

# RUTAS DE ACCIÓN PARA AVANZAR EN COMPETITIVIDAD EN MEDELLÍN Y EL ÁREA METROPOLITANA

**PROANTIOQUIA**

# PROANTIOQUIA

---

## CRÉDITOS

### COORDINACIÓN Y EDICIÓN

Paula Andrea Hernández Montoya, *coordinadora de planeación y gestión del conocimiento.*

Susana Berrío Montoya, *profesional de planeación y gestión del conocimiento.*

### TEXTOS

Juan David Montoya Vásquez, Juan Felipe Aramburo, Julián Mazo Zapata, Luis Fernando Agudelo Henao y Susana Berrío Montoya.

### DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Juan Esteban Arredondo Rojas.

### FECHA DE PUBLICACIÓN

Noviembre del 2021.

# CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>2</b>
<b>CONTEXTO: QUÉ ENTENDEMOS POR COMPETITIVIDAD</b>	<b>3</b>
Metodología del índice	4
<b>RUTAS DE ACCIÓN PARA AVANZAR EN COMPETITIVIDAD EN EL ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ.</b>	<b>5</b>
<b>PRINCIPALES DESAFÍOS: EDUCACIÓN Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL</b>	<b>6</b>
Educación	6
Sostenibilidad ambiental	8
<b>OTROS DESAFÍOS: TRANSPARENCIA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA, SEGURIDAD Y JUSTICIA, INFRAESTRUCTURA Y MERCADO LABORAL</b>	<b>10</b>
Transparencia y contratación pública	10
Seguridad y justicia	12
Infraestructura	13
Mercado laboral	15
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>17</b>

# INTRODUCCIÓN

La promoción del desarrollo sostenible a nivel regional y nacional define el propósito de Proantioquia. Con esa aspiración, convocamos, articulamos y movilizamos capacidades empresariales, públicas, sociales y académicas como el vehículo para la creación de capacidades económicas y sociales, el fortalecimiento institucional y el buen gobierno, la creación de valor público desde el sector empresarial, el desarrollo y la equidad territorial y la visión de largo plazo del territorio como fundamentales para acelerar el desarrollo del departamento y sus subregiones.

En ese marco, la promoción de la competitividad - como factor determinante de la productividad de un territorio - constituye un objetivo primordial asociado a agendas estratégicas y prospectivas de desarrollo que reconocen el rol de distintos actores en la construcción colectiva de valor público y las estrategias que se pueden desarrollar para aportar al bienestar de las personas.

Desde 2018, el Consejo Privado de Competitividad (CPC) y la Universidad del Rosario publican anualmente el Índice de Competitividad de Ciudades (ICC), que presenta un diagnóstico de las capacidades de habilitar el desarrollo por partes de las regiones en el país. Es un instrumento similar al Índice Departamental de Competitividad, pero solo mide las urbes capitales y sus áreas metropolitanas, teniendo mediciones de indicadores objetivos provenientes de fuentes oficiales para 32 ciudades. En el caso de Medellín, se denomina Medellín AM al incluir a los 10 municipios del área metropolitana del Valle de Aburrá como un solo territorio a medir.

Este remarcable esfuerzo realizado por el CPC y la Universidad del Rosario es una herramienta fundamental, puesto que le permite a ciudades de todo el país -que muchas veces no tienen la capacidad de medición y planeación que sí tienen ciudades como Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla- tomar decisiones basados en información relevante y pudiendo identificar detonantes de desarrollo en sus territorios a través de gestiones públicas, privadas, académicas y sociales.

A partir de los resultados a nivel ciudad, y de manera análoga al ejercicio que realizamos para el [nivel departamental](#), en Proantioquia analizamos los resultados del ICC 2021 para Medellín y su área metropolitana con el objetivo de evidenciar aquellos asuntos que aún constituyen un reto para la competitividad de la ciudad-región y dotar a las mediciones del ICC de factores de análisis y propuestas de acción para tomadores de decisión y agentes líderes del desarrollo regional en los sectores empresarial, público, académico y social. Lo anterior en atención a que, si bien los resultados del ICC evidencian los retos de cada una de las ciudades, el comparativo entre ellas y las brechas existentes interpelan también a instancias nacionales, por lo que es un excelente insumo para también canalizar recursos, coordinar agendas y movilizar capacidades en todos los niveles en torno al desarrollo territorial descentralizado e intencionado.





## CONTEXTO:

En atención a los lineamientos del Consejo Privado de Competitividad y del Foro Económico Mundial, en Proantioquia entendemos la competitividad como “el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país” (Sala-i-Martin et al., 2007). Esta definición parte de diferentes dimensiones del concepto de las cuales retomamos dos por su relevancia y que hacen parte de la construcción histórica de la competitividad.

Por un lado, está la dimensión de competitividad y desarrollo, en donde el término progreso trae la discusión sobre cómo las economías son productivas y generan riqueza al tiempo que permiten la movilidad social de las estructuras y relaciones que las componen. Así, el Institute for Management Development (IMD) define la competitividad como “lo que determina cómo los países, regiones y empresas gestionan sus competencias para lograr un crecimiento a largo plazo, generar empleo y aumentar el bienestar. La competitividad es, por tanto, un camino hacia el progreso que no se traduce en ganadores y perdedores.” (IMD, s.f, p.2).



QUÉ ENTENDEMOS  
POR COMPETITIVIDAD  
EN PROANTIOQUIA

Por otro lado, está la dimensión que hace referencia a la pregunta por los agentes determinantes de la competitividad: el Foro Económico Mundial reseña que “mejorar los determinantes de la competitividad, requiere la acción coordinada del Estado, la comunidad empresarial y la sociedad civil. Todos los actores sociales deben participar para avanzar en todos los factores de competitividad en paralelo, lo cual es necesario para lograr resultados duraderos” (Schwab, 2017, p.9). En este sentido, se evita caer en la generalización de decir que “todos somos determinantes”, pues anonimiza responsabilidades y posibilidades, al tiempo que excluye del análisis la multicausalidad de la competitividad.

