarios del desarrollo económico.

Es claro que hablar de desarrollo local implica reconocer las distintas realidades de un territorio determinado y, en esos términos, el diseño de políticas debe incluir los matices

locales que permean su construcción social, esto es, factores históricos, culturales, económicos y sociales arraigados en el territorio. Para Rendón (2012) la política industrial debe territorializarse de modo que incluya las particularidades del territorio y pueda incidir en las externalidades que enfrenta la industria. Tales consideraciones se enmarcan en un escenario de planeación local, pues implican la necesidad de reconocer el papel de la política industrial en el fortalecimiento del tejido productivo local de modo que responda a las condiciones del entorno global. En palabras de Albuquerque (2001:3)

La generación y distribución de la riqueza en los espacios nacional y subnacional dependen de las políticas e institucionalidad territoriales específicas que logren concertar en términos de desarrollo económico local, a fin de alcanzar los niveles de eficiencia productiva y competitividad adecuados, para así contribuir a la difusión del crecimiento económico y la generación de empleo”.

En estos términos, se espera que la política industrial gestionada desde el territorio incida en la competitividad local mediante la potenciación de las características propias del entorno. Al respecto, afirma Canzanelli (2009: 25) que:

La estrategia de desarrollo local se instrumenta a través de medidas de política de carácter multisectorial y, en todo caso, sectoriales, que actúan de manera sistemática sobre los factores de competitividad de cada territorio, que conduce a crear una red territorial especializada, bajo la forma de cadenas de valor, que ofrece oportunidades a las pequeñas y medianas empresas para que nazcan y se desarrollen de una forma sostenible, gracias a la interrelación con los demás actores que forman el sistema, y a la implementación de un sistema organizado y optimizado de servicios”.

Como se puede apreciar, la coexistencia de sistemas locales y globales exige una mayor velocidad de adaptación a los cambios propios del entorno y de la competencia, por lo que el diseño de políticas industriales debe atender factores tales como las estructuras económicas, sociales, tecnológicas y de mercado. Así, tal como lo plantean Silva y Sandoval (2005: 13) “es natural que se piense que las políticas de desarrollo productivo deben tener, al menos en lo que a sistemas locales de empresas se refiere, una marcada aproximación territorial”.

Estos procesos de construcción de políticas desde el territorio deben responder a un modelo de descentralización que confiera autonomía en la gestión particular y reconozca la

identidad local en el esfuerzo de actores públicos y privados por mejorar sus condiciones de vida.

2. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS INDUSTRIALES EN BOGOTÁ 1991 – 2012

Las políticas públicas industriales, como mecanismo de impulso a los procesos productivos, cobran relevancia en la medida en que se estructuran desde el territorio. Es claro que éste contiene factores históricos, culturales, sociales y económicos propios sobre los cuales se configuran las estructuras productivas, por lo que las políticas industriales deben atender las particularidades locales para potencializar los procesos de producción allí generados. En esta medida, se espera que la planificación local reconozca y diferencie las características propias del territorio y las impulse como estrategia de competitividad.

Para el caso colombiano, el proceso de descentralización⁹ experimentado desde finales de la década de 1960 y profundizado a partir de 1991 mediante la Constitución Política, otorgó a los territorios¹⁰ autonomía fiscal, administrativa y técnica, lo que implicó, en teoría, la libertad para la definición de políticas locales y la gestión del territorio en concurrencia con los diferentes actores. No obstante, tal autonomía se enfrentó al proceso de apertura económica o de modernización de la economía, como fue denominado en el país, con lo cual la construcción de políticas industriales desde el territorio ha tendido a ajustarse a los lineamientos nacionales de incremento de la competitividad y la productividad, es decir, se ha optado por tender a normas de carácter comercial, desplazando cualquier intencionalidad de promover la expansión de la producción.

2.1 Transformación productiva: los planes regionales de competitividad

Desde finales de la década de 1980, las políticas nacionales se han direccionado a la modernización de la economía del país a través de diversos mecanismos de fomento a la transformación productiva y a la aceleración de la apertura económica, medidas que pretendieron dar al traste con el atraso de la industria nacional. El gobierno nacional, considerando las limitaciones del modelo de crecimiento económico adoptado en el país,

⁹ Según De Mattos (1988, 51), existe un consenso en cuanto a que “descentralizar implica aumentar el poder, la autonomía de decisión y de control de los recursos, las responsabilidades y las competencias de las colectividades locales, en detrimento de los órganos del Estado central”.

¹⁰ Bajo este esquema de descentralización, el territorio es entendido como una unidad administrativa a la que se transfieren competencias nacionales, otorgándoles poder político dentro de la división político administrativa del Estado

especialmente en lo referido a la producción industrial¹¹, implementó el Programa de Modernización de la Economía Colombiana, con el que se iniciaron una serie de acciones encaminadas a elevar la productividad y competitividad nacional que permitieran una inserción efectiva en los mercados internacionales. Así, diversos estudios de competitividad¹² determinaron aquellos sectores con potencial para competir en mercados externos y con base en tales estudios se han estructurado las políticas nacionales de competitividad¹³ que, a su vez, han contemplado la vinculación de las regiones, persiguiendo el objetivo de convergencia.

Particularmente en 1998, cuando se hizo explícita la prioridad de diversificar la oferta exportable, surgió la Política Nacional de Productividad y Competitividad cuyo programa regional se adelantó por medio de los Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior (CARCE)¹⁴ y desde allí se comenzaron a estructurar visiones de largo plazo para la competitividad regional a través del fomento a las exportaciones. En el marco de tales acciones surgen las Comisiones Regionales de Competitividad, figura materializada para Bogotá y Cundinamarca mediante un acuerdo de voluntades firmado en 2001, que han formulado los Planes Regionales de Competitividad de Bogotá y Cundinamarca 2004 – 2014 y 2009 – 2019.

¹¹ El Programa de Modernización de la Economía Nacional sostenía que los niveles de protección industrial incluidos en el modelo de desarrollo nacional, tales como estrategias de sustitución de importaciones y estímulo a las exportaciones, limitaban la modernización del aparato productivo del país. El Programa afirmó que “En particular, los grandes niveles de protección otorgados a la industria nacional han generado distorsiones en los precios relativos y han hecho que ésta se aisle de la competencia internacional, limitando los avances en términos de productividad, exportaciones, empleo y satisfacción de las necesidades de los consumidores locales a precios razonables.” (Documento CONPES DNP-2465-J: 21).

¹² Se destacan el estudio Monitor “Creando la ventaja competitiva de Colombia” contratado entre 1992 y 1993, que se concentró en el análisis de la competitividad de la industria petroquímica y de los sectores de flores, cueros, textiles, jugos de frutas, artes gráficas y metalmecánica y los estudios monitor regionales de 1995, que determinaron las fortalezas y debilidades de seis ciudades del país para competir en el contexto internacional, pues éstos sentaron las bases para la construcción de una estructura institucional tendiente a mejorar la competitividad del país.

¹³ De acuerdo con Cárdenas Et al (2010), entre 1990 y 2009 existen cinco momentos que han marcado la definición de políticas de competitividad en el país, destacando como punto de partida la administración Gaviria en la cual se contrató un estudio Monitor y se conformó el Consejo Nacional de Competitividad vigente hasta 1998. Posteriormente, durante la administración de Samper se adelantaron los estudios de competitividad regional que dieron paso durante el gobierno de Pastrana a la creación de la Comisión Mixta de Comercio Exterior, la Política Nacional de Productividad y Competitividad y la Red Colombia Compite. El cuarto momento corresponde a la primera administración de Uribe, en donde se construyó la Agenda Interna, se constituyó la Alta Consejería para la Productividad y la Competitividad y se estableció la Visión Colombia 2019 como un ejercicio de planeación a largo plazo. Finalmente, durante el segundo gobierno de Uribe se creó la Comisión Nacional de Competitividad, se formuló la Política Nacional de Competitividad (CONPES 3527 de 2008) y se estableció el Sistema Nacional de Competitividad.

¹⁴ Los CARCE pretendieron promover la descentralización de la actividad exportadora e incentivar la vocación exportadora regional. De acuerdo con Velasco (2003), estos comités fueron concebidos como un elemento de enlace entre lo regional y lo sectorial con el nivel nacional.

Los planes regionales de competitividad definidos para Bogotá y Cundinamarca surgen entonces, como se presenta en el gráfico 1, desde la lógica de las políticas nacionales de competitividad y en esa medida obedecen a los criterios definidos para alcanzar niveles superiores de crecimiento a través de las exportaciones. Se trata entonces de una visión de crecimiento hacia fuera en la cual las particularidades territoriales ceden su espacio a los intereses nacionales.

Gráfico 1. Planes regionales de competitividad y políticas nacionales



Elaboración propia

En efecto, la visión que se consolidó en los Planes Regionales de Competitividad para Bogotá y Cundinamarca, espera posicionar a la región como la más integrada institucional, territorial y económicamente, con una base productiva dirigida a los servicios y la agroindustria, persiguiendo el posicionamiento internacional e impulsando el fortalecimiento de una región altamente exportadora, productiva y atractiva como destino de inversión extranjera.

De tal visión dan cuenta los objetivos estratégicos construidos en el primer plan regional de competitividad para Bogotá y Cundinamarca, que se mantienen casi invariados en su segunda versión. El cuadro 1 presenta los objetivos de los planes 2004 – 2014 y 2009 -

2019, allí se observa que la planeación del territorio se orienta a los mercados externos, pretendiendo responder a las condiciones de competencia en un escenario de globalización.

Cuadro 1. Planes regionales de competitividad Bogotá Cundinamarca

Plan Regional de Competitividad 2004 – 2014	Plan Regional de Competitividad 2009 – 2019
Objetivos estratégicos:	
Incrementar las exportaciones de Bogotá y Cundinamarca	Incrementar las exportaciones regionales
Posicionar a Bogotá y Cundinamarca como uno de los mejores destinos de inversión en Latino América	Posicionar a la región como el mejor destino de inversión en América Latina
Fortalecer la economía regional a través de la organización en cadenas y clusters en agroindustria y servicios	Elevar la productividad de la pyme y desarrollar clusters de talla mundial
Elevar la productividad de la pequeña y mediana empresa	
Convertir el recurso humano, la ciencia y la tecnología en los principales factores del desarrollo de la economía regional	Convertir el recurso humano, la ciencia y la tecnología en los factores generadores del desarrollo
Construir la capacidad institucional para gestionar el territorio y la economía regional	Construir la capacidad institucional para gestionar el territorio y la economía regional

Fuente: Planes Regionales de Competitividad Bogotá y Cundinamarca

Así, la idea de región que se estructura en estos planes es la de aquella que sirve como centro de gestión a las dinámicas mundiales de producción y comercio y por ello desde sus bases fueron priorizadas aquellas actividades productivas con capacidad de competir en el contexto global.

Como se presenta en el cuadro 2, los planes regionales para Bogotá y Cundinamarca definieron las apuestas productivas con alto potencial exportador que permitirían alcanzar la visión regional. Sin embargo, es importante precisar que el primer plan, basado en los estudios regionales de competitividad que se adelantaron desde mediados de la década de 1990, concretó las orientaciones productivas para Bogotá y Cundinamarca en los servicios y la agroindustria respectivamente, por lo que los sectores industriales no fueron muy significativos en las apuestas productivas de la región.

Cuadro 2. Apuestas productivas en los Planes Regionales de Competitividad

Plan Regional de Competitividad 2004 – 2014		
Agroindustria	Servicios	Industria
Flores	Biotechnología	Textil y confecciones
Frutales exportables	Educación superior	Cuero y calzado
Hierbas aromáticas y medicinales	Salud especializada	Artes gráficas
Hortalizas	Informática y telecomunicaciones	
Lácteos		
Papa, panela, guadua, cacao, caucho, maíz/yuca, sagú		
Plan Regional de Competitividad 2009 – 2019		
Agroindustria	Servicios	Industria
Flores	Turismo	Moda: Textiles , confecciones, cuero, calzado y marroquinería
Frutales exportables	Salud	Productos químicos y plástico
Hierbas aromáticas y medicinales	Tic	Otros productos químicos: cosméticos, productos de aseo, farmacéuticos y agroquímicos
Hortalizas	Logística	Papel, imprenta, editoriales y artes gráficas
Lácteos con valor agregado	Industrias culturales y creativas	Automotor y auto partes
Productos alimenticios procesados	Educación superior	Bebidas
	Diseño, construcción y obras civiles	Material de construcción, cerámica y vidrio

Fuente: Planes regionales de competitividad Bogotá Cundinamarca

Posteriormente, con la definición de la Agenda Interna nacional¹⁵ se dio paso, a partir del año 2005, a la reformulación del plan regional de competitividad en el sentido de incluir un eje sectorial dentro de los proyectos y programas orientados a mejorar la competitividad y la productividad de Bogotá y Cundinamarca. Así, la nueva versión del plan regional avanzó en la formulación de planes sectoriales en coincidencia con la iniciativa nacional de transformación productiva, por lo que, como se aprecia en el cuadro 2, las apuestas productivas para la región se amplían a partir de 2009, especialmente en las actividades industriales y de servicios.

¹⁵ De acuerdo con el documento CONPES 3297(2004: 2 -3), la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad es un conjunto de proyectos e iniciativas para eliminar los obstáculos que enfrenta el sector productivo y para aprovechar los resultados de los procesos de integración del país. Esta agenda incluye cuatro dimensiones: i) la sectorial que considera las diversas actividades productivas, ii) la transversal, que involucra proyectos o iniciativas que afectan a toda la actividad productiva como sería el desarrollo institucional, ciencia y tecnología, formación de capital humano, información, infraestructura, medio ambiente, entre otros; iii) la regional, que involucra la opinión y las propuestas de desarrollo de las regiones, y iv) la temporal que indica que éste es un proceso dinámico en el cual se involucran acciones a ejecutar en el corto, mediano y largo plazo.

Estas apuestas productivas definidas para la región han incidido al mismo tiempo en la orientación de los programas de formación y capacitación, teniendo como centro la transformación tecnológica, así como en la adecuación de la infraestructura y la plataforma logística de la región. Sin embargo, la visión de competitividad bajo la cual se han estructurado los Planes Regionales limitan las posibilidades de desarrollo de la Ciudad y la Región pues el énfasis en las exportaciones y en la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) ha privilegiado la consolidación de una región que sirve como escenario para el establecimiento de actividades productivas externas. Así, la región y en particular Bogotá, ha dejado de lado las potencialidades del territorio en términos de iniciativas locales de producción, y más que avanzar en el fortalecimiento de su tejido industrial, se posiciona como un espacio competitivo capaz de brindar una infraestructura adecuada para las inversiones externas.

2.2 La industria en los planes locales de desarrollo

En esencia, los planes locales de desarrollo recogen la visión de los actores locales vinculados al territorio. Este tipo de planeación es posible gracias al principio de autonomía que tienen las entidades territoriales¹⁶ y de acuerdo con la Secretaría de Planeación de Cundinamarca (2008), el plan de desarrollo se define como:

“El instrumento de planificación que orienta el accionar de los diferentes actores del territorio durante un período de gobierno, en este se expresan los objetivos, metas, políticas, programas, subprogramas y proyectos de desarrollo, los cuales son el resultado de un proceso de concertación y responden a los compromisos adquiridos en el programa de gobierno, a las competencias y los recursos disponibles”.

