

# Informe final de la asesoría a la gobernación del Departamento de Caldas sobre los Distritos Agroindustriales

Absalón Machado C.

## 1. Visión global sobre la consultoría realizada

El Departamento de Caldas en su plan de desarrollo departamental “**Bases del Nuevo Caldas 2001-2003: Hacia el Desarrollo Sostenible Siglo XXI**” ha definido en el Área de Desarrollo Económico - Sector agroindustrial, el Programa de Consolidación de los Distritos Agroindustriales, con la meta de conformar siete Distritos Agroindustriales (DAI) con el objetivo de maximizar los beneficios obtenidos en la articulación de las cadenas primaria, secundaria y terciaria, de todas las actividades agropecuarias y forestales en las distintas subregiones del Departamento. Además en los Programas Agropecuarios y Forestales establece como meta la estructuración de seis cadenas productivas con potencial en el Departamento.

Cuando se inició la asesoría en el mes de octubre del año 2001, se encontró que en el Plan de Desarrollo no estaba definido el concepto de los DAI, ni tampoco se establecía una estrategia general para su desarrollo. Por ello el Departamento encargó a la ingeniera Agroindustrial Claudia Marcela Montaña el desarrollo de un marco conceptual y metodológico para los DAI<sup>1</sup>. Ese primer desarrollo conceptual se realizó seis meses después de haberse iniciado la gestión del Señor Gobernador de Caldas, y de haberse dado paso a la constitución de los distritos, proceso que estaba en marcha cuando se asumió esta consultoría y apoyo de parte del Programa Nacional de Capacitación Municipal, el cual se había iniciado en la elaboración misma del Plan de Desarrollo del departamento. La propuesta de la ingeniera Montaña al parecer no sufrió una discusión al interior de la gobernación y su staff, y quedó como un referente para mayores precisiones. .

El análisis de ese documento mencionado fue la primera labor que realizó la consultoría, y se encontró que el marco conceptual estaba elaborado con seriedad y tomaba los referentes conocidos de conceptos cercanos como el de distritos industriales, los SIAL, la agroindustria rural, territorio, etc. Con ello se acuñó un concepto que era una buena base para la discusión y la definición de la metodología a seguir. Sin embargo hacía falta precisar más el concepto y discutir su contenido con miras a una operacionalización del mismo en el departamento.

Otro hecho que se encontró en marcha era la firma de *Actas de Compromiso* entre los alcaldes de los seis distritos definidos y la gobernación, donde las partes se comprometían a gestionar los recursos económicos, técnicos y logísticos necesarios para el proceso de formación y desarrollo de los Distritos Agroindustriales. En estos actos públicos, los alcaldes a través de las Umatas, o las Oficinas de Planeación Municipal estaban presentando ideas de proyectos y actividades en el marco de la propuesta de los DAI, sin que se conociera en detalle la naturaleza de los proyectos, su grado de elaboración técnica, el proceso de concertación y participación de los interesados, etc.

---

<sup>1</sup> Claudia Marcela Montaña C. Marco conceptual y metodológico de los Distritos Agroindustriales. Departamento de Caldas, Manizales, junio 30 de 2001.

La impresión que tuvo esta consultoría era que no existían los proyectos como tal sino muchas ideas de proyectos que no tenían perfiles ni estudios de prefactibilidad. Eran más una lluvia de ideas que el resultado de un ejercicio sistemático que condujera a priorizar unos proyectos a través de criterios previamente definidos donde se mida la magnitud de lo que implican, los recursos que comprometen, y los compromisos institucionales públicos y privados que se derivan de las propuestas; así como su factibilidad en el mercado.

Era bastante evidente, en mi opinión, de que el desarrollo de los DAI se había iniciado sin una discusión amplia y sólida sobre las estrategias a seguir, la metodología, los compromisos públicos y privados, los instrumentos utilizar y la capacidad institucional local, regional y del Departamento para sostener las actividades y los procesos de manera continua durante tres años, para cosechar resultados. Una estrategia de estas, que brinda resultados consolidados en el largo plazo y no en el corto plazo, requiere indudablemente de la definición de unas fases de desarrollo, con unas metas factibles, considerando las restricciones existentes y la coyuntura actual.