Atendiendo a nuestro propósito como Fundación, el ejercicio de monitoreo y la promoción de la competitividad que realizamos se basan en estas dimensiones y en la forma como entendemos la competitividad, reconociendo, además, la importancia de las agendas estratégicas y prospectivas de desarrollo que permiten habilitar las condiciones necesarias de productividad que requiere la ciudad y la región.



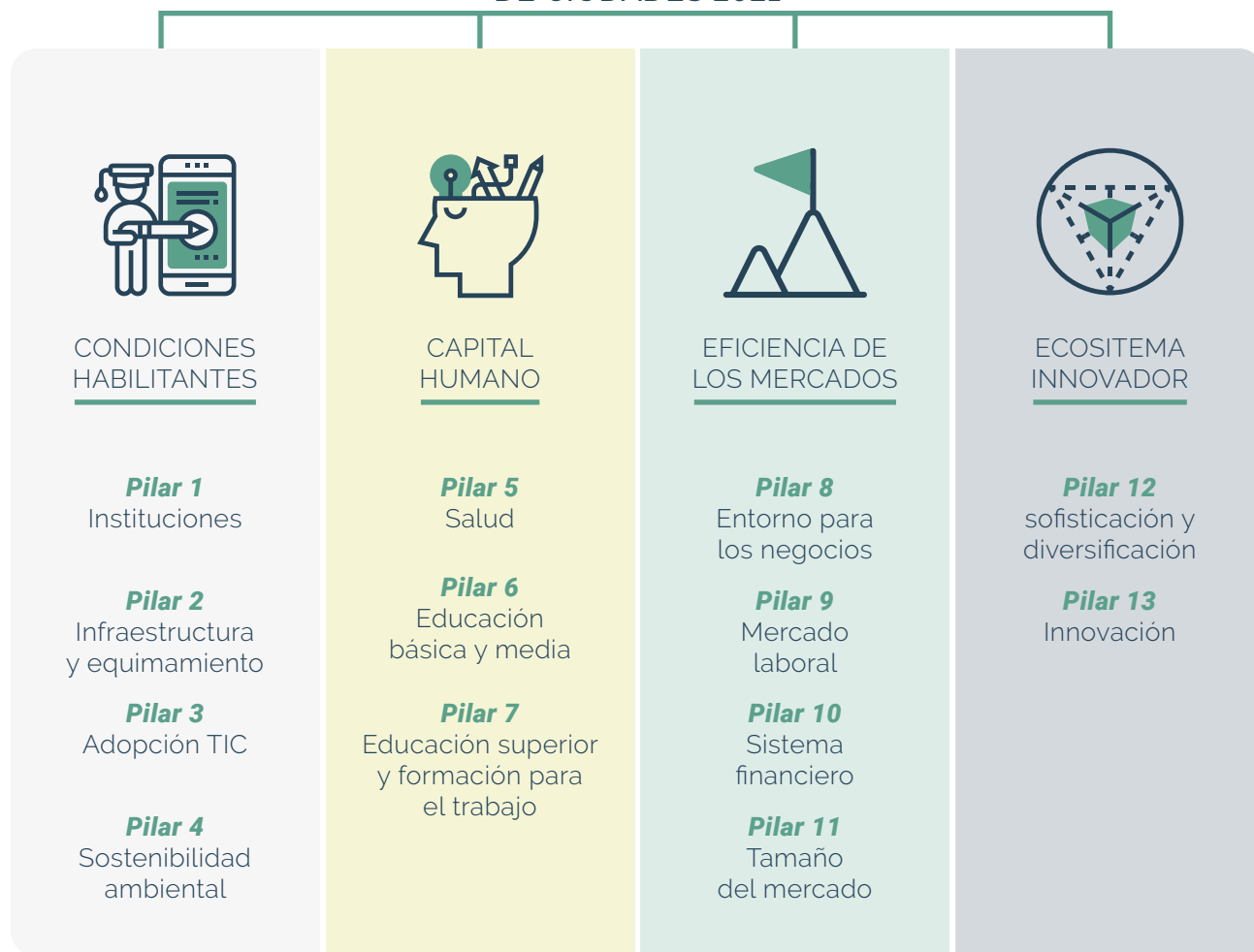
## METODOLOGÍA DEL ÍNDICE

Los informes que realiza el Consejo Privado de Competitividad (CPC), órgano encargado de realizar anualmente las entregas de la principal referencia en Colombia sobre competitividad, son insumo para el monitoreo y la promoción de ella que realiza Proantioquia. Las mediciones realizadas por el CPC, a nivel nacional,

departamental y de ciudades principales, están basadas en los lineamientos misionales y metodológicos del Foro Económico Mundial (WEF) en el Global Competitiveness Report. Así, el CPC verifica periódicamente que la metodología utilizada responda a aquella planteada por el WEF, considerando la carga de validez que esto conlleva y que posibilita las comparaciones y rastreos inter-temporales de avances y retrocesos frente a pares.

Para el caso del Índice de Competitividad de Ciudades- ICC- 2021 del CPC, objeto de análisis en este documento, este se compone por 104 indicadores objetivos que se agrupan bajo la estructura, de factores y pilares, presentados en la figura 1.