En estos términos, se espera que la planeación local incluya la orientación de las políticas industriales del territorio como factor de desarrollo atendiendo las dinámicas industriales capaces de incidir en el bienestar de la localidad. Sin embargo, el análisis de los planes de

¹⁶ El principio de autonomía se encuentra plasmado tanto en la Ley 152 de 1992 como en la Ley 1454 de 2011. Así, La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994) establece en su artículo 32 que “Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les ha atribuido la Constitución y la ley” y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Ley 1454 de 2011) establece en su artículo 2 que el ordenamiento territorial es un instrumento de planeación de las entidades territoriales, y en su artículo 3 que las entidades territoriales tienen autonomía en la gestión de sus intereses.

desarrollo distrital entre 1991 y 2012 refleja que la industria no es una constante en la planeación económica de la Ciudad.

En efecto, los énfasis de los planes de desarrollo de Bogotá, que se resumen en el cuadro 3, no integran a la industria como elemento esencial para el desarrollo del territorio, muestra de lo cual es que sólo en cuatro de ellos se hace explícita su importancia dentro de las actividades productivas.

Cuadro 3. Planes de desarrollo distrital 1991 – 2012

ALCALDE	NOMBRE DEL PLAN	AÑOS	ÉNFASIS DEL PLAN
Juan Martín Caicedo Ferrer	Sin nombre	1991 – 1992	Reducción de los desequilibrios sociales, desarrollo urbano, modernización y descentralización de la estructura del distrito, fortalecimiento de sus finanzas.
Jaime Castro Caicedo	Prioridad Social	1993 – 1995	Mejoramiento de las condiciones y calidad de vida (servicios sociales y domiciliarios, medio ambiente); promoción de la actividad económica y la generación de empleo; descentralización y participación ciudadana.
Antanas Mockus Sivickas*	Formar Ciudad	1995 – 1998	Formación ciudadana y formación de ciudad, gestión colectiva, cooperación y participación.
Enrique Peñalosa Londoño	Por la Bogotá que queremos	1998 – 2001	Infraestructura, cobertura de servicios sociales, espacio público, sistemas de transporte, procesos ordenados de urbanización.
Antanas Mockus Sivickas	BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado	2001 – 2004	Formación ciudadana, acceso a servicios sociales básicos, construcción colectiva de ciudad, productividad basada en el conocimiento, cooperación.
Luis Eduardo Garzón**	Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión	2004 – 2008	Derechos humanos integrales a partir de los ejes social, urbano regional y de reconciliación.
Samuel Moreno Rojas	Bogotá Positiva - Para Vivir Mejor	2008 – 2012	Construcción de ciudad como un proceso permanente de participación, generación de recursos, crecimiento económico en función del desarrollo, generación y distribución equitativa de la riqueza.

Fuente: Elaboración propia con base en los planes distritales de desarrollo

* Primer período extendido a tres años

** Primer período extendido a cuatro años

De este modo, al no constituirse en un elemento esencial para la planeación distrital, entre 1991 y 2012 la industria bogotana en los planes distritales de desarrollo ha dado cuenta de tres escenarios distintos de política industrial, detallados en el cuadro 4, esto es, la ausencia de políticas (en los períodos 1991 – 1992, 1995 – 1998 y 1998 – 2001), las políticas distritales como expresión de políticas nacionales (en los períodos 1993 – 1995, 2001 – 2004 y 2004 – 2008) y las políticas gestionadas desde el territorio (en el período 2008 – 2012).

Cuadro 4. La industria en los planes distritales de desarrollo 1991 – 2012

AÑOS	INDUSTRIA EN EL PLAN DE DESARROLLO
1991 – 1992	No hay mención a la industria.
1993 – 1995	Reconoce la importancia de facilitar y promover la actividad económica y la generación de empleo. Desde el Distrito se propone complementar las acciones del gobierno nacional para la reconversión industrial, principalmente a través de la vinculación de universidades y centros de investigación a los programas de reconversión e innovación. Al mismo tiempo, pretende insertar a las pequeñas y medianas empresas en los procesos de cambio tecnológico y promover la instalación de parques industriales y tecnológicos y contempla la posibilidad de ofrecer incentivos fiscales para el establecimiento de industrias que generen empleo.
1995 – 1998	Aunque dentro de las prioridades del plan se encuentra la productividad urbana, ésta se asocia al mejoramiento de la infraestructura de la Ciudad como mecanismo para la atracción de inversiones y para facilitar el progreso de los agentes económicos.
1998 – 2001	No hay mención a la industria.
2001 – 2004	Las relaciones productivas de la ciudad se articulan a través del conocimiento, la ciencia y la tecnología y por lo tanto el fomento a la industria se piensa desde el fortalecimiento de la educación y la capacitación. Reconoce la importancia del fortalecimiento y modernización de las cadenas productivas.
2004 – 2008	La industria hace parte de los objetivos generales del plan, especialmente a través de la generación de empleo e ingresos. Centrado en la ampliación de la base exportable, destaca la necesidad de fortalecer las cadenas y clusters de las micro, medianas y pequeñas empresas y la importancia de la acción conjunta público privada y de la articulación de la Ciudad Región.
2008 – 2012	La generación de recursos y oportunidades desde la Ciudad otorga un papel relevante a la industria y el mejoramiento del tejido productivo de la Ciudad se constituye en un instrumento para facilitar la inserción económica de la población. Los emprendimientos, la creación y desarrollo de alternativas productivas y el fortalecimiento empresarial son instrumentos de desarrollo económico gestionados desde el territorio.

Fuente: Elaboración propia con base en los planes distritales de desarrollo

- La ausencia de políticas industriales

Durante los períodos de gobierno 1991 – 1992, 1995 – 1998 y 1998 – 2001, en los que la planeación distrital se enfocó en el fortalecimiento de la infraestructura de la Ciudad, a nivel nacional se avanzaba en la definición de políticas de competitividad y en la modernización del su aparato productivo de modo que se garantizara una inserción efectiva en los mercados internacionales.

Así, el período 1991 – 1992 coincide con la profundización del proceso de descentralización en Colombia y se enfrenta a una ciudad poco planeada en la cual el crecimiento desordenado generó la deficiencia en la cobertura de los servicios sociales básicos en las zonas periféricas de la ciudad. Al mismo tiempo, las ineficiencias de la administración distrital y los problemas financieros y administrativos se convirtieron en asuntos de interés prioritario para la Ciudad, por lo que la industria no resultó relevante dentro de la planeación.

Para 1995, el proceso de descentralización de la Ciudad había avanzado de manera considerable y con la expedición del Estatuto Orgánico de Bogotá¹⁷ se generaba la posibilidad de mayor participación ciudadana en los asuntos de la Ciudad. En este contexto, los fenómenos de violencia, inseguridad, corrupción y deterioro del espacio público que enfrentaba la Ciudad fueron el centro de atención de los planes distritales de desarrollo entre 1995 y 2001, buscando avanzar en una construcción colectiva de Ciudad y en la organización del Distrito¹⁸, por lo que la industria quedó por fuera de las políticas del gobierno distrital.

Puede afirmarse entonces que las nuevas orientaciones nacionales debatidas y estructuradas durante la década de 1990 impusieron un reto a la Ciudad en términos de la construcción de una infraestructura atractiva para los mercados externos. Desde esta perspectiva, la industria, aun considerada como una variable exógena al territorio, no requería de una atención particular pues se organizaba desde el nivel nacional y la garantía de espacios adecuados incentivaría su localización.

- La política industrial de la Ciudad como expresión de las políticas nacionales

Como se indicó anteriormente, la profundización del proceso de apertura económica de comienzos de la década de 1990 reflejó el atraso relativo de la industria nacional frente al entorno internacional al que se exponía y en consecuencia, desde el gobierno nacional se definió el Programa de Modernización de la Economía Colombiana¹⁹. Así, la reconversión industrial fue asumida como una respuesta de la actividad productiva ante la modificación de condiciones de competencia, por lo que se promovió el cambio tecnológico como

¹⁷ Decreto Ley 1421 de 1993. De acuerdo con Botero y Suárez (2012:20), “Entre las reformas más importantes estipuladas en el Estatuto se encontraban: el nombramiento de los alcaldes locales por parte del alcalde mayor, pero con libre nombramiento y remoción, de acuerdo con su desempeño; y la recentralización del gasto público de las localidades, con el fin de evitar la corrupción”. Así mismo, la restricción de la autonomía de las localidades implicó que sus inversiones se orientaran desde la alcaldía mayor.

¹⁸ Según Silva (2009: 12), las administraciones de Mockus (1995 – 1997 y 2001 – 2003) y de Peñalosa (1998 – 2000) “Marcaron un círculo virtuoso de cambios en la Cultura Ciudadana, la seguridad como responsabilidad compartida, la solidez financiera, la inversión social orientada a los más pobres, la recuperación del espacio público invadido por el comercio informal y la reducción del clientelismo político y la corrupción, hasta el punto de convertirse en un modelo de Administración eficiente entre las ciudades colombianas”.

¹⁹ Documento Conpes DNP – 2465 – J del 22 de febrero de 1990.

instrumento para potenciar las ventajas comparativas de mano de obra y acceso a materias primas.

El proceso de modernización, que supuso la confluencia de los esfuerzos de estado, empresas y comunidad, condujo a que la política distrital de industria entre 1993 y 1995 se sujetara explícitamente a las políticas nacionales, actuando como un instrumento para facilitar y promover la actividad económica y la generación de empleo.

Posteriormente, y aunque el período 2001 – 2004 tuvo como eje central la consolidación del nuevo modelo de administración distrital iniciado en el primer mandato de Mockus, el abordaje de la política industrial de la Ciudad se articuló a la Política Nacional de Productividad y Competitividad vigente desde 1999 en el marco del Plan Estratégico Exportador propuesto en el gobierno de Pastrana. De este modo, el impulso que desde el gobierno nacional se da para el fortalecimiento de las cadenas productivas se constituyó en la guía del plan distrital de desarrollo en lo que se refiere a industria²⁰.

La intervención distrital en este escenario de política industrial, aunque reconoce la importancia de la industria en el territorio, sigue considerándola como un elemento por fuera de su alcance, por lo que sujetarse a los lineamientos nacionales y avanzar en la consolidación de su infraestructura y el fomento de mecanismos de formación y capacitación que permitieran proveer entornos atractivos y eficientes, así como mano de obra calificada resultó ser la opción más atractiva para la planeación de la Ciudad.

- La política industrial gestionada desde el territorio

Si bien las políticas de industria durante el período 2004 – 2008 tuvieron un marcado ajuste a las políticas nacionales, principalmente orientadas a través de la Comisión Regional de Competitividad y el Plan Regional de Competitividad, debe destacarse en ellas un avance

²⁰ Aunque desde 1994, con la creación del Consejo Nacional de Competitividad, se adelantaron esfuerzos por la consolidación de cadenas productivas, es la Política Nacional de Productividad y Competitividad de 1999 la que impulsa definitivamente su fortalecimiento. Al respecto, Velasco (2003:17) explica que el Ministerio de Comercio Exterior promovió el fortalecimiento de las cadenas productivas por medio de los Convenios de Competitividad Exportadora como estrategia empresarial para la productividad.

hacia el reconocimiento del territorio como determinante de la actividad industrial de la Ciudad.

En efecto, la creación de las Unidades Locales de Desarrollo Empresarial (ULDE), concebidas sobre la base de un modelo de desarrollo local endógeno que considera que “es en lo territorial y en lo local donde se deben buscar respuestas innovadoras y concretas para el comienzo de nuevas actividades productivas, con incorporación de desarrollo tecnológico y que posibiliten la creación de empleo” (Secretaría Distrital de Planeación: 2010, 4), significó una aproximación a las necesidades de las localidades ya que se estructuraron bajo los objetivos de fortalecimiento empresarial, emprendimiento y empleo.

Sin embargo, es el período 2008 – 2012, desde su visión de construcción colectiva de Ciudad, el que otorga un papel relevante a la industria en el proceso de desarrollo de la Ciudad. El fomento al desarrollo económico a partir de las capacidades y oportunidades de las personas y el reconocimiento de la existencia de las diversas dinámicas productivas de la Ciudad hacen del territorio un factor determinante en la conformación de su tejido productivo y por ello, el fortalecimiento empresarial y de emprendimiento de la Ciudad, así como las alternativas para la generación de ingresos y empleo, parten de la identificación colectiva de las prioridades de acción según las características locales presentes en las iniciativas de producción.

Así, la integración de la industria a los procesos de desarrollo en el Distrito adelantada desde el plan de desarrollo 2008 – 2012 derivó en una serie de acciones encaminadas a la construcción de la Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C., cuyas bases fueron establecidas en el Acuerdo 378 de 2009. Según este acuerdo, el objetivo de la política es la promoción de la transformación productiva, el desarrollo socioeconómico y la prosperidad colectiva de la Ciudad, teniendo en cuenta las capacidades de la población y las potencialidades presentes en el territorio de modo tal que se pudieran garantizar los derechos económicos a toda la población. Significó al mismo tiempo la corresponsabilidad entre el Distrito, los empresarios y la ciudadanía y la

definición del papel del gobierno local en la promoción de las actividades productivas de la Ciudad.

2.3 Política distrital de productividad, competitividad y desarrollo socioeconómico para Bogotá D.C.

Estructurada en los ejes de desarrollo económico y derechos; macroeconomía, productividad y competitividad; sectores líderes y apuestas productivas; generación de empleo e ingresos, y gestión del territorio para el desarrollo económico, la Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico para Bogotá D.C. (Decreto 064 de 2011) surge como una alternativa para la reducción de los niveles de pobreza y en general para el mejoramiento de la calidad de vida de la población y centra su atención en el fortalecimiento de la estructura productiva de la Ciudad para lograr la inclusión de los ciudadanos, especialmente, aquellos marginados de las actividades económicas.

La construcción colectiva de la política significó el reconocimiento del papel de los actores en la generación de alternativas productivas desde las potencialidades del territorio, por ello, la concepción de competitividad en ella contenida entendió a la Ciudad como un instrumento de generación de oportunidades para las personas que son a su vez beneficiarias y agentes del desarrollo.

De este modo, la política hace especial énfasis en la industria como apuesta productiva para la Ciudad, en la cual el aprovechamiento del espacio urbano es condición para fortalecer los procesos de aglomeración y por lo tanto la reindustrialización y la permanencia de las industrias existentes en la Ciudad constituyen un mecanismo de la política para alcanzar una estructura económica diversificada e incluyente.