De otra parte, la percepción inmediata del consultor, con base en un intercambio breve con los funcionarios de la Secretaría de Agricultura y del Medio Ambiente y del Secretario Doctora Nelly Gómez de Amariles era que ese organismo estaba desprovisto de un equipo técnico adecuado para liderar la estrategia de los DAI. Además, no tenía claro cuál era el papel que le correspondía en el contexto actual y en el inmediato futuro. Era bastante claro que debía introducirse una reestructuración que le permitiera al Departamento orientar adecuadamente la estrategia de los distritos, además de las actividades agropecuarias y del medio ambiente. Mientras más tiempo se demorara esa reestructuración ello irá en contra del proyecto de los DAI.

También encontró el consultor que la gobernación y la Secretaría de Agricultura habían solicitado propuestas a algunas universidades de la región para establecer de qué manera se podían vincular al desarrollo del departamento a través de los DAI y del desarrollo rural. Esas propuestas (Universidad de Caldas y Universidad y Universidad de Manizales) eran bastante vagas y no precisaban aspectos claves en la estrategia de los DAI, quizá porque el mismo Departamento no había definido claramente unos términos de referencia ni tampoco la estrategia general y las particular para cada distrito.

Finalmente, se alcanzaba a observar en algunos diagnósticos de los distritos realizados por la Secretaría de Agricultura, la carencia de una orientación y una estructura uniforme para su elaboración, además de deficiencias y vacíos notorios de información. No se había definido cual debía ser su contenido mínimo, de acuerdo con la información disponible, ni las características de los diagnósticos.

Si bien estos elementos, y el viaje realizado a fines de septiembre al municipio de Victoria en compañía de la señora Secretaria de Agricultura del Departamento, para asistir al acto de firma el Acta de Compromiso de los alcaldes del Distrito de Oriente, apenas permitían tener una percepción general del estado del proceso, se hacía claro que el montaje y desarrollo de los distritos requería de una orientación y una asesoría que permitiera encausar las acciones que se estaban realizando, teniendo en cuenta las limitaciones técnicas existentes en la Secretaría, así como de recursos generales en la gobernación.

A partir del momento en que se inició la consultoría se realizaron varias reuniones con el señor Gobernador, tanto en Manizales como en Bogotá, así como con la Secretaria de Agricultura para conocer más de cerca los criterios y las proyecciones de lo el gobierno departamental pretendía desarrollar en materia de los distritos agroindustriales. El apoyo continuo del señor gobernador Dr Luis Alfonso Aristizábal y de la señora Secretaria de Agricultura, doctora Nelly Gómez de Amariles, durante al año 2001 y comienzos del 2002 fue definitivo para poder desarrollar las actividades que se propuso la consultoría.

No está por demás señalar que la consultoría debió prolongarse dos meses más en tiempo para dar espera al ajuste que se realizó en la Secretaría de Agricultura a comienzos del 2002, para poder así intercambiar algunas ideas iniciales con el nuevo equipo y el nuevo Secretario sobre el trabajo realizado. Con él Secretario se hizo una discusión sobre el trabajo realizado para seguir el hilo de lo que se estaba planteando, y se discutió ampliamente el *modus operandi* de lo que seguía, así como de las propuestas que quedaron plasmadas en la Cartilla sobre los Distritos. También se discutió ampliamente las propuestas existentes sobre el plan operativo de los Distritos, las cuales combinaban ideas surgidas de una consultoría contratada por la gobernación con el CIAO y las que el consultor había identificado, y que coincidían en lo fundamental, aunque con apreciaciones diferentes sobre la magnitud y proyección de lo que debía hacerse. De las dos propuestas se pudo acordar una a fines de febrero con el señor Secretario para ponerla a consideración del señor Gobernador