**Figura 1**  
ESTRUCTURA DEL ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD DE CIUDADES 2021



Estructura del Índice de Competitividad de Ciudades 2021

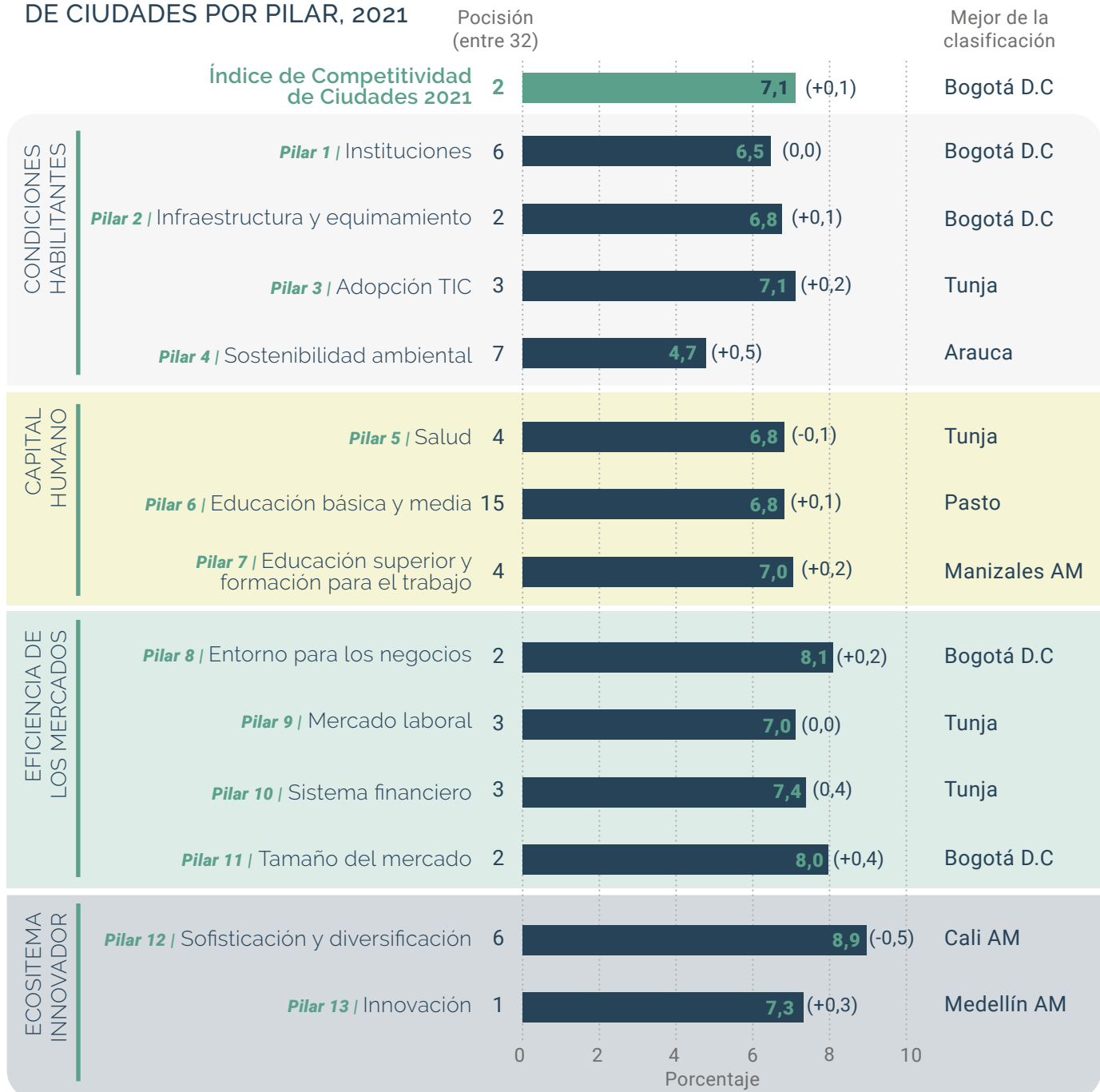
Para la edición 2021 del ICC, el CPC integra las estadísticas demográficas resultantes del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (CNPV) desarrollado por el Departamento Administrativo

Nacional de Estadísticas – DANE –. A partir de esta información, realiza un recálculo para los índices de los años 2019 y 2020 que funcionan como años de referencia y comparación.

# RUTAS DE ACCIÓN PARA AVANZAR EN COMPETITIVIDAD EN EL ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ.

Entre las 32 ciudades que se miden con el ICC, Medellín AM ocupó nuevamente la segunda posición, obteniendo mejores resultados en relación con los indicadores de Innovación, Infraestructura y Equipamiento, Entorno para los Negocios y Tamaño del Mercado. En contraste, los pilares con mayores desafíos son Educación, con retos en términos de cobertura y calidad, y Sostenibilidad Ambiental donde existen grandes retos en activos naturales y la gestión ambiental y del riesgo.

**Gráfica 1: MEDELLÍN AM: POSICIÓN EN EL ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD DE CIUDADES POR PILAR, 2021**



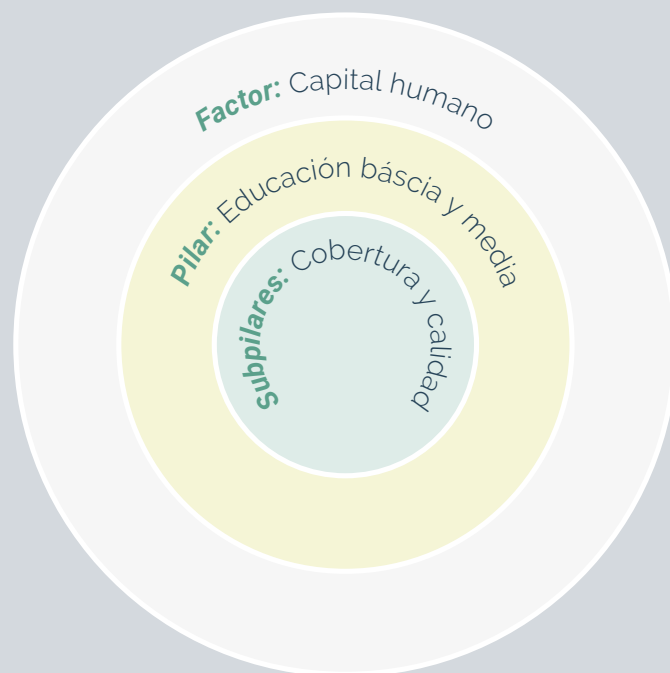
**Nota:** El valor entre paréntesis corresponde al cambio en puntaje frente al ICC 2020. Fuente: Consejo Privado de Competitividad, 2021

# PRINCIPALES DESAFÍOS: EDUCACIÓN Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

## EDUCACIÓN

Para nadie es un secreto que la educación se ha consolidado, en las últimas dos décadas, como el principal camino para posibilitar la disminución de brechas sociales históricamente instaladas en nuestros territorios. Esto supone avanzar en una comprensión clave: la educación, y particularmente la escuela, tienen una serie de fines que coexisten permanentemente.