En particular, el análisis de los sectores líderes y apuestas productivas concibe a la Ciudad y a la región como polo de desarrollo, por lo que el avance tecnológico y la innovación se vinculan a los sectores priorizados como instrumento para promover la productividad de las unidades económicas. En estos términos, el proceso de desarrollo económico planteado por la política se articula con el avance en ciencia, tecnología e innovación a partir del

fortalecimiento de los estándares de la educación superior en la Ciudad, el incremento de la inversión en investigación e innovación y de la creación de programas para la calificación constante de la fuerza de trabajo, es decir, la generación de una educación dinámica capaz de adaptarse a la transformación constante de los procesos productivos.

Del mismo modo, reconoce la heterogeneidad de producción presente en la Ciudad y pretende potencializarla mediante la articulación a la industria de aquellas unidades de producción que operan en forma de micro, pequeñas y medianas empresas, esto es, hacer de la cooperación una estrategia para la construcción, optimización y sostenimiento de las iniciativas locales enfocadas hacia el bienestar colectivo.

Así, en esta política la industria resulta fundamental para la democratización de las oportunidades económicas de la población, pues la promoción de encadenamientos productivos significa la posibilidad de generación de empleos e ingresos y al mismo tiempo la reducción de brechas entre las grandes empresas y el resto de actividades relacionadas. Se trata entonces de generar procesos de asociatividad dadas las características de los diversos sectores industriales prevalecientes en el territorio.

Por ello, aunque los sectores identificados como prioritarios para la Ciudad se encuentran ligados al trabajo de la Comisión Regional de Competitividad y al Programa de Transformación Productiva, instrumentos diseñados desde el gobierno central con el claro propósito de alcanzar la convergencia regional y la homogenización de las actividades productivas, la política, reconociendo la diversidad productiva local, deja abierta la posibilidad de incluir otras actividades identificadas por los actores como importantes para el territorio.

Aunque la política no avanzó en el diseño de un marco de acción concreto para la dinamización industrial de la Ciudad, si logró el reconocimiento del territorio como agente de desarrollo y como determinante de la orientación productiva, y al mismo tiempo incluyó en las discusiones de competitividad la necesidad de generar opciones concertadas acorde con las vocaciones locales. Las dinámicas industriales propuestas desde la política resultan

relevantes en la medida que posibilitan el reconocimiento de actividades productivas eficientes y capaces de generar valor agregado por fuera del sector de servicios priorizado desde las políticas nacionales y regionales de competitividad. Es claro entonces que la integración de las actividades productivas de la Ciudad, principalmente de aquellas unidades pequeñas responde a un proceso de desarrollo local en el cual las dinámicas cooperativas y asociativas son relaciones complejas que se crean sobre las estructuras históricas y culturales presentes en el territorio y que son capaces de generar economías externas.

3. INDUSTRIA MANUFACTURERA BOGOTANA: EVOLUCIÓN SECTORIAL

Aunque la economía colombiana ha experimentado un proceso de desindustrialización sostenido desde la década de 1990, examinado por autores como Rendón, Fedesarrollo, Ocampo y Moncayo, acompañado del incremento de la participación de los servicios en el PIB nacional, la importancia de un sector industrial robusto ha sido reconocida ampliamente en la literatura económica, debido a la relación positiva entre el desempeño de la industria y el crecimiento de la economía y a su papel dinámico en los procesos de desarrollo pues es capaz de generar empleo, ingresos y bienes de consumo que benefician a la sociedad.

Así, a pesar que las tendencias de competitividad del país se orientan de manera creciente hacia el fortalecimiento de los servicios, la industria representó en promedio el 13% del PIB colombiano y el 14% del PIB de Bogotá entre el 2000 y el 2011 y Bogotá, concentró alrededor del 28% de la industria nacional y generó alrededor del 31% del empleo y el 22% del valor agregado industrial del país en el mismo período.

3.1 Principales variables industriales por rama de actividad

La industria bogotana ha registrado un crecimiento neto entre 1992 y 2011, según lo reflejan las principales variables industriales publicadas por el DANE. Sin embargo, debe resaltarse que, debido a su comportamiento pro cíclico, es especialmente marcado el descenso de estas variables entre 1998 y 2002, período que coincide con la recesión económica nacional.

Como se observa en el cuadro 5, mientras entre 1992 y 1997 se constituyeron 169 nuevos establecimientos y se crearon 11.395 nuevos empleos, entre 1997 y 1998 cerraron 210 establecimientos y se destruyeron 15.833 empleos, llegando en 2002 a una destrucción de 19.366 empleos. En el mismo sentido, la producción bruta y el consumo intermedio de la industria bogotana se redujeron en 15.93% y 27.76% respectivamente entre 1992 y 1999,

año en el que registraron el menor valor para comenzar una recuperación paulatina, alcanzando en 2003 valores similares a los de comienzos de la década anterior, para continuar con una tendencia creciente hasta 2011.

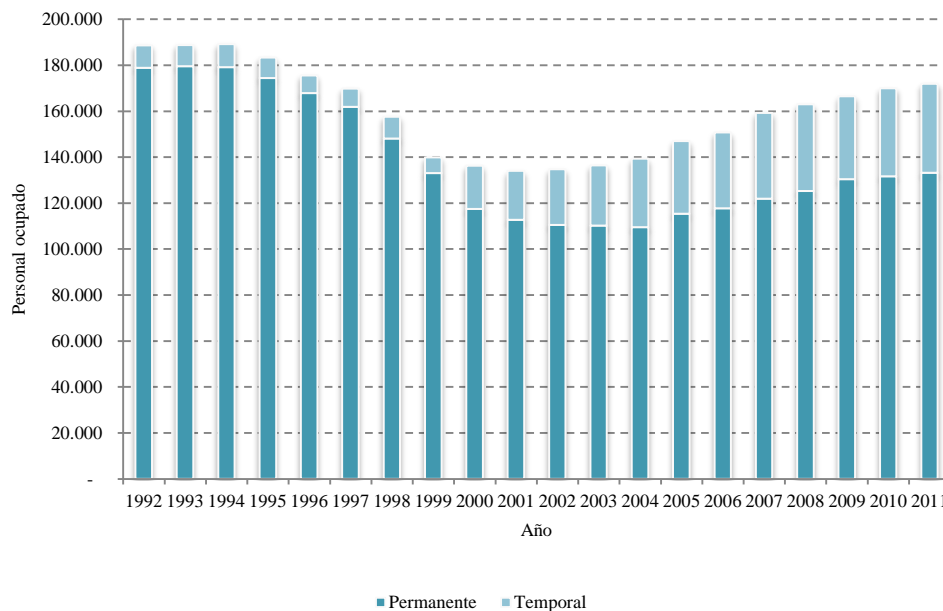
Cuadro 5. Bogotá principales variables industriales 1992 – 2011 (Precios constantes de 2011)

Año	No. Establecimientos	Total personal ocupado	Personal remunerado		Sueldos y salarios	Prestaciones sociales
			Permanente	Temporal		
1992	2.771	205.830	178.875	9.766	2.179.440.360	1.370.848.398
1993	2.640	207.293	179.619	9.135	2.470.765.795	1.462.725.304
1994	2.505	210.235	179.202	10.038	2.550.275.077	1.518.478.804
1995	2.536	204.264	174.435	8.849	2.478.434.804	1.810.926.692
1996	2.671	197.840	167.901	7.647	2.362.627.117	1.717.016.348
1997	2.609	194.435	161.879	8.011	2.292.222.808	1.644.941.427
1998	2.399	178.602	148.139	9.489	2.241.549.545	1.601.011.382
1999	2.293	159.893	133.015	6.933	2.123.225.970	1.459.336.843
2000	2.259	157.272	117.439	18.855	2.083.897.995	1.431.234.208
2001	2.184	156.604	112.757	21.220	2.068.452.251	1.404.780.581
2002	2.120	159.236	110.533	24.182	2.073.682.313	1.424.981.437
2003	2.418	164.902	110.208	26.249	2.074.122.616	1.404.843.547
2004	2.487	174.596	109.585	29.777	2.142.866.553	1.457.423.512
2005	2.806	186.534	115.355	31.672	2.232.711.288	1.528.504.638
2006	2.729	194.014	117.801	32.886	2.358.913.982	1.622.147.137
2007	2.734	205.628	121.879	37.412	2.488.592.207	1.718.079.680
2008	3.128	208.629	125.265	37.694	2.499.200.324	1.755.147.408
2009	3.593	209.672	130.465	35.978	2.612.032.023	1.805.629.783
2010	3.868	214.561	131.644	38.296	2.637.665.996	1.817.118.078
2011	3.718	213.970	133.147	38.759	2.656.454.847	1.818.841.820
Año	Producción bruta	Consumo intermedio	Valor agregado	Total activos	Energía eléctrica consumida KWH	
1992	25.469.096.110	14.880.282.306	10.588.813.804	5.261.243.855	944.190.207	
1993	27.756.342.229	16.918.321.786	10.838.020.443	8.377.786.966	1.037.337.271	
1994	27.725.279.033	15.596.143.301	12.129.135.732	10.193.149.991	1.135.471.916	
1995	26.961.761.598	14.648.220.254	12.313.541.343	11.976.122.566	1.092.535.601	
1996	25.357.317.100	13.401.228.722	11.956.088.378	13.774.106.449	1.170.166.216	
1997	26.157.737.930	13.174.050.311	12.983.687.618	14.945.815.605	1.248.266.152	
1998	24.668.971.166	12.723.591.143	11.945.380.024	15.515.623.658	1.282.518.756	
1999	21.412.794.445	10.750.243.175	10.662.551.270	15.515.432.828	1.237.727.498	
2000	23.653.489.648	12.809.051.637	10.844.438.011	14.864.634.792	1.337.805.750	
2001	24.954.005.704	13.742.244.883	11.211.760.821	14.633.427.494	1.371.705.144	
2002	26.414.851.178	14.246.830.207	12.168.020.970	14.781.028.651	1.440.686.287	
2003	27.502.109.217	15.176.425.662	12.325.683.555	14.849.258.504	1.491.414.215	
2004	29.750.875.857	16.679.088.901	13.071.786.956	14.091.322.259	1.632.406.795	
2005	31.637.278.460	17.771.952.406	13.865.326.053	14.884.721.446	1.701.833.906	
2006	34.303.212.420	19.559.205.385	14.744.007.035	15.696.640.378	1.774.350.086	
2007	36.891.127.453	20.668.519.636	16.222.607.817	16.196.359.156	1.863.307.014	
2008	35.547.067.839	19.591.486.652	15.955.581.187	16.190.949.799	1.853.170.614	
2009	33.778.561.843	17.887.045.400	15.891.516.443	17.258.833.646	1.791.691.005	
2010	34.097.261.304	18.581.762.644	15.515.498.660	17.207.825.588	1.822.966.265	
2011	38.095.487.224	22.559.459.041	15.536.028.183	16.855.165.617	1.771.343.734	

Fuente: Encuesta Anual Manufacturera (EAM) – DANE. Elaboración propia

En términos de empleo, el cuadro 5 refleja que entre 1995 y 2003 hubo una disminución sostenida del personal ocupado, situación que se agudizó con la crisis económica del final de la década de 1990²¹. Porcentualmente, entre 1992 y 2001 se presentó una reducción del 23.9% del personal ocupado, año en el que esta variable alcanzó su menor valor dentro del período de análisis para posteriormente registrar una tendencia creciente llegando en 2007 a niveles similares a los de 1992. Otro fenómeno que se resalta en la industria bogotana es la reducción del personal ocupado permanente acompañado del crecimiento del empleo temporal, esto es, mientras que en 1992 el 86.9% del personal remunerado era permanente, en el 2000 esta proporción se redujo al 74.6% y en el 2011 al 62.2%. El gráfico 2 refleja la tendencia del empleo permanente y temporal para la industria bogotana, comportamiento que puede explicarse por los mecanismos de flexibilización laboral de comienzos de la década de 1990, profundizados por la Ley 789 de 2002.

Gráfico 2. Comportamiento del empleo industrial Bogotá 1992 - 2011



Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

²¹ De acuerdo con las cifras de la EAM, entre 1998 y 1999 el personal ocupado total de la industria manufacturera bogotana se redujo en 10.48%.

Debe decirse que, aunque el comportamiento de la industria bogotana reflejado en el cuadro 5 se encuentra determinado por los 25 grupos industriales presentes en la Ciudad²², no todos tienen una participación significativa. A continuación se presenta el análisis por grupos industriales para las variables industriales.

3.1.1. Establecimientos industriales

De acuerdo con el DANE (2009, 25), el número de establecimientos “Corresponde al total de establecimientos industriales que suministran, según el marco estipulado anualmente, la información solicitada en cada encuesta y a los cuales hacen referencia los cuadros estadísticos publicados”.

Medida por número de establecimientos, la concentración de actividades industriales varía en el período de análisis. Mientras que en 1992 cinco grupos industriales registraron una participación igual o mayor al 7%, concentrando el 44.7% de los establecimientos (fabricación de productos alimenticios, fabricación de textiles, fabricación de prendas de vestir, imprentas, editoriales e industrias conexas y productos metálicos), para 2011 se añaden los grupos de productos de plástico, otros productos químicos y construcción de maquinaria con una participación superior al 7% en los establecimientos industriales, al tiempo que la fabricación de textiles redujo su participación al 4.5% .

²² Estos grupos corresponden a la clasificación CIIU revisión 2. Para efectos del análisis aquí presentado las series de la Encuesta Anual Manufacturera fueron empalmadas de acuerdo con las tablas correlativas del DANE.

Cuadro 6. Número de establecimientos por grupos industriales Bogotá 1992 – 2011

Grupos industriales	1992	1999	2006	2011	Participación		Crecimiento 1992 – 2011	
					1992	2011	Absoluto	Porcentual
Fabricación de productos alimenticios	313	321	301	412	11,30%	11,08%	99	31,63%
Industria de bebidas	31	23	29	28	1,12%	0,75%	(3)	-9,68%
Fabricación de textiles	203	166	143	168	7,33%	4,52%	(35)	-17,24%
Prendas de vestir excepto calzado	260	192	241	330	9,38%	8,88%	70	26,92%
Productos y sucedáneos del cuero	61	49	61	70	2,20%	1,88%	9	14,75%
Calzado y sus partes	97	56	78	107	3,50%	2,88%	10	10,31%
Industria de madera	60	30	42	73	2,17%	1,96%	13	21,67%
Fabricación de papel y productos de papel	65	68	100	63	2,35%	1,69%	(2)	-3,08%
Imprentas, editoriales e industrias conexas	194	205	239	376	7,00%	10,11%	182	93,81%
Petróleo y derivados	16	15	17	27	0,58%	0,73%	11	68,75%
Sustancias químicas industriales	33	31	32	34	1,19%	0,91%	1	3,03%
Otros productos químicos	165	153	240	312	5,95%	8,39%	147	89,09%
Productos de caucho	46	36	33	47	1,66%	1,26%	1	2,17%
Productos de plástico	153	158	222	313	5,52%	8,42%	160	104,58%
Vidrio y productos del vidrio	33	22	24	33	1,19%	0,89%	-	0,00%
Otros minerales no metálicos	69	48	47	70	2,49%	1,88%	1	1,45%
Industrias básicas de hierro y acero	34	17	29	52	1,23%	1,40%	18	52,94%
Industrias básicas de metales no ferrosos	13	7	11	16	0,47%	0,43%	3	23,08%
Productos metálicos excepto maquinaria y equipo	269	212	202	329	9,71%	8,85%	60	22,30%
Construcción de maquinaria, exceptuando la eléctrica	165	142	195	267	5,95%	7,18%	102	61,82%
Fabricación de maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos	115	82	83	94	4,15%	2,53%	(21)	-18,26%
Fabricación de material profesional y científico, Aparatos fotográficos e instrumentos de óptica	40	27	29	43	1,44%	1,16%	3	7,50%
Construcción de equipo y material de transporte	146	91	105	124	5,27%	3,34%	(22)	-15,07%
Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos	102	67	144	226	3,68%	6,08%	124	121,57%
Otras industrias manufactureras	88	75	82	104	3,18%	2,80%	16	18,18%
TOTAL	2.771	2.293	2729	3718	100%	100%	947	34,18%

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

En términos de crecimiento, el cuadro 6 refleja que entre 1992 y 2011 hay una reducción en los establecimientos de aquellos grupos dedicados a las actividades textiles, de bebidas, papel, maquinaria y equipos eléctricos y equipo y material de transporte, al tiempo que se incrementa sustancialmente el número de establecimientos dedicados a actividades de construcción de maquinaria excepto eléctrica, fabricación de muebles, productos de plástico, otros productos químicos e imprentas y editoriales.