#### **Los principales resultados de la consultoría pueden sintetizarse así:**

1. Precisar un orden lógico al proceso de arranque de la estrategia de los Distritos Agroindustriales, y ordenar de alguna manera los procesos que se venían haciendo sin una mayor precisión orientación técnica, a pesar de las orientaciones políticas que le imprimió el señor gobernador.
2. Precisión y desarrollo del concepto de Distrito Agroindustrial, de sus estrategias e instrumentos, y de los pasos a seguir en el desarrollo de los mismos. Esta precisión quedó consignada en el documento *Los Distritos Agroindustriales y sus Estrategias*, que se convirtió en una cartilla para amplia divulgación en el Departamento.
3. Asesoría permanente a la Secretaría de Agricultura del Departamento en el proceso de iniciación de los Distritos, y en particular recomendaciones sobre la configuración de la estructura de una Secretaría más acorde con las estrategias que se pensaban desarrollar, lo cual se plasmó en la reestructuración que se hizo de la administración departamental a fines del año 2001.
4. Orientación metodológica para la elaboración de los diagnósticos de los seis Distritos.
5. Motivación a los distintos actores sociales y organizaciones con los cuales interactuó el consultor, en materia de interés en la participación en el desarrollo de los distritos.
6. Definición y acuerdo con el señor Secretario, de un plan operativo para arrancar la ejecución de las estrategias de los DAI durante el año 2002.
7. Definición de las acciones que podría continuar desarrollando la asesoría al proceso de desarrollo de los Distritos durante el presente año.

## 2. El detalle de algunas actividades

- a) Presentación al señor Gobernador del documento de trabajo sobre el concepto y las estrategias de los Distritos Agroindustriales a fines del mes de octubre . En esta reunión participaron el Gobernador, la Secretaria de Agricultura, el Dr. Cesar Vallejo rector de la Universidad Autónoma, el Dr. Hernando Márquez, la Dra. Claudia Marcela Montaña y el Dr. Alberto Cardona de la universidad Autónoma. Se hizo un intercambio de ideas sobre la propuesta, la cual fue general fue bien acogida. Esta propuesta se volvió a presentar modificada y ampliada en el mes de diciembre después de haberla discutido nuevamente con el señor Gobernador, el proyecto de Apoyo a la Capacitación Municipal y de conceptos obtenidos en algunas entrevistas. La versión final fue presentada en mes de febrero al señor gobernador en compañía de varios secretarios del gabinete, la directora del Sena, y los representantes del Proyecto de Capacitación Municipal. Allí se decidió su publicación en cartilla para darle una amplia difusión en el Departamento.
- b) Reunión con personal del SENA para conocer lo que estaba haciendo en el Convenio que tiene suscrito con la Gobernación sobre la capacitación a organizaciones en temas empresariales, y en general en varios temas que maneja esa organización. En la conversación salieron algunas sugerencias que la asesoría hizo sobre el trabajo con las organizaciones. Asistieron los Doctores Orlando López Vinazco Jefe del Centro de Desarrollo Empresarial del Sena de Caldas, Luis Gonzalo Núñez Restrepo asesor en economía solidaria, y Javier Cardona coordinador del DAN Social. Más adelante, en el mes de diciembre se hizo otra reunión ya con los funcionarios del Sena que laboran directamente en los municipios para conocer de primera mano las labores realizadas, las dificultades encontradas y las propuestas que se estaban haciendo. La consultoría encontró que al trabajo del Sena le faltaba orientación y no había criterios de priorización en lo que se hacía. Se dieron algunas recomendaciones en ese sentido. En el mes de febrero el consultor recibió un informe de lo realizado por el Sena durante el año 2001 para conceptuar sobre la continuación del convenio con la gobernación, pero se abstuvo de dar una opinión porque la información no era suficiente. En ese sentido se solicitó al Sena que presentara una propuesta sobre lo que haría en el 2002 para sobre ellas introducir ajustes con base en la experiencia del año anterior. Esta discusión estaba pendiente al término de esta consultoría y se desarrollaría en una segunda fase de la misma.
- c) Reunión con personal de la Universidad de Caldas para obtener información informarme sobre los programas que manejan, las experiencias en el trabajo con las regiones y las comunidades y los proyectos actuales. Asistieron el decano de Ciencias Agropecuarias Dr. Francisco Javier Orozco, la decana de la Facultad de Ingeniería de Alimentos Dra. Adela María Cubillos, la Dra. Clara Marco de la Oficina de Convenios, el Secretario de la Facultad, el profesor Alberto Robledo y el profesor Pedro Valencia de la universidad Autónoma que comentó sobre las experiencias del trabajo UNIR.
- d) Reunión en el mes de octubre la Fundación Universidad-Empresa, que la conforman cinco rectores y el Dr. Mario Calderón de la Cámara de Comercio. A ellos les expuse las ideas centrales sobre los Distritos Agroindustriales por