Entre estos fines podemos mencionar la apropiación de saberes básicos para entender el mundo circundante y mejorar el desempeño en entornos locales y globales; la formación de ciudadanías promotoras de la diversidad; y un acercamiento al mundo productivo, tanto desde la lógica de empleabilidad como de emprendimiento. Lo anterior supone un ejercicio de dinamización integral que abarca múltiples dimensiones, y en este sentido, las acciones de fortalecimiento de la escuela plantean retos que deben ser abordados de manera integradora.



## Más allá de las variables clásicas

Una ruta de dinamización sectorial debe entender que las denominadas “variables clásicas” para medir el sistema y la calidad educativa se quedan cortas para describir un sistema complejo como lo es el educativo en el país. Sin duda, es fundamental entender que existen brechas de cobertura y de logro educativo (medido en términos de pruebas estandarizadas), pero un ejercicio sostenible de fortalecimiento de la educación requiere pensar también en variables de proceso, es decir, asegurar una serie de procesos multidimensionales sobre los que puede empezar a acompañarse la transformación del sistema educativo. En este sentido proponemos cinco dimensiones que, al complementarse, proponen una ruta que concreta una agenda de acompañamiento sectorial.

1. **Mejorar los ambientes de aprendizaje:** Medellín AM requiere avanzar en la consolidación de mejores ambientes de aprendizaje. La pandemia evidenció, según datos de la caracterización general de maestros y directivos implementada por Proantioquia en marzo de 2021, como ciertas zonas de la ciudad contaban con conexiones precarias a internet desde los núcleos familiares, lo que incidió en una brecha importante en el acceso a procesos de aprendizaje. De manera similar, y sobre todo en los contextos rurales del Valle de Aburrá, se registran cifras de conexión a internet de menos del 30% en los hogares, lo que plantea retos importantes para el acceso a la información. Igualmente, y como sucede en toda Antioquia, existe una brecha importante entre la calidad de la infraestructura física en ambientes rurales y urbanos, lo que implica hacer un ejercicio intencionado en este sentido. Es importante también considerar temas como el mantenimiento de las sedes educativas de la ciudad, y en particular los ambientes de aprendizaje en los que se desarrolla la atención a primera infancia.
2. **Mejorar el clima escolar:** (Unesco, 2009) asocia, para el contexto latinoamericano, el 50% de los aprendizajes al adecuado clima escolar. Desde esta perspectiva es central acompañar el desarrollo de programas, tanto de formación docente como de interacción en aulas, que aborden temas como la convivencia escolar, la prevención del matoneo, y la inclusión de personas en situación de vulnerabilidad (migrantes, población LGB-TQ+, personas con discapacidad, víctimas del conflicto, etc.).
3. **Formar de maestras y maestros:** múltiples estudios asocian la calidad docente como principal variable de la calidad educativa del sistema. En este sentido es prioritario trabajar en la formación de docentes que, estando en servicio, requieren actualizar sus capacidades en temas prácticos que potencien su apropiación didáctica y la inclusión de personas con diversidades (como las expresadas en el punto anterior) dentro de las aulas de clase.
4. **Ampliar la cobertura:** otro elemento a considerar es que la cobertura educativa no está resuelta en el Valle de Aburrá, sobre todo en los contextos más dispersos de la ruralidad y en los niveles de primera infancia y media. Si bien, las cifras muestran que las coberturas no cayeron abruptamente en la pandemia, es fundamental considerar que esto se debe a la creciente matrícula de población venezolana en el país, pasando de cerca de 32.000 estudiantes en 2019 a más de 480.000 en 2021. Esta población representa hoy más de un 5% del censo estudiantil en Colombia, y su matrícula no deja ver, en los indicadores de cobertura, el fenómeno de deserción de colombianos a causa de la pandemia.

No puede olvidarse que Medellín es una de las cinco ciudades con más población venezolana, tanto de paso como establecida, y esto supone una importante vinculación de estudiantes al sistema educativo. De otro lado, entendiendo que, si se ha

producido deserción de colombianos, se requiere –para todo el Valle de Aburrá–, un seguimiento de los casos de abandono escolar con el fin de posibilitar su retorno a las escuelas.

5. **Enfatizar la prevención de la deserción escolar:** un elemento conector de las anteriores dimensiones, y que requiere singular atención es la deserción escolar. Sabemos, mediante análisis de la información disponible en el Ministerio de Educación, que solo uno de cada dos niños que inician el primer grado en Medellín logran culminar su formación secundaria en los tiempos previstos para ello. Una de las principales causas de esta situación es el abandono escolar.