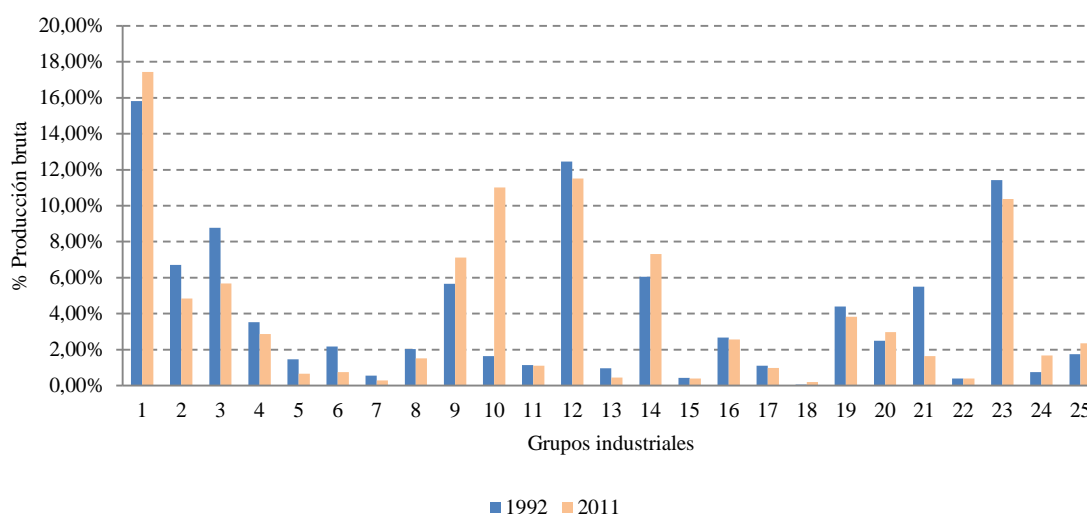
3.1.2. Producción bruta

La Encuesta Anual Manufacturera (EAM) mide la producción bruta como la suma de los productos manufacturados por el establecimiento, los ingresos por producción a terceros, la

venta de energía eléctrica, los ingresos por CERT, los productos en proceso de fabricación y los otros ingresos operacionales. (DANE, 2009)

En términos de producción bruta, la concentración en ciertos grupos industriales es más evidente. El gráfico 3 presenta las participaciones de los 25 grupos en la producción bruta de la industria bogotana, en él es posible identificar tres aspectos relevantes: la marcada dependencia de los sectores líderes, los grupos perdedores y los grupos ganadores.

Gráfico 3. Participación de la producción bruta por grupos industriales Bogotá 1992 y 2011



1	Alimentos	6	Calzado y sus partes	11	Sustancias químicas industriales	16	Otros minerales no metálicos	21	Maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos
2	Industria de bebidas	7	Industria de madera	12	Otros productos químicos	17	Hierro y acero	22	Material profesional y científico
3	Fabricación de textiles	8	Papel y productos de papel	13	Productos de caucho	18	Metales no ferrosos	23	Equipo y material de transporte
4	Prendas de vestir excepto calzado	9	Imprentas, editoriales y conexas	14	Productos de plástico	19	Prod. metálicos excepto maquinaria y equipo	24	Muebles y accesorios, excepto los principalmente metálicos
5	Productos y suced. del cuero	10	Petróleo y derivados	15	Vidrio y productos del vidrio	20	Construcción de maquinaria, excepto la eléctrica	25	Otras industrias manufactureras

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

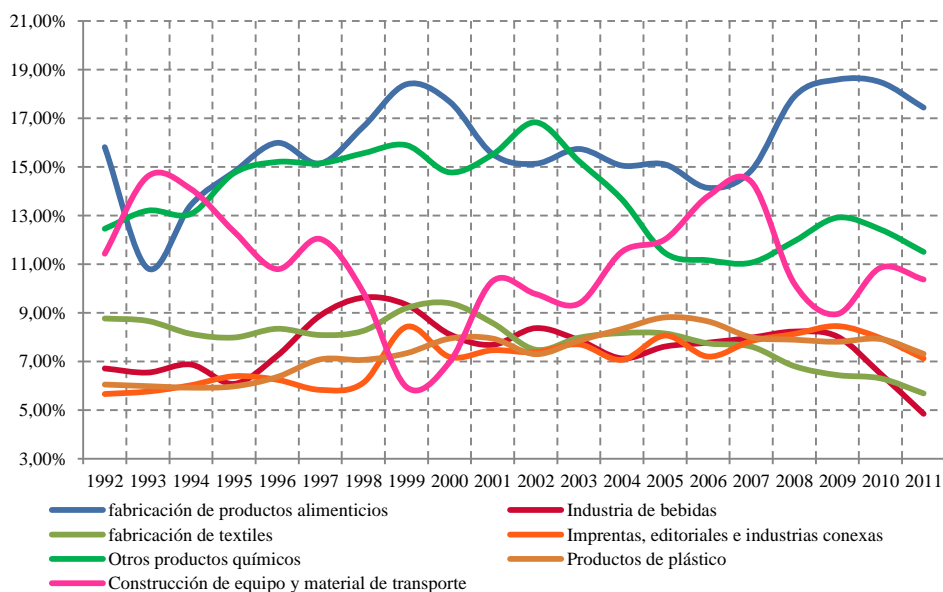
En cuanto a sectores líderes, se observa que durante el período de análisis los grupos de alimentos, productos químicos y equipo y material de transporte concentraron la mayor proporción de la producción bruta. Sin embargo, los grupos de editoriales e imprentas y productos de plástico registraron desde final de la década de 1990 un incremento en su participación.

Al contrario, los sectores de bebidas, textiles, prendas de vestir, cuero y sucedáneos, calzado y fabricación de maquinaria y equipos eléctricos resultan ser los perdedores de la industria bogotana entre 1992 y 2011 y la reducción en la participación de la producción bruta es especialmente marcada en los sectores de cuero, calzado, prendas de vestir y fabricación de maquinaria y equipos eléctricos.

Finalmente, los sectores que resultan ganadores en el período de análisis corresponden a editoriales e imprentas y productos de plástico que incrementan su participación en la producción bruta industrial desde finales de la década de 1990. Es importante resaltar que, si bien el grupo de fabricación de muebles no tiene una participación significativa dentro de la producción bruta de la industria bogotana, resulta ser un sector emergente que duplicó su participación entre 1992 y 2011.

De acuerdo con lo anterior, puede decirse que transformación de las vocaciones productivas de la Ciudad ha sido moderada, pues tal como se aprecia en el gráfico 4, hasta 1995 la producción bruta de la industria bogotana se concentró en cuatro grupos industriales, que tuvieron una participación superior al 7% de la producción bruta total y, aunque a partir de 1996 los grupos de bebidas, productos de plástico e industrias editoriales se insertan a los grupos de mayor participación en la producción industrial, desde finales de la década de 1990 los grupos de bebidas y fabricación de textiles comienzan a perder participación dentro de la industria bogotana.

Gráfico 4. Producción bruta por grupos industriales Bogotá 1992 - 2011



Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

Es necesario precisar que la tendencia decreciente a partir de 2007 de las actividades manufactureras de la Ciudad puede explicarse por la crisis económica mundial, que según Vázquez (2009), ha generado una reestructuración industrial en los países debido al descenso de la demanda mundial. Sin embargo, no resulta viable atribuir el cambio de la dinámica de aquellos grupos definidos como líderes desde los planes regionales de competitividad²³ al comportamiento de los mercados mundiales, pues tal como lo refleja el gráfico 4, la tendencia decreciente de su participación se inicia desde finales de la década de 1990.

3.1.3 Valor agregado

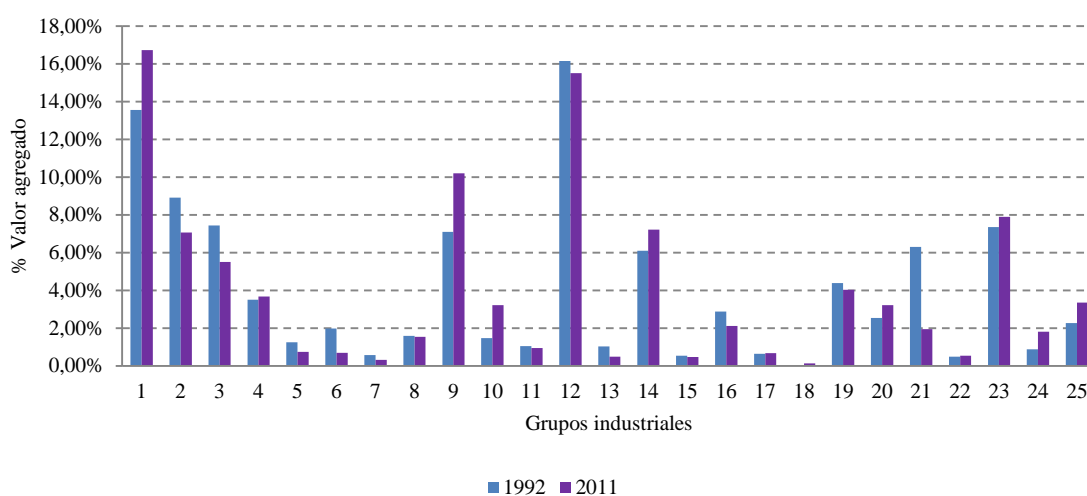
El valor agregado, es entendido para efectos de la EAM como “el total de los ingresos recibidos por el uso de los factores productivos (tierra, capital, trabajo, organización empresarial) participantes en el proceso de producción durante el periodo estudiado” (DANE 2009, 34) y se calcula como la diferencia entre la producción bruta y el consumo intermedio.

²³ Es el caso de los grupos de bebidas, textiles y otros productos químicos.

De este modo, el comportamiento del valor agregado tiene una tendencia similar a la de la producción bruta. Sin embargo, el gráfico 5 refleja que la participación del grupo de equipo y material de transporte en el valor agregado no es tan significativa.

Así, la concentración del valor agregado durante el período de análisis es marcada en grupos de alimentos, plásticos, otros productos químicos e imprentas y editoriales, al tiempo que los grupos de bebidas, textiles, cuero y maquinaria y equipos eléctricos pierden participación dentro del agregado de la Ciudad.

Gráfico 5. Valor agregado por grupos industriales Bogotá 1992 – 2011



1	Alimentos	6	Calzado y sus partes	11	Sustancias químicas industriales	16	Otros minerales no metálicos	21	Maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos
2	Industria de bebidas	7	Industria de madera	12	Otros productos químicos	17	Hierro y acero	22	Material profesional y científico
3	Fabricación de textiles	8	Papel y productos de papel	13	Productos de caucho	18	Metales no ferrosos	23	Equipo y material de transporte
4	Prendas de vestir excepto calzado	9	Imprentas, editoriales y conexas	14	Productos de plástico	19	Prod. metálicos excepto maquinaria y equipo	24	Muebles y accesorios, excepto los principalmente metálicos
5	Productos y suced. del cuero	10	Petróleo y derivados	15	Vidrio y productos del vidrio	20	Construcción de maquinaria, excepto la eléctrica	25	Otras industrias manufactureras

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

3.1.4 Personal ocupado

Para el DANE (2009, 25), el personal ocupado “Corresponde al número de personas ocupadas por el establecimiento, es decir, el total de los que trabajan y dependen de él,

incluidos los propietarios, socios y familiares sin remuneración fija, que desarrollan una labor”.

Como se contextualizó previamente, el período de análisis se caracteriza por un cambio en la tendencia del personal ocupado en la industria manufacturera. El cuadro 7 presenta la evolución del personal remunerado temporal y permanente según grupos industriales, allí se observa que mientras que en 1992 la participación del personal ocupado temporal dentro del personal remunerado no superaba el 14%, a partir del 2000 tres de los grupos industriales presentes en la Ciudad comenzaron a revertir esta tendencia (fabricación de maquinaria y equipos eléctricos, prendas de vestir e industrias básicas de metales no ferrosos) y a partir de 2008 el personal temporal para nueve de estos grupos²⁴ tuvo una participación superior al 20% dentro del personal remunerado.