sugerencia del señor Gobernador y de César Vallejo. Se acordó que más adelante cuando el documento estuviera más elaborado se volvería a comentar con ellos.

- e) Reunión con la doctora Olga Beatriz López directora de Ingeniería de Alimentos de la Universidad de Caldas para información sobre el programa y sus proyectos.
- f) Reunión con la doctora Claudia Benavides de la Incubadora de Empresas quien representa a la Universidad de Caldas. Hubo amplia información sobre el trabajo de la incubadora y las iniciativas en marcha, todavía no tienen un acercamiento a las propuestas de proyectos para el montaje de empresas en los distritos. La incubadora se gestó a partir de las propuestas del estudio sobre competitividad que realizó el CRECE para Caldas. Me pasará después una lista de posibles ideas de proyectos agroindustriales en Caldas que está realizando un estudiante a través de una tesis.
- g) Con el profesor Pedro Valencia de la Universidad Autónoma se realizaron dos reuniones para conocer las ejecutorias realizadas en los últimos tres años del programa UNIR, mediante el cual las cinco universidades con sus estudiantes y profesores realizaban con el apoyo de la Fundación Kellog un trabajo con las comunidades en el municipio de Neira y otro más. Esta fue una experiencia que se terminó en agosto del año 2000 porque la Fundación Kellog decidió no aportar más recursos y las universidades no tuvieron cómo continuar con el programa por falta de ellos. Es una experiencia interesante que parece tener condiciones de poderse recuperar con algunos ajustes y conseguirle un apoyo de otras organización. Todos los rectores con quienes se habló están de acuerdo con esa modalidad de trabajo, pues es una manera de proyectar la universidad en las regiones.
- h) Reunión con la doctora Ana María Gonzáles Directora Ejecutiva del Comité Empresarial de Caldas (CIC), quien informó sobre el trabajo del Comité y el desarrollo del estudio sobre competitividad de Caldas y las mesas de competitividad que están operando. El Comité contrató con el CRECE un estudio sobre Identificación y Subregionalización de los Sectores Estratégicos de Caldas, el cual debe estar terminado en tres meses, y será una base importante para precisar el tipo de proyectos que se pueden emprender. La identificación de sectores claves de las subregiones se debe articular con la estrategia de los DAI. Quedó pendiente hacer un contacto con la mesa estructural que coordina el Dr. Jairo Villegas Velásquez donde se trabaja el tema de agricultura y agroindustria.
- i) Reunión con la Rectora de la Universidad Católica, el vicerrector, la decana de la Facultad de Salud, la directora de Ingecal (Instituto de Gestión de Calidad Agroalimentaria), y el decano de Ingenierías. Esta universidad tiene una serie de programas de interés para las subregiones, en especial los que hace el Ingecal en materia de laboratorios y capacitación, en ingeniería ambiental y administrativa y los procesos de extensión con los estudiantes, la educación a distancia y el Centro Virtual sobre tecnología educativa.