Desde luego este fenómeno es multicausal, y se puede decir que asuntos como la baja motivación hacia la educación, la inexistencia de modelos flexibles que apoyen el progreso académico de estudiantes con discapacidad o la necesidad de trabajar desde temprana edad, inciden en este fenómeno. En este sentido, es urgente desarrollar planes de prevención de deserción para no truncar las trayectorias educativas completas de niños, niñas y adolescentes. Estos planes, de acuerdo con iniciativas que han sido exitosas en distintas localidades, deben contemplar elementos como el mejoramiento del clima escolar; el desarrollo de ambientes de aprendizaje con materiales, infraestructura y recursos educativos adecuados; la oferta de media técnica que movilice la posibilidad de vinculación con el mundo productivo; la formación de maestros para la inclusión de grupos vulnerables; y el acompañamiento psicosocial de estudiantes, docentes y cuerpos académicos

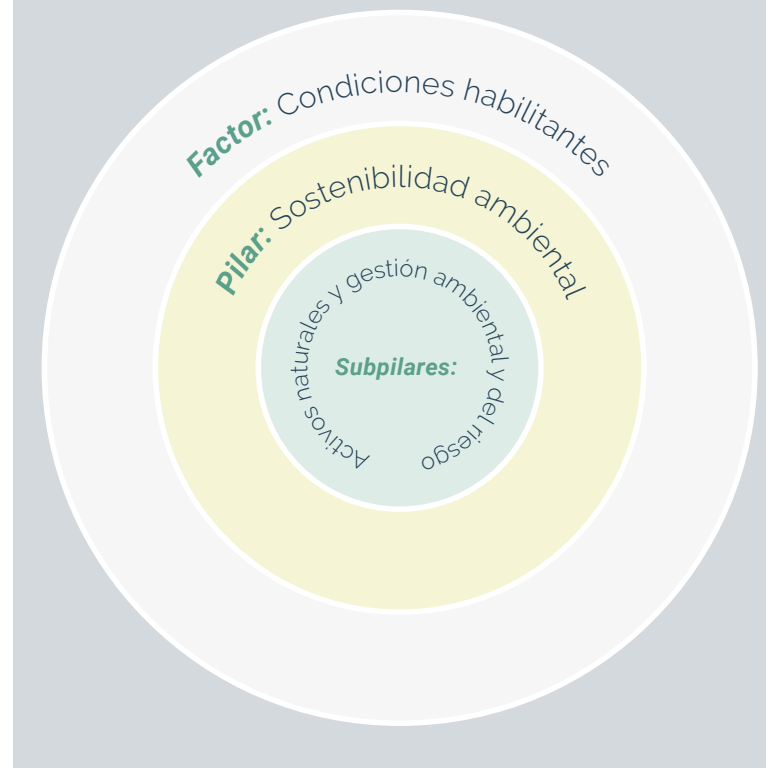


## SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

El pilar de sostenibilidad ambiental para Medellín AM mejoró en dos posiciones entre 2020 y 2021 pasando del puesto 9 al 7 en el ranking de este pilar, sin embargo, no se identifica que se hayan tomado acciones específicas en materia ambiental para este periodo, por lo tanto, estos resultados pueden asociarse a los efectos de las medidas restrictivas de la movilidad que hicieron parte del paquete de prevención de la propagación de la Covid19.

Los principales desafíos de la ciudad en materia de sostenibilidad ambiental se encuentran en las áreas protegidas, las empresas certificadas en ISO 14001, las emisiones de CO2 y la inversión en servicios ambientales, los cuales dan cuenta del deterioro de los activos naturales y las oportunidades para mejorar la gestión del riesgo ambiental. En este sentido, para mejorar la competitividad de Medellín AM es necesario intervenir con planes de acción concretos e integrales que permitan habilitar capacidades y transformar estas situaciones, reconociendo la necesidad de convocar y articular esfuerzos de los sectores público y privado. Las siguientes recomendaciones se realizan en aras transformar las condiciones de la red de gobernanza con el objetivo de impulsar cambios que incidan en la mejora de la sostenibilidad ambiental:

- 1. Acelerar la implementación de un plan de renovación vehicular para camiones, volquetas y buses de servicios especial:** de acuerdo con los resultados del inventario con año base 2018, realizado por Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Universidad Pontificia Bolivariana, las categorías vehiculares de mayor aporte al material particulado fino (PM2.5) de la región son los camiones (37,2%), seguido de las volquetas (29,7%), y buses de servicio especial o buseta (24,1%). Según las cifras de este estudio, estas tres categorías que representan el 3,2% del parque automotor. Sin embargo, son responsables del 91,1% de las emisiones de las fuentes móviles del Valle de Aburrá, lo cual pone la necesidad de focalizar medidas en la reducción de las emisiones de este tipo de vehículos. Para lograrlo, es necesario acelerar definiciones sobre préstamos crediticios a propietarios, obtención de recursos a través de la creación de la tasa retributiva por emisiones y beneficios de exención o reducción de IVA. Con esta iniciativa en marcha y priorizando los vehículos más envejecidos que aun circulan en el Valle de Aburrá, se podría reducir alrededor de la mitad de la contaminación por material particulado fino (PM2.5).
- 2. Acelerar la adopción e integración de medios de transporte sostenibles y fomentar la movilidad activa:** el parque automotor estimado en el Valle de Aburrá pasó de 1.055.771 vehículos (537 mil vehículos y 517 mil motocicletas) en 2013



a 1.756.893 vehículos (776 mil vehículos y 980 mil motocicletas) en 2020, y las estimaciones de ventas de motocicletas y vehículos de 2021, llevarán la cifra a valores cercanos a 1,8 millones de vehículos. Este incremento en la adquisición de vehículos particulares que funcionan, en su gran mayoría, con combustibles fósiles, repercute directamente en la co-gestión vehicular y por supuesto en la calidad del aire porque incrementa las emisiones de partículas fijas (PM2.5) y con ello se afectan las condiciones de salud de los habitantes de la ciudad, con mayor énfasis en aquellos que tienen patologías preexistentes respiratorias o en condiciones especiales como niños y ancianos. Por tanto, es menester adoptar medidas para incentivar el uso de sistemas de transporte público y masivos, así como favorecer los medios de transporte alternativos sostenibles para la última milla, tales como scooters eléctricas, bicicletas convencionales o eléctricas, patines y patinetas. Unido a la ampliación de la cobertura de programas como “EnCicla” y el aumento de infraestructura para la ciclo-caminabilidad.