Cuadro 7. Personal remunerado según grupos industriales Bogotá 1992 - 2011

Grupos industriales	1992		1999		2006		2009		2011	
	Personal remunerado									
	Permanente	Temporal	Permanente	Temporal	Permanente	Temporal	Permanente	Temporal	Permanente	Temporal
fabricación de productos alimenticios	96,89%	3,11%	99,03%	0,97%	82,08%	17,92%	80,91%	19,09%	78,98%	21,02%
Industria de bebidas	97,22%	2,78%	99,60%	0,40%	77,88%	22,12%	78,41%	21,59%	85,10%	14,90%
fabricación de textiles	92,37%	7,63%	95,34%	4,66%	80,59%	19,41%	64,23%	35,77%	58,96%	41,04%
Prendas de vestir excepto calzado	91,27%	8,73%	81,84%	18,16%	44,85%	55,15%	56,55%	43,45%	52,46%	47,54%
Productos y sucedáneos del cuero	97,98%	2,02%	94,57%	5,43%	72,79%	27,21%	79,13%	20,87%	84,90%	15,10%
Calzado y sus partes	98,18%	1,82%	90,03%	9,97%	57,13%	42,87%	58,30%	41,70%	62,24%	37,76%
Industria de madera	91,18%	8,82%	89,54%	10,46%	78,48%	21,52%	73,12%	26,88%	71,62%	28,38%
Fabricación de papel y productos de papel	98,17%	1,83%	87,28%	12,72%	73,32%	26,68%	71,88%	28,12%	68,09%	31,91%
Imprentas, editoriales e industrias conexas	94,77%	5,23%	94,61%	5,39%	81,62%	18,38%	79,87%	20,13%	81,87%	18,13%
Petróleo y derivados	99,37%	0,63%	98,19%	1,81%	89,66%	10,34%	98,72%	1,28%	97,99%	2,01%
Sustancias químicas industriales	96,87%	3,13%	99,27%	0,73%	93,54%	6,46%	96,42%	3,58%	93,99%	6,01%
Otros productos químicos	97,66%	2,34%	98,12%	1,88%	87,52%	12,48%	87,52%	12,48%	90,22%	9,78%
Productos de caucho	94,29%	5,71%	98,99%	1,01%	89,41%	10,59%	92,54%	7,46%	92,49%	7,51%
Productos de plástico	95,38%	4,62%	96,01%	3,99%	86,00%	14,00%	83,19%	16,81%	83,02%	16,98%
Vidrio y productos del vidrio	100,00%	0,00%	98,28%	1,72%	94,03%	5,97%	98,65%	1,35%	90,55%	9,45%
Otros minerales no metálicos	98,96%	1,04%	100,00%	0,00%	93,99%	6,01%	95,19%	4,81%	92,17%	7,83%
Industrias básicas de hierro y acero	99,36%	0,64%	99,38%	0,62%	93,31%	6,69%	91,06%	8,94%	86,06%	13,94%
Industrias básicas de metales no ferrosos	100,00%	0,00%	100,00%	0,00%	90,00%	10,00%	98,56%	1,44%	97,19%	2,81%
Productos metálicos excepto maquinaria y equipo	98,29%	1,71%	97,52%	2,48%	78,83%	21,17%	81,52%	18,48%	74,51%	25,49%

²⁴ Imprentas y editoriales, productos de cuero, bebidas, equipo y material de transporte, madera, papel, textiles, calzado y prendas de vestir

Cuadro 7. Personal remunerado según grupos industriales Bogotá 1992 - 2011 (Continuación)

Grupos industriales	1992		1999		2006		2009		2011	
	Personal remunerado									
	Permanente	Temporal	Permanente	Temporal	Permanente	Temporal	Permanente	Temporal	Permanente	Temporal
Construcción de maquinaria, exceptuando la eléctrica	90,90%	9,10%	93,51%	6,49%	84,85%	15,15%	80,02%	19,98%	80,80%	19,20%
Fabricación de maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos	88,25%	11,75%	95,83%	4,17%	85,01%	14,99%	82,36%	17,64%	79,23%	20,77%
Fabricación de material profesional y científico,	99,05%	0,95%	100,00%	0,00%	74,08%	25,92%	91,34%	8,66%	93,21%	6,79%
Construcción de equipo y material de transporte	95,83%	4,17%	94,19%	5,81%	69,83%	30,17%	76,07%	23,93%	66,97%	33,03%
Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos	98,57%	1,43%	96,89%	3,11%	85,98%	14,02%	84,36%	15,64%	85,90%	14,10%
Otras industrias manufactureras	85,16%	14,84%	95,43%	4,57%	86,43%	13,57%	82,76%	17,24%	88,59%	11,41%
TOTAL	94,82%	5,18%	95,05%	4,95%	78,18%	21,82%	78,38%	21,62%	77,45%	22,55%

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

Es claro entonces que las reformas laborales implementadas en el país tuvieron un efecto significativo sobre las dinámicas de contratación en la industria manufacturera bogotana, especialmente de aquellos grupos impulsados desde las políticas nacionales y regionales de competitividad, como una medida de reducción de los costos asociados a la producción a partir de la modificación de las relaciones laborales a fin de adaptarlas a las condiciones cambiantes del mercado y de incrementar la productividad de sus actividades.

El análisis que precede da cuenta de la evolución de la industria manufacturera bogotana a través de las principales variables industriales. Como se ha evidenciado, aunque desde el Plan Regional de Competitividad se han promovido los sectores de textiles, confecciones, cuero, calzado, marroquinería, productos químicos y del plástico, papel, imprenta, editoriales y artes gráficas, automotor y autopartes, bebidas, material de construcción, cerámica y vidrio, las dinámicas industriales bogotanas dan cuenta de otros grupos que, aunque no hacen parte de las prioridades en las políticas de industria, han explicado tradicionalmente gran parte del comportamiento industrial de la Ciudad.

Así, el comportamiento industrial presentado coincide con el Plan Regional de Competitividad en los grupos de imprentas y editoriales, productos de plástico, equipo y material de transporte y otros productos químicos, agrega a los sectores dinámicos de la industria bogotana los grupos de alimentos y muebles y demuestra que los grupos de

bebidas, cuero y calzado, textiles y confecciones no tienen una incidencia significativa en las dinámicas productivas de la Ciudad. Por ello, las secciones siguientes se concentrarán en los sectores considerados como líderes.

3.2 Valor agregado y empleo industrial como determinantes de la productividad

La productividad, entendida como un indicador del uso de los recursos resulta ser de vital importancia para el crecimiento económico. Al respecto Kendrick (1961,78) afirma que “La medida más directa del crecimiento económico es el producto nacional neto real. Incrementos al producto real pueden dividirse directamente entre el aumento de los insumos y de la productividad. El incremento de la productividad es, por supuesto, el aumento de los ingresos reales obtenidos por los factores de producción”.

En estos términos, resulta relevante analizar la evolución de la productividad en aquellos grupos considerados como líderes en la actividad industrial de la Ciudad e identificados en el apartado anterior y los grupos prioritarios en los Planes Regionales de Competitividad 2004 – 2014 y 2009 – 2019, de acuerdo con la siguiente clasificación:

- **Grupo A.** Corresponde a aquellos grupos que han sido identificados como líderes en los apartados anteriores: Imprentas y editoriales, productos de plástico, equipo y material de transporte, otros productos químicos, alimentos y muebles, y los cuatro primeros coinciden con las prioridades de los Planes Regionales de Competitividad.
- **Grupo B.** Reúne los otros sectores identificados como prioritarios en los Planes Regionales de Competitividad, esto es, bebidas, cuero, calzado, textiles y confecciones.

Una medida de productividad está dada por la concentración de las actividades industriales que, desde la concepción del desarrollo local, tiene efecto sobre la productividad empresarial, pues se espera que la especialización genere entornos favorables en términos de conocimiento y de actividades complementarias que pueden ser disfrutados por las empresas de un mismo sector. Al respecto Costa y Viladecans (2002) afirman que el territorio se convierte en un bien colectivo a través del cual las nuevas empresas que llegan

a él pueden beneficiarse del sistema productivo local en el que se insertan y al mismo tiempo pueden aportar a su evolución.

El índice de especialización parcial²⁵ calculado sobre el personal ocupado que se presenta en el cuadro 8a refleja que los grupos de alimentos, imprentas y editoriales, productos de plástico y otros productos químicos tienen una tendencia creciente de especialización en el período de análisis, siendo el grupo de alimentos el de mejor desempeño con una concentración cercana al 14% del empleo industrial entre 1992 y 2011. Del mismo modo, el grupo de muebles como sector emergente tuvo un comportamiento dinámico de este índice, esto es, pasó del 1.9% al 3.7% en la concentración del empleo industrial entre 1992 y 2011, mientras que el grupo de equipo y material de transporte disminuyó su participación en el personal ocupado, pasando de una concentración del 6.01% en 1992 a una del 4.05% en 2011.

Cuadro 8a. Índice de especialización parcial grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo A)

Grupos industriales	Índice de especialización parcial por personal ocupado									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Fabricación de productos alimenticios	12,32%	10,16%	11,79%	12,23%	12,98%	12,75%	13,25%	13,88%	14,52%	13,69%
Imprentas, editoriales e industrias conexas	7,19%	7,23%	7,39%	7,47%	7,38%	7,33%	7,63%	8,65%	8,26%	7,61%
Otros productos químicos	8,75%	9,20%	9,30%	9,81%	10,03%	9,31%	9,67%	10,04%	10,43%	11,14%
Productos de plástico	5,66%	6,14%	5,82%	6,20%	6,83%	7,21%	7,38%	7,90%	7,74%	7,96%
Construcción de equipo y material de transporte	6,01%	6,77%	6,32%	5,86%	5,47%	5,33%	5,28%	4,37%	3,76%	4,77%
Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos	1,96%	1,97%	2,69%	2,21%	2,23%	2,00%	1,78%	1,51%	2,99%	3,23%
Grupos industriales	Índice de especialización parcial por personal ocupado									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Fabricación de productos alimenticios	13,58%	12,98%	12,55%	12,22%	12,01%	12,20%	13,59%	13,95%	13,67%	13,75%
Imprentas, editoriales e industrias conexas	7,64%	7,72%	7,68%	8,13%	7,69%	7,69%	8,61%	9,02%	8,72%	8,71%
Otros productos químicos	11,61%	11,26%	11,03%	10,52%	10,82%	10,67%	10,72%	11,18%	11,28%	12,07%
Productos de plástico	7,93%	8,30%	8,38%	8,85%	9,08%	8,99%	8,50%	8,83%	9,04%	9,16%
Construcción de equipo y material de transporte	4,35%	4,65%	4,97%	5,05%	5,16%	4,63%	4,25%	3,60%	3,77%	4,05%
Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos	2,93%	3,17%	3,29%	3,45%	3,48%	3,70%	3,68%	3,89%	4,11%	3,78%

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

²⁵ Este índice es definido por Costa y Viladecans (2002, 253) como el peso del empleo de un sector determinado sobre el conjunto del empleo industrial, pues de acuerdo con las autoras “Esta variable recoge la concentración del sector analizado en el área geográfica y explica si la especialización local afecta a la competitividad del sector”. Sin embargo, para efectos del análisis el índice se calcula también para el valor agregado.

En contraste, los otros grupos priorizados desde la Comisión Regional de Competitividad a través de los planes regionales que se presentan en el cuadro 8b pierden participación en términos de especialización parcial y resulta especialmente particular el hecho de que los grupos de bebidas, cuero y calzado tuvieron una participación inferior al 4% del empleo industrial de la Ciudad en el período de análisis.

Cuadro 8b. Índice de especialización parcial grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo B)

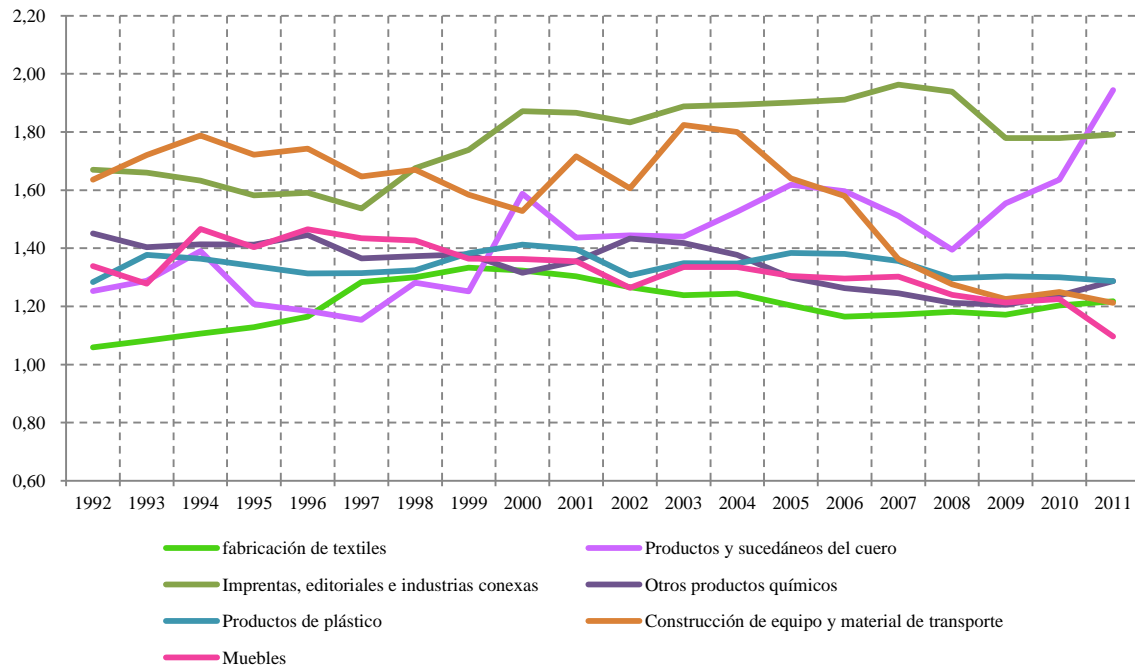
Grupos industriales	Índice de especialización parcial por personal ocupado									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Industria de bebidas	3,25%	3,40%	3,16%	3,29%	2,88%	3,90%	3,93%	4,03%	3,47%	3,31%
Fabricación de textiles	11,17%	11,06%	11,24%	11,01%	11,30%	12,93%	12,50%	13,29%	11,39%	11,40%
Prendas de vestir excepto calzado	8,50%	8,60%	8,63%	8,54%	9,52%	8,04%	8,36%	8,50%	10,07%	10,83%
Productos y sucedáneos del cuero	1,92%	1,98%	1,86%	1,50%	1,46%	1,28%	1,45%	1,42%	1,87%	1,61%
Calzado y sus partes	3,73%	3,24%	3,46%	2,28%	1,89%	1,67%	1,48%	1,35%	1,63%	1,25%
Grupos industriales	Índice de especialización parcial por personal ocupado									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Industria de bebidas	3,12%	2,56%	2,75%	2,44%	2,48%	2,37%	2,37%	2,40%	2,24%	1,70%
Fabricación de textiles	10,97%	10,93%	10,52%	10,31%	10,35%	10,04%	9,20%	8,76%	8,62%	8,26%
Prendas de vestir excepto calzado	11,20%	11,25%	11,06%	10,77%	10,31%	10,67%	10,24%	9,27%	8,87%	8,40%
Productos y sucedáneos del cuero	1,52%	1,46%	1,67%	1,87%	1,81%	1,64%	1,37%	1,47%	1,60%	2,09%
Calzado y sus partes	1,34%	1,67%	1,80%	1,84%	1,84%	1,87%	1,74%	1,81%	1,80%	1,94%

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

El coeficiente de especialización calculado sobre el personal ocupado que se presenta en los gráficos 6a y 6b, definido por Moncayo (2008, 63) como “el peso relativo de un sector dentro de un departamento, comparado con la participación porcentual de este sector en la economía colombiana”²⁶, muestra la tendencia de localización de la industria bogotana. El gráfico 6a refleja la especialización (aunque con una tendencia decreciente especialmente a partir del año 2000) en los grupos de textiles, plástico, equipo y material de transporte, otros productos químicos, muebles, cuero e imprentas y editoriales.

²⁶ El coeficiente de especialización se calcula como $(N_i^R / N^R) / (N_i^G / N^G)$ donde N es la variable considerada, R es la región, i el sector analizado y G el país. Este cociente refleja el grado de localización de la actividad bajo análisis, por lo que valores superiores a 1 indican que la región se especializa en dicha actividad.