- j) Reunión con la Universidad de Manizales. Asistieron el señor rector, doctor Hugo Salazar García, los decanos de economía (DR Duván E. Ramírez), el coordinador de Medio Ambiente y Desarrollo (Dra. Melba Salazar), el decano de Sistemas y Comunicaciones (Dr. Carlos Cortés), el profesor Héctor Mora del programa Información Geográfica, el Director del Modelo de Desarrollo Rural del norte de Caldas, Dr. Carlos Humberto González y el profesor Diego López. Hubo una amplia información sobre todos los programas que tiene la universidad y que son susceptibles de utilizar en las estrategias de los DAI. Se destaca el trabajo que están haciendo en información georeferenciada a través del Centro de Geomática que es una carrera nueva con buenas perspectivas para apoyar a los municipios en la elaboración de mapas con un criterio dinámico, han realizado cartografía para algunos planes de ordenamiento territorial y tienen en mente muchos proyectos para desarrollar. Este centro es único para la elaboración de mapas temáticos y están, según ellos en capacidad de hacer una actualización catastral del departamento. Otro aspecto a destacar es lo que la universidad ha hecho como experiencia en capacitación virtual con campesinos en convenio con el Centro Manuel Mejía que permite a través de una metodología probada capacitar a campesinos en sus veredas sin necesidad que se desplacen de sus lugares de trabajo utilizando Internet o computadores portátiles. Además, la universidad está haciendo un ensayo de un modelo de granja integral autosuficiente.
- k) En diciembre se adelantaron conversaciones con personal de la Secretaría para motivar la elaboración de los diagnósticos de los Distritos, con base en la revisión que hice de algunos diagnósticos existentes que presentaban bastantes falencias y no seguían pautas definidas. Con base en ello sugerí un esquema para la presentación de la información, y se lo presenté a un grupo de funcionarios de la Secretaría y de la Secretaría de Planeación, con base en lo cual se adquirió el compromiso de adelantar el diagnóstico de uno de los Distritos (Centro Sur), que me fue entregado en el mes de diciembre para revisión. Esta metodología de los diagnósticos quedó incorporada en el documento conceptual que se presentó en el mes de diciembre.
- l) En diciembre también me reuní con la doctora Nelly, el director del CIAO y el Dr. Márquez para escuchar las opiniones y sugerencias sobre la versión final del documento, algunas de las cuales fueron incorporadas. Igualmente recibí de la Secretaría el documento "Distritos Agroindustriales, Plan Operativo" elaborado por la CIAO en la consultoría que se le contrató la gobernación, del cual se hicieron algunas observaciones y comentarios en diciembre con los autores.
- m) También en diciembre me reuní nuevamente con el SENA para escuchar de parte del personal que hace trabajo en los municipios el avance de lo que estaban haciendo en asesoría a organizaciones y los diversos problemas y dificultades que enfrentaban. En esa reunión les hice comentarios orientados a la necesidad de reorientar algunos de los enfoques que usaban y sobre todo de buscar definir una estrategia más clara que no se observaba en lo que estaban realizando.
- n) De otra parte conversé con el Dr. Abat para iniciar la programación de los tres talleres regionales, los cuales se han aplazado por razones conocidas. En Bogotá se acordó articular la capacitación de esos tres talleres con el programa Escuelas

de Gobierno que la ESAP. Unión Europea viene desarrollando en el departamento.

- o) Estuve reunido con el director del CRECE para conocer más en detalle el trabajo que estaban empezando sobre sectores competitivos con un enfoque regional, dado el interés y la relación que dicho trabajo tiene con las estrategias de los distritos.
- p) En varias oportunidades me reuní con el proyecto de Capacitación Municipal en Bogotá, para discutir los avances de mi trabajo y analizar los resultados.

**Conclusión:** pese a los aplazamientos en la terminación de esta consultoría, creo que se ha cumplido a satisfacción el compromiso de darle claridad al concepto de distrito agroindustrial como un referente para iniciar con las subregiones el desarrollo de proyectos concretos en la segunda fase del proceso. Observé de todas las personas e instituciones con quien conversé un vivo interés en este desarrollo, y creo que las expectativas creadas van a implicar un gran esfuerzo de la Secretaría y de la Gobernación para poner en marcha las estrategias y seguir las pautas que el documento sugiere, tal como se acordó en la reunión de febrero con el señor Gobernador. El trabajo elaborado puede considerarse pionero pues es la primera vez que un departamento se lanza en una estrategia de esa naturaleza, y por ello Caldas tendrá que mostrar en ello un liderazgo y ejemplo para el país; ello radica en la capacidad e interés de las instituciones y sus funcionarios, y en el liderazgo que ejerza el señor gobernador estará el éxito de esta apuesta.