En línea con lo anterior, se debe mejorar el control de las Zonas Urbanas de Aire Protegido (ZUAP) del centro de Medellín y avanzar en la implementación de nuevas ZUAP tanto urbanas como industriales asegurando que estas lleven a la mejora en la calidad del aire avanzando en los siguientes aspectos: 1) Alinear los objetivos con la meta Nacional esperada ya que distan los resultados esperados. 2) Focalizar e incluir en el ZUAP nuevos puntos con altos índices de contaminación. 3) Definir un esquema de intervención que permita consolidar los avances de la implementación de las Zonas Urbanas de Aire Protegido (ZUAP) y tomar acciones inmediatas en

términos de prevención y sanción ante incumplimientos de la normatividad vigente, a saber, un nivel de material particulado (PM2.5) anual máximo permisible de 25 µg / m3.

De igual forma, para alcanzar las metas de sostenibilidad ambiental se requiere estructurar planes y políticas que incentiven a las empresas a producir con menor impacto, generar servicios ambientales, y promover el uso eficiente de recursos como el agua y la energía, además de generar desincentivos y sanciones a aquellos agentes del ciclo productivo con una mayor tasa de contaminación, esto implica adicionalmente, promover metas más estrictas y aumentar las capacidades de supervisión y control de las autoridades ambientales.

- 3. Acelerar la restauración y restitución del arbolado urbano en los principales corredores con el propósito de revertir el efecto de islas de calor:** De acuerdo con la Alcaldía de Medellín, en 2020 se sembraron un total de 82.420 árboles a través de la Secretaría de Medio Ambiente, de éstos 74.303 fue en territorio rural (90,2%) y 8.117 fue en suelo urbano (9,8%); al comparar esta distribución con las cifras históricas, se tiene que en general, la menor cantidad de siembras y esfuerzos se han hecho en suelos urbanos. En consecuencia, el número de árboles urbanos sembrados cayó en 3.902; esta disminución es uno de los efectos generados por la contingencia por Covid19, a partir de la falta de entrega de los predios en proceso de adquisición. En este sentido,

es prioritario que la Secretaría de Medio Ambiente aúne esfuerzos con el sector privado, focalice las principales zonas de intervención e identifique nuevos predios y tenedores que puedan participar en programa de protección y restauración.

- 4. Fomentar el Plan de Educación Ambiental:** Una de las grandes limitantes para mejorar la calidad del aire, está asociada a los hábitos cotidianos de la comunidad, que en últimas es responsable de elegir el modo de transporte que utiliza cada día para movilizarse, incidiendo en las emisiones de contaminantes que se generan y en la calidad del aire. De igual manera, la concientización sobre el consumo de productos y servicios con menor huella de carbono, prácticas de separación de residuos y el uso eficiente de los recursos como el agua y la energía, son necesarios para asegurar mejores condiciones ambientales.

La pedagogía es entonces un factor importante y decisivo en el mediano y largo plazo para crear conciencia sobre la relación de interdependencia de cada individuo con su entorno. Además, que permite conocer, reflexionar y transformar los problemas ambientales desde el punto de vista global y sistémico. Para ello, se debe estructurar un Plan de Educación Ambiental centrado en incentivar a la comunidad para que haga parte activa de los procesos de transformación, con el fuerte propósito de lograr una cultura ambiental responsable y sostenible, reconociendo la importancia del trabajo colectivo de actores de diferentes sectores.



## OTROS DESAFÍOS: TRANSPARENCIA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA, SEGURIDAD Y JUSTICIA, INFRAESTRUCTURA Y MERCADO LABORAL

Pese a que Medellín AM ocupa la segunda posición en el ICC, aún persisten retos para la competitividad de la región. En este sentido, a continuación, se proponen rutas de acción para otros asuntos en los que, si bien la ciudad-región no ocupa los últimos lugares, sí presenta un rezago y oportunidades para mejorar. Nuestra mirada sobre estos asuntos pasa por aquellos temas relacionados con la agenda estratégica de Proantioquia.

### TRANSPARENCIA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

El ICC ubica a Medellín AM en el puesto 6 en el pilar de Instituciones, mejorando cuatro posiciones en el ranking con respecto al año 2020 y por encima de ciudades como Armenia y Barranquilla que disminuyeron sus calificaciones. A pesar de este logro se identifica un deterioro en la transparencia y los procesos de contratación pública, aspectos en los que ocupa la posición 24 de 32 ciudades evaluadas, influenciado por la alta tasa de convenios interadministrativos y procesos de contratación directa, que han reducido la cantidad de información disponible para evaluar y controlar las eficiencias en los procesos de suministro de bienes y servicios, sacrificando la transparencia de los procesos de selección de proveedores y la competitividad.

Tal como se expresa en el informe de (Medellín Cómo Vamos, 2021), el Municipio de Medellín tiene una estructura de conglomerado público en la que la Municipalidad funge como corporativo central con un mandato misional muy amplio, frente a una red de organizaciones con mandatos misionales limitados que son de su propiedad o control. Es por ello por lo que se utiliza de forma intensiva la externalización por la vía de contratos y convenios interadministrativos que representan cerca de la mitad de toda la contratación del municipio.

La dificultad que representan los convenios interadministrativos radica en que las entidades que suscriben estos convenios y contratos interadministrativos con el municipio de Medellín (en especial las descentralizadas de nivel municipal) suelen tener poca continuidad administrativa y técnica. A ello se suma que, la administración municipal de Medellín ha venido cambiando el alcance de los objetivos misionales de las descentralizadas con las que firma los convenios, pasando de una alta especialización a ampliar sus actividades a otros ámbitos fuera de su experticia tradicional.



En este marco, los convenios y contratos interadministrativos no permiten necesariamente convertir la experticia específica en eficiencias de los procesos de abastecimiento de bienes, obras y servicios, por el contrario, se aumentan las probabilidades de deficiencias y riesgos de corrupción, por el desconocimiento de los sistemas logísticos y mercado de otros bienes y servicios fuera de su especialidad. Adicionalmente, es común que estas entidades se vean obligadas a subcontratar con terceros expertos para la provisión de estos bienes y servicios a través de mecanismos de contratación directa que llevan al fraccionamiento, lo cual puede generar opacidad y dificultades para comprender la relación entre recursos y resultados de la contratación.