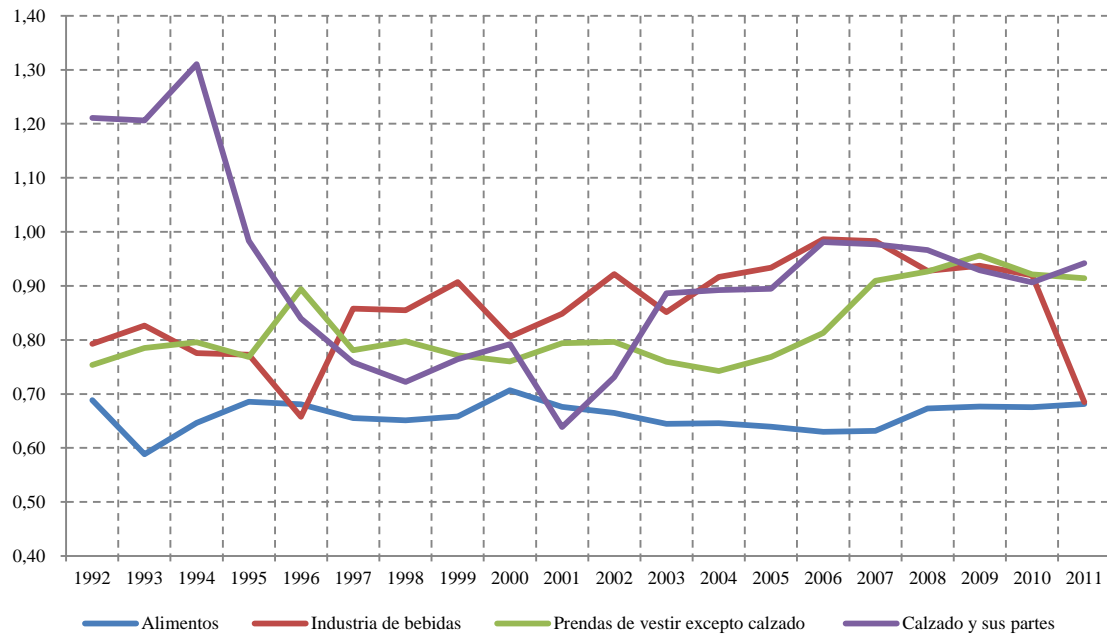
Gráfico 6a. Índice de especialización regional Bogotá 1992 – 2011: Grupos con alta especialización



Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

Al contrario, el gráfico 6b evidencia que los grupos de prendas de vestir, calzado y bebidas no aparecen como especializados en la Ciudad y que el grupo de alimentos, que a lo largo de este análisis ha resultado ser el más representativo en términos de empleo, producción bruta y valor agregado, exhibe la especialización menos significativa en Bogotá.

Gráfico 6b. Índice de especialización regional Bogotá 1992 – 2011: Grupos con baja especialización



Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

Calculado sobre el valor agregado, el índice de especialización parcial del cuadro 9a muestra una mayor concentración en los grupos de alimentos y otros productos químicos, así como la tendencia creciente de los grupos de imprentas y editoriales, muebles y productos de plástico en la participación del valor agregado. Se resalta al mismo tiempo que el grupo de equipo y material de transporte alcanzó la mayor participación del valor agregado en 1997, seguido de una tendencia decreciente especialmente durante el período de recesión económica, alcanzando en 2011 niveles de participación similares a los del comienzo de la década de 1990.

Cuadro 9a. Índice de especialización parcial grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo A)

Grupos industriales	Índice de especialización parcial por valor agregado									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Fabricación de productos alimenticios	13,55%	9,69%	11,88%	13,33%	14,14%	12,58%	14,88%	15,70%	14,84%	12,96%
Imprentas, editoriales e industrias conexas	7,09%	7,64%	7,55%	7,71%	7,28%	6,79%	7,28%	9,95%	8,24%	9,03%
Otros productos químicos	16,15%	17,96%	17,01%	18,88%	18,81%	17,73%	17,92%	17,65%	16,85%	17,38%
Productos de plástico	6,10%	6,42%	5,73%	5,48%	6,26%	6,63%	6,73%	6,90%	7,52%	7,70%
Construcción de equipo y material de transporte	7,34%	8,59%	8,61%	7,88%	7,27%	10,49%	6,57%	3,85%	3,95%	5,45%
Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos	0,87%	0,65%	1,22%	0,95%	1,08%	0,88%	0,78%	0,67%	1,44%	1,53%
Grupos industriales	Índice de especialización parcial por valor agregado									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Fabricación de productos alimenticios	12,84%	12,89%	12,56%	12,67%	12,64%	13,26%	15,22%	15,50%	16,47%	16,73%
Imprentas, editoriales e industrias conexas	9,43%	9,92%	8,84%	10,68%	9,33%	10,31%	10,93%	10,55%	10,48%	10,20%
Otros productos químicos	19,78%	18,50%	16,79%	13,99%	13,55%	13,92%	14,65%	15,37%	15,15%	15,51%
Productos de plástico	6,65%	6,94%	7,28%	8,17%	8,07%	7,37%	7,33%	7,53%	7,17%	7,22%
Construcción de equipo y material de transporte	5,38%	5,20%	6,96%	7,47%	8,93%	10,16%	7,19%	7,16%	7,60%	7,89%
Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos	1,34%	1,51%	1,63%	1,61%	1,58%	1,78%	1,90%	1,94%	2,00%	1,81%

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

Por su parte, el cuadro 9b evidencia la baja especialización de los grupos de cuero, prendas de vestir y calzado y la tendencia decreciente de especialización del grupo de textiles, especialmente a partir del año 2000. En contraste, el grupo de bebidas registró una especialización elevada hasta el año 2006, para comenzar a decrecer alcanzando en 2011 una concentración de 7.06% del valor agregado industrial de Bogotá.

Cuadro 9b. Índice de especialización parcial grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo B)

Grupos industriales	Índice de especialización parcial por valor agregado									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Industria de bebidas	8,91%	7,49%	8,61%	7,70%	9,11%	11,16%	12,05%	11,81%	11,03%	11,06%
Fabricación de textiles	7,44%	8,00%	7,39%	7,57%	7,84%	7,94%	8,32%	8,98%	9,11%	8,38%
Prendas de vestir excepto calzado	3,51%	3,75%	3,71%	3,31%	3,70%	2,81%	3,03%	2,96%	4,13%	4,11%
Productos y sucedáneos del cuero	1,26%	1,19%	0,81%	0,75%	0,68%	0,60%	0,59%	0,50%	0,82%	0,75%
Calzado y sus partes	1,99%	1,48%	1,59%	1,04%	0,72%	0,72%	0,54%	0,51%	0,59%	0,52%
Grupos industriales	Índice de especialización parcial por valor agregado									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Industria de bebidas	12,03%	11,82%	11,03%	11,78%	12,50%	10,68%	10,54%	10,18%	8,14%	7,06%
Fabricación de textiles	7,12%	7,38%	7,65%	7,79%	7,55%	6,95%	6,38%	5,99%	5,49%	5,51%
Prendas de vestir excepto calzado	3,35%	7,38%	3,71%	3,20%	3,53%	3,43%	3,86%	3,66%	3,54%	3,67%
Productos y sucedáneos del cuero	0,74%	0,81%	0,92%	0,94%	0,85%	0,80%	0,73%	0,64%	0,73%	0,74%
Calzado y sus partes	0,47%	0,57%	0,59%	0,62%	0,64%	0,65%	0,60%	0,62%	0,62%	0,69%

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

El coeficiente de especialización medido por valor agregado que se presenta en el cuadro 10a evidencia la concentración en los grupos de otros productos químicos, editoriales e imprentas y equipo de transporte, con una tendencia creciente entre 1992 y 2011. Se destaca que el grupo de muebles tiene una tendencia decreciente de concentración desde 1999 y que el grupo de alimentos no se ha concentrado en la Ciudad.

Cuadro 10a. Coeficiente de especialización grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo A)

Grupos industriales	Coeficiente de especialización por valor agregado									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Fabricación de productos alimenticios	0,71	0,53	0,58	0,67	0,7	0,66	0,72	0,71	0,75	0,65
Imprentas, editoriales e industrias conexas	2,25	2,18	2,14	2,05	1,93	1,73	1,98	2,44	2,44	2,69
Otros productos químicos	1,72	1,59	1,65	1,79	1,8	1,59	1,58	1,52	1,32	1,42
Productos de plástico	1,74	1,68	1,69	1,69	1,65	1,63	1,68	1,78	1,99	1,89
Construcción de equipo y material de transporte	2,18	2,22	2,45	2,3	2,38	2,51	2,29	2,25	1,96	2,23
Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos	1,99	1,39	1,99	1,87	2,16	1,96	1,99	2,01	1,74	1,59
Grupos industriales	Coeficiente de especialización por valor agregado									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Fabricación de productos alimenticios	0,64	0,69	0,71	0,73	0,75	0,8	0,8	0,76	0,83	0,85
Imprentas, editoriales e industrias conexas	2,73	2,86	2,8	3,02	2,85	3,23	3,13	3,06	2,96	3,16
Otros productos químicos	1,67	1,59	1,55	1,43	1,45	1,55	1,47	1,49	1,43	1,55
Productos de plástico	1,62	1,74	1,85	1,91	2,04	1,86	1,92	1,82	1,81	1,98
Construcción de equipo y material de transporte	2,1	2,44	2,37	2,17	2,43	2,53	2,43	2,53	2,48	2,49
Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos	1,54	1,65	1,75	1,54	1,68	1,72	1,62	1,55	1,62	1,47

Fuente: EAM –DANE. Elaboración propia

Por otra parte, tal como se destaca en el cuadro 10b, los otros grupos priorizados desde los Planes Regionales de Competitividad se encuentran localizados en la Ciudad. Sin embargo, los grupos con mayor concentración son cuero y textiles y el grupo de bebidas reduce su concentración a partir del año 2007. Otro aspecto que sobresale es que los grupos de prendas de vestir y calzado redujeron su localización en la Ciudad entre 1996 y 2002, año a partir del cual se evidencia cambio de tendencia, esto es, la Ciudad recobró la especialización en estos segmentos de la industria.

Cuadro 10b. Coeficiente de especialización grupos industriales Bogotá 1992 – 2011 (Grupo B)

Grupos industriales	Coeficiente de especialización por valor agregado									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Industria de bebidas	0,83	0,84	0,91	0,80	0,91	1,04	1,09	1,12	1,15	1,15
Fabricación de textiles	0,95	1,02	1,08	1,18	1,17	1,34	1,50	1,77	1,81	1,79
Prendas de vestir excepto calzado	0,96	1,00	1,04	1,00	1,06	0,85	0,83	0,89	0,90	0,88
Productos y sucedáneos del cuero	1,43	1,45	1,46	1,37	1,32	1,17	1,22	1,11	1,86	1,65
Calzado y sus partes	1,64	1,34	1,68	1,23	0,91	0,88	0,74	0,88	0,86	0,81
Grupos industriales	Coeficiente de especialización por valor agregado									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Industria de bebidas	1,25	1,31	1,30	1,30	1,43	1,20	1,09	0,94	0,83	0,77
Fabricación de textiles	1,64	1,79	1,92	2,06	2,04	2,04	2,03	2,06	2,20	2,22
Prendas de vestir excepto calzado	0,76	1,68	0,87	0,77	0,91	1,01	1,13	1,17	1,14	1,20
Productos y sucedáneos del cuero	1,73	1,95	2,05	2,14	2,16	2,15	1,94	2,18	2,55	2,71
Calzado y sus partes	0,77	0,93	1,03	1,06	1,13	1,10	1,14	1,11	1,14	1,21

Fuente: EAM –DANE. Elaboración propia

El índice de productividad laboral, como otra medida de la productividad industrial, refleja el nivel de valor agregado generado por trabajador y, de acuerdo con el Centro Nacional de Productividad (2008) “Se pretende que la productividad laboral crezca aumentando la generación de valor agregado en mayor proporción a la que aumente el número de empleados”.

Sin embargo, este indicador no exhibió un crecimiento significativo en el período de análisis para la industria bogotana en conjunto. En promedio, la productividad laboral de la industria bogotana fue del 1,9% entre 1993 y 2011, registrando un mayor crecimiento en 1994 y 2002, años en los que se conjugaron el crecimiento del valor agregado y del personal ocupado y en 1997, cuando se redujo el personal ocupado en 1.7%.

Para el caso particular de los grupos objeto de análisis, los cuadros 11a y 11b muestran que entre 1993 y 2011 el crecimiento de la productividad laboral no fue significativo. Así, dentro del primer grupo, aunque todas las actividades registraron un incremento de la productividad laboral, sólo las de equipo y material de transporte registraron un incremento promedio de superior al 5% y el incremento de la productividad laboral de los años 2007 y 2009 estuvo acompañado de una reducción del personal ocupado del 5% y 15% respectivamente. Es importante destacar que para el grupo de muebles y accesorios el

incremento de la productividad laboral no estuvo acompañado de la reducción del personal ocupado.

Cuadro 11a. Crecimiento de la productividad laboral por grupos industriales Bogotá 1993 – 2011 (Grupo A)

Grupos industriales	1993	1998	1999	2004	2007	2008	2009	2011	Promedio anual 1993 - 2011
Fabricación de productos alimenticios	-11,94%	13,97%	0,48%	0,94%	7,21%	-0,13%	-1,63%	1,40%	2,46%
Imprentas, editoriales e industrias conexas	8,89%	3,15%	20,20%	-10,30%	14,72%	-8,26%	-8,71%	-2,04%	3,06%
Otros productos químicos	7,48%	-2,58%	-5,39%	-7,24%	8,11%	1,60%	-0,28%	-3,98%	0,17%
Productos de plástico	-1,45%	-0,63%	-4,54%	4,07%	-4,24%	1,95%	-1,95%	-0,35%	0,33%
Construcción de equipo y material de transporte	5,42%	-36,68%	-29,33%	25,23%	31,77%	-25,18%	16,56%	-2,93%	6,52%
Fabricación de muebles y accesorios	20,89%	13,00%	31,34%	-10,36%	1,85%	-11,13%	13,65%	6,22%	4,40%

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

Para el segundo grupo, las actividades de bebidas y prendas de vestir registraron un crecimiento promedio de la productividad laboral superior al 5%, explicado más que por un incremento significativo en el valor agregado, por la destrucción de puestos de trabajo, esto es, los años de mayor productividad laboral para estos grupos estuvieron acompañados de la reducción entre el 5 y el 15% del personal ocupado.

Cuadro 11b. Crecimiento de la productividad laboral por grupos industriales Bogotá 1993 – 2011 (Grupo B)

Grupos industriales	1993	1998	1999	2004	2007	2008	2009	2011	Promedio anual 1993 - 2011
Industria de bebidas	-18,36%	7,30%	-4,79%	-12,96%	-6,98%	-4,44%	-5,61%	14,94%	5,01%
fabricación de textiles	10,41%	8,55%	1,16%	7,87%	-1,50%	-2,99%	-2,11%	5,14%	1,98%
Prendas de vestir excepto calzado	7,46%	3,83%	-4,16%	-50,20%	-2,32%	13,43%	3,85%	9,94%	5,49%
Productos y sucedáneos del cuero	-6,60%	-14,05%	-12,29%	-1,58%	8,01%	6,28%	-18,51%	-22,07%	-0,48%
Calzado y sus partes	-12,81%	-15,75%	3,76%	-4,27%	3,31%	-3,36%	-2,09%	3,61%	0,21%

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

3.3 Clasificación de competitividad de la industria manufacturera bogotana

Una vez analizada la evolución de la industria manufacturera bogotana, con especial énfasis en los sectores que han concentrado gran parte de la producción industrial de la Ciudad, resulta pertinente medir el grado de competitividad de los grupos industriales presentes en el territorio.

Al respecto, es necesario precisar que, si bien la metodología utilizada para tal fin corresponde a la aplicada por el Tecnológico de Monterrey (2010) para medir la competitividad de los estados mexicanos, e incluye variables que miden el desempeño económico, la eficiencia gubernamental, la eficiencia de negocios y la infraestructura para generar un índice de competitividad global, esta puede ser replicada para la industria manufacturera bogotana en la medida en que las variables de la EAM dan cuenta del desempeño y la evolución de los diferentes sectores industriales y hacen parte de los indicadores de competitividad sectoriales definidos a nivel nacional²⁷.

El resultado de esta metodología es un ranking de competitividad de las industrias manufactureras de la Ciudad obtenido a partir de la estandarización²⁸ de todas las variables, es decir, calculando para cada año las medias y las desviaciones estándar para cada uno de los criterios. Así, las variables estandarizadas se obtienen de restar a cada valor la media y posteriormente dividir por la desviación estándar.

Posteriormente, a estos valores se les asocia una probabilidad, que corresponde a aquella que tiene el grupo industrial de estar en esa posición. De este modo, el promedio de las probabilidades²⁹ corresponde a la posición de cada grupo industrial dentro de la industria bogotana en un año determinado.

El cuadro 12 muestra el ranking de competitividad anual para la industria bogotana en los años 1992 y 2011, en él se destaca que los grupos industriales menos competitivos durante el período de análisis fueron fabricación de material profesional y científico, fabricación de vidrio y productos de vidrio e industrias básicas de metales no ferrosos. Al mismo tiempo, los grupos de fabricación de maquinaria eléctrica, objetos de barro, papel, calzado, caucho, madera y cuero perdieron competitividad entre 1992 y 2011.

²⁷ El trabajo de Sánchez y Acosta (2001) hace un recuento de los indicadores de competitividad, destacando que para Colombia la medición de la competitividad se ha adelantado bajo dos enfoques: el de competitividad sectorial y el de competitividad global y especialmente el análisis de competitividad sectorial incluye indicadores industriales, comerciales y financieros.

²⁸ Con la estandarización de las variables se elimina el efecto de la unidad de medida de cada una de ellas sobre el valor de los parámetros, de este modo los parámetros serán comparables.

²⁹ La probabilidad corresponde a una distribución normal estándar con media cero y desviación unitaria.

Cuadro 12. Ranking de competitividad por grupos industriales Bogotá 1992 y 2011

Posición	1992	Posición	2011
1	Fabricación de productos alimenticios excepto bebidas	1	Fabricación de productos alimenticios excepto bebidas
2	Fabricación de textiles	2	Fabricación de otros productos químicos
3	Fabricación de otros productos químicos	3	imprentas, editoriales e industrias conexas
4	construcción de equipo y material de transporte	4	Fabricación de productos plásticos
5	imprentas, editoriales e industrias conexas	5	Fabricación de textiles
6	Fabricación de maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos	6	construcción de equipo y material de transporte
7	Fabricación de productos plásticos	7	Fabricación de prendas de vestir excepto calzado
8	Fabricación de prendas de vestir excepto calzado	8	Fabricación de productos metálicos exceptuando maquinaria y equipo
9	Fabricación de productos metálicos exceptuando maquinaria y equipo	9	construcción de maquinaria, exceptuando la eléctrica
10	industria de bebidas	10	industria de bebidas
11	construcción de maquinaria, exceptuando la eléctrica	11	Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos
12	Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana - Fabricación de otros productos minerales no metálicos	12	refinería del petróleo - otros derivados del petróleo y carbón
13	Fabricación de calzado, y sus partes, excepto el de caucho o plástico	13	Fabricación de maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos
14	otras industrias manufactureras	14	otras industrias manufactureras
15	Fabricación de papel y productos de papel	15	Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana - Fabricación de otros productos minerales no metálicos
16	Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos	16	Fabricación de papel y productos de papel
17	industria del cuero y productos del cuero y sucedáneos del cuero y piel, excepto calzado	17	Fabricación de calzado, y sus partes, excepto el de caucho o plástico
18	Fabricación de productos de caucho	18	industria del cuero y productos del cuero y sucedáneos del cuero y piel, excepto calzado
19	industria de la madera y productos de la madera y el corcho excepto muebles	19	industrias básicas de hierro y acero
20	Fabricación de sustancias químicas industriales	20	Fabricación de sustancias químicas industriales
21	refinería del petróleo - otros derivados del petróleo y carbón	21	industria de la madera y productos de la madera y el corcho excepto muebles
22	industrias básicas de hierro y acero	22	Fabricación de productos de caucho
23	Fabricación de material profesional y científico, instrumentos de medida y control n.e.p. aparatos fotográficos e instrumentos de óptica	23	Fabricación de material profesional y científico, instrumentos de medida y control n.e.p. aparatos fotográficos e instrumentos de óptica
24	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	24	Fabricación de vidrio y productos de vidrio
25	industrias básicas de metales no ferrosos	25	industrias básicas de metales no ferrosos

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

Se destaca por otra parte los avances en competitividad del grupo de muebles, que pasó del puesto 16 al 11 en el ranking de competitividad entre 1992 y 2011, así como el grupo de construcción de maquinaria, excepto la eléctrica que ganó dos puestos en el ranking en el mismo período. Los demás grupos mantienen una tendencia más o menos constante entre 1992 y 2011.

Ahora bien, el análisis particular de los 11 grupos identificados como prioritarios presentado en el cuadro 13a refleja que los grupos de alimentos, otros productos químicos e

imprentas y editoriales lideran la industria bogotana en términos de competitividad, al tiempo que el grupo de productos plásticos muestra un avance sostenido desde finales de la década de 1990.

Cuadro 13a. Ranking de competitividad de los sectores líderes Bogotá 1992 – 2011 (Grupo A)

Grupos industriales	1992	1998	1999	2004	2005	2007	2008	2009	2011
Fabricación de productos alimenticios excepto bebidas	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Fabricación de otros productos químicos	3	2	2	2	2	2	2	2	2
Construcción de equipo y material de transporte	4	5	8	6	6	6	6	7	6
Imprentas, editoriales e industrias conexas	5	4	4	4	3	3	3	3	3
Fabricación de productos plásticos	7	6	5	5	5	4	4	4	4
Fabricación de muebles y accesorios	16	16	16	14	14	12	12	12	11

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

Sin embargo, algunas de las actividades impulsadas desde las políticas regionales, no presentan un avance significativo en términos de competitividad, tal como se observa en el cuadro 13b. Tal es el caso del grupo de bebidas, que aunque logró mejorar su posición entre 1998 y 2000, para 2011 se ubicó en el décimo lugar, igual que en 1992. Por otra parte, las actividades de calzado y cuero no han sido tradicionalmente competitivas en la industria bogotana, manteniéndose en las posiciones 17 y 18 durante el período de análisis.

Cuadro 13b. Ranking de competitividad de los sectores líderes Bogotá 1992 – 2011 (Grupo B)

Grupos industriales	1992	1998	1999	2004	2005	2007	2008	2009	2011
Fabricación de textiles	2	3	3	3	4	5	5	5	5
Fabricación de prendas de vestir excepto calzado	8	8	7	7	7	7	7	6	7
Industria de bebidas	10	7	6	8	9	8	9	10	10
Fabricación de calzado, y sus partes	13	17	17	16	17	16	16	16	17
Industria del cuero y sucedáneos del cuero y piel	17	18	18	17	16	18	18	17	18

Fuente: EAM – DANE. Elaboración propia

Del mismo modo, los grupos de textiles y equipo de transporte desmejoraron su posición en el ranking de competitividad entre 1992 y 2011. Es de anotar que la pérdida de competitividad para el grupo de textiles es más evidente a partir de 2006, mientras que para el grupo de equipo de transporte esta pérdida se registra a partir de 1998.

4. CONCLUSIONES

El territorio, como lugar en el que confluyen las dinámicas sociales, culturales y económicas históricamente construidas, resulta determinante para el análisis de las concentraciones productivas, pues actúa como un facilitador de la acción local. Desde la concepción del desarrollo local, este, el territorio, se erige como un espacio propicio para la participación de los actores locales; en él se crean sinergias capaces de mejorar las condiciones de vida de la población y se constituye en el escenario de entornos innovadores. Los actores locales resultan ser tanto la causa como la consecuencia del desarrollo del territorio, por lo que tienen una incidencia relevante en los cambios económicos y en la distribución del progreso de la localidad.

Así, en la medida en que la iniciativa individual de los actores locales se transforma en acciones colectivas a través de la cooperación y de la consolidación de intereses compartidos sobre la localidad, se hace posible la conformación de redes que inciden en las esferas política, productiva, social y económica de la localidad. Desde esta perspectiva, la industria, entendida como el resultado de relaciones sociales multicausales, impacta los procesos locales de crecimiento y desarrollo, pues es precisamente a través de las actividades productivas que se posibilita la generación de empleo, ingresos, bienes de consumo y valor agregado que van a incidir en el bienestar de la comunidad.

Territorio y actores configuran, entonces, las particularidades de la producción y establecen ventajas para la aglomeración de procesos productivos compatibles con las características territoriales y las capacidades locales, lo cual permite la generación de economías externas, principalmente determinadas por la cercanía de industrias y la presencia de industrias subsidiarias, la consolidación de un mercado de trabajo conjunto y la apropiación y transmisión cultural del conocimiento.

De este modo, el desarrollo local se define en función de la capacidad innovadora de la base productiva y de la estructura empresarial constituida a través de la comunidad, de los agentes partícipes, es decir, una industria que responde al territorio construido socialmente

por los actores y que permite la evolución de las capacidades humanas. Por ello resulta fundamental el impulso industrial desde las políticas públicas, concebidas desde las particularidades territoriales, que respondan a las necesidades y potencialidades del entorno, pues los escenarios de crecimiento y desarrollo resultan ser diferentes a la luz de las potencialidades de cada territorio.

Desde la perspectiva del desarrollo local, la industria requiere de una planeación colectiva que refleje efectivamente las características de la población, potencie sus capacidades y las priorice de modo tal que se consoliden encadenamientos productivos generadores de empleo y valor agregado, pues el territorio y los actores no pueden concebirse uno sin el otro y por lo tanto, el diseño de una política que no tenga en cuenta al territorio, necesariamente deja por fuera a los actores sociales.

Así concebidas, las políticas industriales pueden surgir como un elemento de compensación ante los efectos que el mercado puede tener sobre el territorio. Esto se explica en el hecho de que tales políticas, construidas y consensuadas, tienen efectos sobre la productividad industrial, reflejan las vocaciones productivas de los territorios y permiten la consolidación de estrategias de producción que, desde un entorno solidario y cooperativo, potencian las economías externas y las ventajas competitivas de los agentes vinculados a la producción.

No obstante, el reconocimiento del territorio como factor de desarrollo industrial no ha sido una constante en la planeación distrital. Por el contrario, la década de 1990 reflejó la ausencia de políticas industriales que desde el Distrito se concentraran en la consolidación de aquellas actividades productivas con alto potencial presentes en la Ciudad. De este modo, la planeación industrial se alineó con las propuestas nacionales orientadas a la modernización del aparato productivo como una condición necesaria para enfrentar con éxito la exposición a la competencia externa derivada de la profundización de la apertura económica del país.

En efecto, el proceso de apertura económica nacional, profundizado en la década de 1990, estructuró acciones dirigidas a elevar la productividad y competitividad nacional y, a partir

de una serie de estudios de competitividad, definió la ruta para la inserción en los mercados internacionales. Particularmente el estudio Monitor “Creando la ventaja competitiva de Colombia”, adelantado entre 1992 y 1993, determinó la necesidad de preparar al país para participar en los mercados internacionales a través de una producción de mayor valor agregado y con recurso humano capacitado, dirigida a segmentos de mercado más sofisticados. Este estudio sentó las bases para la consolidación de una Política Nacional de Competitividad, que fue transmitida a las regiones por medio de los CARCE, de los cuales surgieron las Comisiones Regionales de Competitividad. Así, la prioridad en la planeación industrial desde el nivel nacional se constituyó en el incremento y diversificación de la oferta exportable, por lo que los programas regionales diseñados para la promoción de la competitividad se orientaron a identificar y priorizar aquellos sectores con capacidad de competir en los mercados externos. Sin embargo, esto ha quedado en intencionalidades ya que los instrumentos diseñados e implementados no han logrado dinamizar la industria nacional, por el contrario han caído en la promoción de políticas horizontales que poco inciden en el fortalecimiento de los sectores industriales.

Paradójicamente, la autonomía para la orientación del territorio otorgada a las entidades territoriales por el proceso de descentralización nacional consolidado con la Constitución Política de 1991 y plasmada en los planes locales de desarrollo, que en teoría recogen la visión de los actores locales vinculados a él, no tuvo mayor importancia por lo menos en lo que a planeación industrial se refiere. Para el caso particular de Bogotá, el análisis de los planes de desarrollo de las décadas de 1990 y 2000 refleja que la industria no fue una constante en la planeación distrital y que su mención estuvo limitada a la adopción de las políticas que en materia de industria se dictaron desde el nivel nacional. Así, el papel de la industria bogotana estuvo determinado por la visión de los Planes Nacionales de Competitividad y por los Planes Regionales de Competitividad para Bogotá y Cundinamarca, desde los cuales fueron definidos algunos sectores como los prioritarios para su posicionamiento internacional.

El rezago en la planeación industrial de la Ciudad puede explicarse en los retos que se afrontaron con el proceso de apertura, esto es, la organización del espacio bogotano, la

garantía de una infraestructura adecuada y atractiva para los mercados externos y el aseguramiento de mano de obra calificada, variables que fueron asumidas como las únicas condiciones necesarias para la localización industrial. Es importante aclarar que, si bien el año 2011 se constituyó en el punto de quiebre entre las políticas industriales nacionales y la planeación desde el territorio con la formulación de la Política Distrital de Competitividad, Productividad y Desarrollo Socioeconómico para Bogotá D.C., al dejar abierta la posibilidad de incluir actividades industriales que desde la acción local fueran consideradas como importantes para el territorio y diferentes a las identificadas desde las políticas nacionales; las dinámicas de planeación continuaron en la vía de tradicional de la promoción de los sectores líderes identificados para la Ciudad. Así, sectores tales como textiles, confecciones, cuero, calzado, productos químicos, plástico, imprentas y editoriales, automotor y auto partes y bebidas se constituyeron en el centro de la industria bogotana, dejando de lado otras posibilidades de emprender nuevas actividades, pensadas desde las dinámicas locales de producción.