La falta de información sobre los elementos de mercado tenidos en cuenta para la selección de proveedores únicos, hacen que la labor de vigilancia y control sea más difícil y posibilita la ineficiencia y la corrupción porque los ciudadanos no pueden saber efectivamente a quién se les efectúan las compras de bienes y servicios, y si estos se entregan y prestan de forma efectiva a precios de mercado. A partir de este contexto se recomienda llevar adelante las siguientes recomendaciones:

1. **Visibilizar el costo administrativo, los costos unitarios y los resultados de la contratación pública:** la construcción de los presupuestos por resultados en el Municipio de Medellín desde el año 2008 debería convertirse en una plataforma de seguimiento que permitiera hacer evolucionar los reportes de Plan de Acción y Plan Indicativo, de forma que no solo se muestre la relación indicador y recursos, sino que se incluya cuáles contratos desarrollan cada meta del plan de desarrollo y cuáles son los costos administrativos y valores unitarios de cada contrato. Mientras esta práctica no se implemente, es muy complejo hacer seguimiento a qué meta de producto y resultado está relacionado cada contrato y, por tanto, conocer la eficiencia del gasto y el posible impacto en el logro de los objetivos públicos.

Por ello se hace necesario mejorar la transparencia de los procesos de contratación pública, a través del fortalecimiento de los sistemas de información que soportan la contratación para ponerla a disposición de los ciudadanos. Desde hace más de una década Medellín y los municipios del Área Metropolitana han recopilado información sobre los costos de cada una de las actividades, productos y servicios requeridos para la ejecución de sus Planes de Desarrollo. Con estos datos sería posible obtener información como el costo georreferenciado; el costo estándar de una infraestructura; el valor de las reuniones, capacitaciones, formación especializada, honorarios, asesorías refrigerios, estudios técnicos de diferentes tipos, actividades de mantenimiento y publicidad, entre otros, para cada una de las comunas y corregimientos.

La respuesta común de las administraciones es que se consulte la información en SIGEP y en SECOP, pero es necesario ir más allá entregando herramientas para saber cada contrato qué impacto tiene en los resultados de la administración.

2. **Fortalecer el gobierno corporativo y la participación de miembros independientes en las juntas directivas de las entidades descentralizadas del conglomerado público:** si bien el Municipio de Medellín posee toda una estructura legal que en teoría está diseñada para tener pesos y contrapesos en la salvaguarda de los cerca de 105 billones de pesos de activos que controla el conglomerado público, la excesiva concentración de poder en cabeza del alcalde de Medellín en el funcionamiento del gobierno corporativo del conglomerado, hace que el riesgo de error o dolo se incremente de forma sistémica para las organizaciones que lo integren. Por ello se hace necesario que tanto los códigos de gobierno del conglomerado como de las organizaciones individualmente comprendidas, tengan mecanismos de incorporación de miembros independientes y ciudadanos que permitan limitar los riesgos por el alto nivel de relacionamiento contractual que se da entre organizaciones controladas por un mismo poder.

3. **Mejorar el conocimiento de las MYPIMES de las plataformas de Colombia compra eficiente y aumentar la exposición de la contratación municipal a esas plataformas:** es fundamental que las pequeñas y medianas empresas, que tradicionalmente no compiten por contratos públicos, puedan conocer el funcionamiento de las plataformas de contratación pública, de manera que esto les permitiera ofertar a un volumen creciente de bienes, obras y servicios adquiridos por el gobierno municipal de forma competitiva. Según (Medellín Cómo Vamos, 2021), el municipio de Medellín informó que en el 2019 el porcentaje de contratación por mecanismos no competitivos fue del 71% del total, que se incrementó al 72% del total para 2020. Es por ello por lo que es fundamental aumentar el volumen de obras, bienes y servicios que se hacen por procesos competitivos, allí donde la escala y las condiciones de la contratación aporten elementos de eficiencia y transparencia.

A partir de la disponibilidad de esta información, junto con el conocimiento de las condiciones de mercado, la evaluación de la idoneidad y capacidad técnica y financiera de los proveedores de bienes y servicios es posible mejorar la eficiencia en la contratación. Además, la ciudad-región daría un paso hacia la transparencia de los procesos de contratación diferenciados según las necesidades locales y aprovechando las economías de escala para el logro de los objetivos de cada Plan de Desarrollo, la salvaguarda del patrimonio público y la institucionalización de procesos de priorización y abastecimiento optimizados que pueden ser vigilados y controlados a través de información pública. Así mismo, esto contribuirá a disminuir la tendencia a la contratación directa y la creciente entrega de recursos a las entidades descentralizadas por la vía de contratos y convenios interadministrativos.



## SEGURIDAD Y JUSTICIA

Para mejorar las Condiciones Habilitantes en materia de Instituciones, específicamente sobre Seguridad y Justicia en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, es clave entender que las competencias atribuidas al Estado están dispersas en los distintos organismos de seguridad y justicia como las entidades territoriales, el Área -Metropolitana como entidad administrativa, Policía, Fiscalía, INPEC, Medicina Legal e ICBF. Sin embargo, a continuación, se elabora una ruta de acción como recomendación de política pública con base en dos insumos de conocimiento: Seguridad ciudadana desde la gobernanza metropolitana. El caso del Valle de Aburrá (Gallejo et al., 2018) y Gobierno criminal en Medellín: panorama general del fenómeno y evidencia empírica sobre cómo enfrentarlo (Blattman et al., 2020)