Las intencionalidades de la política quedan en entredicho desde la evidencia empírica para la Ciudad, la cual muestra que los sectores priorizados desde las políticas nacionales y asumidos desde la planeación distrital van en contravía del objetivo primordial de orientar la producción a aquellos sectores de mayor valor agregado perseguido por el Programa de Modernización de la Economía Colombiana de comienzos de la década de 1990 y, en consecuencia, por las políticas nacionales y regionales de competitividad, pues tales sectores pierden relevancia dentro de la industria bogotana en términos de producción bruta y de valor agregado.

De acuerdo con las estadísticas industriales, los sectores priorizados redujeron su participación en la producción bruta y el valor agregado de la industria bogotana entre 1992 y 2011. Del mismo modo, las estadísticas demuestran el cambio en las dinámicas de contratación industrial como estrategia para la reducción de costos y de aumento de la productividad, generando de este modo la precarización del empleo industrial.

Igualmente, las tendencias de especialización de la Ciudad, calculadas a través del coeficiente de especialización medido por valor agregado, sugieren que la industria bogotana, siguiendo los lineamientos de las políticas nacionales, se ha concentrado principalmente en aquellos sectores de baja participación de la producción bruta y el valor agregado, especialmente bebidas, textiles, cuero, calzado, prendas de vestir y equipo de transporte, que incluso dan muestra de pérdida absoluta de producción, la que se constituye en la práctica desconociendo aquellas industrias que tienen un mayor potencial para el desarrollo local.

Lo anterior se refuerza con los resultados arrojados por el ranking de competitividad elaborado para la Ciudad, esto es, el impulso que desde las políticas de competitividad se dio a aquellos sectores considerados líderes no tuvieron un efecto significativo sobre su desempeño. Así, sectores tales como el cuero y el calzado no exhiben un mejoramiento en su competitividad, ubicándose entre 1992 y 2011 por debajo del puesto 16, mientras que los sectores de equipo de transporte, textil y confecciones retrocedieron en términos de competitividad en el mismo período.

A la luz de los resultados presentados para la industria manufacturera bogotana, resulta factible abogar por la construcción de políticas pensadas desde el territorio. Un verdadero impulso industrial requiere del reconocimiento de las potencialidades locales para generar entornos competitivos basados en la consolidación de las capacidades humanas. Esto deberá constituirse en nuevos proyectos de investigación tanto desde los centros académicos como potenciando las relaciones con el Estado y las empresas.

Es claro que las vocaciones productivas locales, construidas históricamente y transmitidas culturalmente pueden potenciar el desarrollo de un territorio sólo en la medida en que sean impulsadas por la acción conjunta Estado sociedad, es decir, a través de procesos cooperativos que permitan el fortalecimiento de un sistema de incentivos virtuosos (fiscales, monetarios, productivos y de comercialización) capaces de impulsar los procesos de producción inherentes al territorio, sea este Bogotá, o pensado, como debe ser, en la Región.

BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque, F. (2001). La importancia del enfoque del desarrollo económico local. Oscar Madoery y Antonio Vázquez Barquero (eds.) Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local. Rosario: Homo Sapiens: 176 – 199. (<http://www.cideu.org/data/moodledata/36/FAlburquerque.pdf> acceso septiembre 2, 2012).
- Alburquerque, F. (2003). “Introducción al desarrollo económico local”. Curso OIT: estrategias para el desarrollo económico local. Turin. (http://www.redelaldia.org/IMG/pdf/Alburquerque_01.pdf acceso 14 de agosto, 2012)
- Alburquerque, F. (2003). “Metodología para el desarrollo económico local”. Curso OIT: estrategias para el desarrollo económico local. Turin. (http://www.redelaldia.org/IMG/pdf/Alburquerque_05.pdf acceso agosto 14, 2012)
- Alcaldía Mayor de Bogotá (1991). Acuerdo 8 de 1991: Políticas generales del Plan de Desarrollo Físico, Económico y Social del Distrito Especial de Bogotá 1991 -1992.
- Alcaldía Mayor de Bogotá (1992). Acuerdo 31 de 1992: Plan de Desarrollo Económico y Social de Obra Públicas de Santafé de Bogotá, Distrito Capital 1993 – 1995.
- Alcaldía Mayor de Bogotá (1995). Decreto 295 de 1995: Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1995 - 1998 - Formar Ciudad.
- Alcaldía Mayor de Bogotá (1998). Acuerdo 6 de 1998: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998 - 2001 -POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS.
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2001). Decreto 440 de 2001: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2001 - 2004 "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado".
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2004). Acuerdo 119 de 2004: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004 – 2008 Bogotá sin indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión.

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2008). Acuerdo 308 de 2008: Plan de Desarrollo Económico, Social, ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2008 – 2012 "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR"
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2009). Acuerdo 378 de 2009: Lineamientos generales de la Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2011). Acuerdo 064 de 2011: Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C.
- Álvarez, R. Rendón, J. (2010). "El territorio como factor del desarrollo". Semestre Económico, 13. 27. Medellín: 39-62.
- Arocena, J. (1995). Desarrollo local: un desafío contemporáneo. Nueva sociedad: Caracas Venezuela.
- Arocena, J. (1997). "Lo global y lo local en la transición contemporánea". *Cuadernos del CLAEH* N° 78-79, Montevideo: 1 - 21. (www.bibliotecajb.org/.../4.%20Cuadernos%20CLAEH%20N%2778-79- acceso septiembre 2, 2012)
- Arocena, J. (2006). "La tensión actor – sistema en los procesos contemporáneos de desarrollo". Luis Carrizo y Enrique Gallicchio (Eds.). *Desarrollo local y gobernanza. Enfoques transdisciplinarios*. Montevideo: Productora editorial. (http://www.academia.edu/748991/Desarrollo_Local_y_Gobernanza_Investigacion_y_politicas_para_el_desarrollo_en_America_Latina acceso octubre 11, 2012)
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2010). La alternativa local descentralización y desarrollo económico. BID. (<http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/810> acceso septiembre 12, 2012)
- Becattini, G. (2002). Del distrito industrial marshalliano a la "teoría del distrito" contemporánea. Una breve reconstrucción crítica. *Investigaciones regionales* 1. Madrid: 9-32. (dialnet.unirioja.es/servlet/dfichero_articulo?codigo=2124386 acceso junio 20, 2012)
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (local) ¿de qué estamos hablando? Oscar Madoery y Antonio Vázquez Barquero (eds.) *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de*

- desarrollo local. Rosario: Homo Sapiens: 48 – 74. (<http://tecrenat.fcien.edu.uy/Economia/clases/boisier.pdf> acceso agosto 18, 2012).
- Botero, M, Suarez, C. (2012). Bogotá y la descentralización intraterritorial: crónica de una historia inconclusa. Borradores de Investigación: Serie documentos Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, 37.
- Canzanelli, G. (2009). “una visión general sobre el tema: lo global y lo local”. Zoilo Pallares y Osvaldo Castelletti (comp.) *El desarrollo a partir de lo local*. Bogotá: Fondo editorial Nueva Empresa.
- Cárdenas, J, Escalante, J e Higuera, A. (2010). Marco institucional de la competitividad en Colombia. Seminario Competitividad e instituciones en Colombia: balance y desafíos en áreas estratégicas. Bogotá: Universidad del Rosario. (Recuperado de http://www.urosario.edu.co/urosario_files/94/9476f1c3-dead-4165-bcd2-7369c1fc8ff2.pdf)
- Chang, H. J. (2010). Hacia un debate más productivo. Making It Industria para el desarrollo. 3. ONUDI: 23 – 29.
- Centro Nacional de Productividad (2008). Medición de la productividad del valor agregado. Técnica administrativa, 7, 2. Buenos Aires (recuperado de <http://www.cyta.com.ar/ta0702/v7n2a3.htm>)
- Corbridge, S. (1995). “Section one: thinking about development”. En: *Development studies: A reader*. London, Edward Arnold: 1-16.
- Costa, M. y Viladecans, E (2002). “Economías externas, competitividad y sistemas productivos locales. Evidencia empírica e implicaciones para el diseño de políticas industriales y de desarrollo local” En. Becattinni, Giacomo, Costa, María Teresa y Trullén, Joan. *Desarrollo local: Teorías y estrategias*. Madrid: Diputació Barcelona, 2002.
- De Mattos, C. (1988). *La descentralización, ¿una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?* Santiago: ILPES, Serie Ensayo.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2009). *Metodología Encuesta Anual Manufacturera*. (Recuperado de <http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/EAM.pdf>)

- Departamento Nacional de Planeación. Agenda interna para la productividad y la competitividad: metodología. Documento CONPES 3297. Bogotá: 2004.
- Departamento Nacional de Planeación. Programa de modernización de la economía colombiana. Documento CONPES DNP—2.465—J. Bogotá: 1990.
- Di Pietro, L. (2001). “Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local” Una respuesta a escala humana a la globalización (13-50). Buenos Aires, Ciccus: 15 - 37.
- Fujita Et. Al. (2000). Economía espacial las ciudades, las regiones y el comercio internacional. Barcelona: Ariel.
- Galicchio, E. (2004). El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social. Ponencia presentada en el Seminario "Desarrollo con inclusión y equidad: sus implicancias desde lo Local". Argentina. (<http://jotacese.net/~redelald/IMG/pdf/0472.pdf> acceso agosto 27, 2012)
- Garófoli, G. (1995). “Desarrollo económico, organización de la producción y territorio”. Antonio Vázquez Barquero y Gioacchino Garófoli (eds.). Desarrollo Económico Local en Europa. Madrid: Economistas Libros: 113 – 123. (www.yorku.ca/ishd/CUBA.LIBRO.06/DEL/CAPITULO10.pdf acceso septiembre 2, 2012)
- Innerarity, D. (2007). Gobernar los nuevos espacios: entre lo local y lo global. Ponencia. 3er Seminari Pla Estratègic Metropolità de Barcelona. (Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3049214> acceso julio 1, 2012)
- Kendrick, J (1961). “Productivity and Economic Growth”. Productivity Trends in the United States. National Bureau of Economic Research. (Recuperado de <http://www.nber.org/chapters/c2240.pdf>)
- Klein, J. (2005). Iniciativa local y desarrollo: respuesta social a la globalización neoliberal. Revista Eure XXXI, 94 Santiago de Chile: 25 – 39.
- Krugman, P. (1992). Geografía y comercio. Barcelona, Antoni Bosch.
- Marshall, A. (1963). Principios de economía. España, Aguilar: cuarta edición.
- Moncayo, E. Dinámicas regionales de la industrialización: análisis comparativo de Cundinamarca y Bogotá D.C. Bogotá: Universidad Central Bogotá, 2008.

- ONU. (2008). Seminario-Taller Regional “La Integración Regional y el Desarrollo Industrial Competitivo. Lima. (http://www.unido.org/fileadmin/user_media/UNIDO_Worldwide/LAC_Programme/CAN- POL TICA INDUSTRIAL-PER.pdf acceso agosto 27, 2012)
- Pérez, A. (2007). Políticas públicas para la promoción del desarrollo económico territorial. Una aproximación desde la práctica. Quito: Asocam. (http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0328/ASO_RA_PDET.pdf acceso septiembre 8, 2012)
- Presidencia de la República de Colombia. Ley 1454 de 2011. Ley orgánica de Ordenamiento Territorial.
- Presidencia de la República de Colombia. Ley 152 de 1994. Ley orgánica del plan de desarrollo.
- Rendón, J. (2009). Industrialización y dinámicas espaciales en Bogotá: Las urgencias de la gestión territorial. *Semestre económico* 12. 24. Medellín: 93-112. (dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=3098947 acceso agosto 29, 2012)
- Rendón, J. (2012). Desarrollo, industrialización y territorio en Bogotá: Evolución productiva y desindustrialización. Editorial Académica Española.
- Rodrik, D. (2007). “Industrial Policy for the Twenty-first Century”. *One Economics many recipes Globalization, Institutions, and Economic Growth*. New Jersey: Princeton: 99 - 152.
- Rofman, A. (2003). Los actores del desarrollo local. Notas teórico-metodológicas para el análisis del sistema de actores. Apuntes para el modulo del curso del postgrado Desarrollo local en áreas metropolitanas. Argentina. (Disponible en <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/46-Losactores.pdf> acceso febrero 21, 2013)
- Sánchez, F y Acosta, P (2001). Proyecto indicadores de competitividad: Colombia. Bogotá: Universidad de Los Andes. (Recuperado de http://www.cid.harvard.edu/archive/andes/documents/workingpapers/indicators/indicators_colombia.pdf)

- Secretaría de Planeación de Cundinamarca (2008). Orientaciones para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal. Salón de Gobernadores. (Disponible en http://www.planeacion.cundinamarca.gov.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/formulaci%C3%B3n%20plan%20de%20desarrollo%20municipal%20orientaciones_spc_08_01_2008.pdf acceso marzo 20, 2013)
- Secretaría Distrital de Planeación (2010). Documento CONFIS 02: Evaluación de desempeño de las Unidades Locales de Desarrollo Empresarial – ULDE. Bogotá.
- Sforzi, F. (2005) Del distrito industrial al desarrollo local. Lección inaugural dictada en la Escuela de Verano sobre el Desarrollo Local, Artimino (Italia). (http://156.35.33.98/cecodet/formacion/ORDS/docum/Sforzi_Artimino05.pdf acceso junio 20, 2012)
- Sforzi, F. (2008). Unas realidades ignoradas: de Marshall a Becattini. *Mediterráneo económico* 13: España, Cajamar: 43-53. (<http://www.fundacioncajamar.es/mediterraneo/revista/distritos.pdf> acceso junio 20, 2012)
- Silva, A (2009). Bogotá de la construcción al deterioro, 1995 – 2007. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Silva, I, Sandoval, C. (2005). Desarrollo económico local/regional y fomento productivo: la experiencia chilena. Ilpes: Chile. (<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/25920/sgp49.PDF> acceso septiembre 2, 2012)
- Tamayo, A, Maldonado, N. Localización Industrial: una Aproximación Empírica a los hechos estilizados de Bogotá. Tercer Simposio Nacional y Primer Congreso Iberoamericano de Microeconomía. Bogotá: 2006.
- Tecnológico de Monterrey (2010). La competitividad de los estados mexicanos 2010. (<http://www.itesm.mx/webtools/competitividad/competitividad.html> acceso agosto 16, 2012)
- Vázquez, A. (2009). Local development, a strategy for times of crisis. Universitas Forum, 1. (Recuperado de <http://universitasforum.org/index.php/ojs/article/view/20>)

- Velasco, M. (2003). Políticas de productividad y competitividad en Colombia 1998 – 2002. Santiago de Chile: CEPAL.
- Weiss, J. (1990). “Different Paths to Industrialisation: Some Aspects of Policy and Performance”. *Industry in developing countries: Theory, Policy and Evidence*. New York: Routledge: 26 – 81.