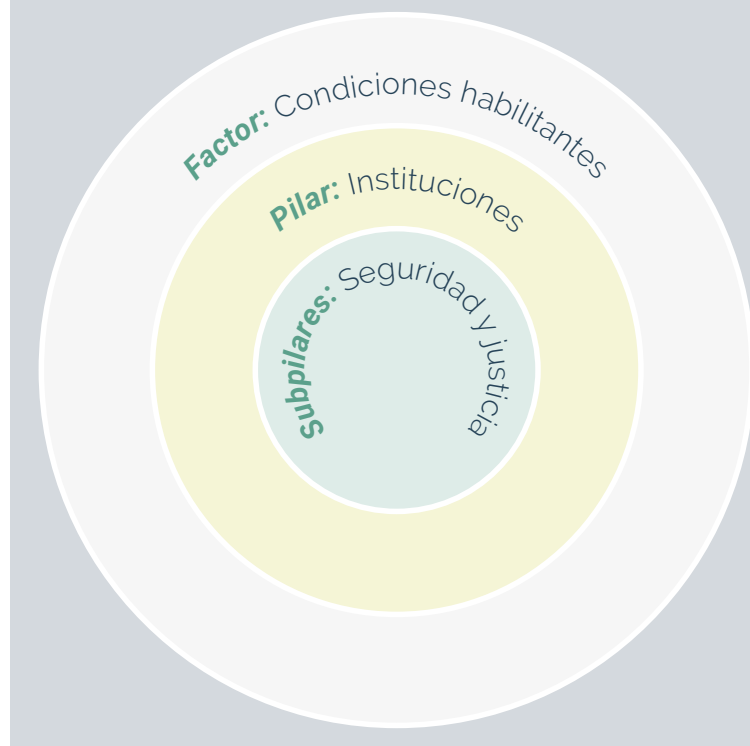
### 1. Construir los problemas públicos en materia de seguridad:

a partir de la creación de un Sistema Integral Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que permita la recolección de información de datos objetivos y cuantitativos, con el fin de contar con series de tiempo, líneas de base, identificación de causalidades y efectos, identificar nexos con dinámicas territoriales de cada municipio, comuna o corregimiento, con el objetivo de estructurar con evidencia empírica y causal los problemas públicos en materia de seguridad a nivel metropolitano.

Aquí se resalta la diferenciación de aquellos problemas de tipo compartido, es decir, que trascienden el límite jurisdiccional de los municipios como las economías criminales, y que requieren una intervención metropolitana mediante la coordinación de todos los organismos de seguridad y justicia. Esta construcción y estructuración de los problemas públicos permitirá tomar decisiones informadas y basadas en evidencia, lo que cualificará el diseño intervenciones para reducir las cifras de problemas públicos como homicidios, hurto y extorsión, entre otros. Aquí se resalta la experiencia obtenida por el municipio de Medellín con el Sistema Integral de Seguridad y Convivencia -SISCC-, el cual puede transferir conocimiento y capacidades como experiencia significativa en la materia.

### 2. Formular e implementar instrumentos de intervención en materia de seguridad

como la Política Pública Metropolitana del Valle de Aburrá, su respectiva herramienta como lo es el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana -PISCC-, y el resto de las políticas públicas municipales de seguridad y convivencia –principalmente la de Medellín como municipio núcleo– como instrumentos guía para la intervención de los organismos de seguridad y justicia de forma racional, planificada y priorizada en los territorios. Estos instrumentos de intervención son la herramienta primordial para diseñar intervenciones basadas en evidencia y no de forma improvisada, con el fin de coordinar todas las capacidades de los organismos de seguridad y justicia para garantizar la articulación de sus acciones en procura de objetivos comunes en materia de seguridad. Aquí



se resalta también, la importancia de diseñar intervenciones innovadoras a partir de la evidencia que se recoja, con el fin de contrarrestar el gobierno criminal en el Valle de Aburrá.

### 3. Evaluar las intervenciones realizadas con el fin de verificar los resultados

y el impacto obtenido por los instrumentos de intervención priorizados. Esto permitirá recoger evidencia empírica de qué sirve y qué no a la hora de diseñar e implementar intervenciones en materia de seguridad. De esta forma, se podrán recoger aprendizajes que sirvan para ajustar las intervenciones y cualificar su diseño con el fin de obtener un mayor éxito en la reducción de problemas públicos en materia de seguridad.

### 4. Consolidar los espacios de gobernanza colaborativa para la gestión de la seguridad,

creados desde la Política Pública Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana, como escenarios propicios para la coordinación de los organismos de seguridad y justicia, y la articulación de sus respectivas capacidades e instrumentos de intervención. Esto tiene mayor sentido, si se entiende que la toma de decisiones a nivel metropolitano debe pasar por la coordinación de los municipios y su relación con Policía MEVAL y los demás organismos como Fiscalía, entre otros, en el marco del Consejo Metropolitano de Seguridad como espacio diseñado desde la política pública para garantizar su coordinación.

### 5. Priorizar una política criminal dirigida a contrarrestar las economías criminales,

como principal estrategia de intervención de carácter metropolitana. Esto se justifica luego de entender que el gobierno criminal ejercido por los diferentes combos ilegales en la metrópoli se estructura a partir del control de rentas criminales mediante extorsión, lavado de activos y cooptación de negocios, entre otras estrategias.

## INFRAESTRUCTURA

Mejorar la dinámica de transporte interno, tanto de pasajeros como de carga, demanda arreglos institucionales, gestión del diseño urbano adecuado y compromisos público-privados específicos, entre otras cosas. Todas estas estrategias deben enfocarse en lo que se denomina Transporte intermodal que consiste en el uso eficiente de distintos medios de transporte, medición y distribución de cargas para el ahorro de tiempo y costos y el aumento de calidad y eficiencia para las empresas.

Esto es importante de cara a los resultados de Medellín AM en Infraestructura y equipamiento en el ICC 2021, en donde en el pilar de Conectividad tuvo indicadores de pésimo desempeño como costo de transporte terrestre al mercado interno (20 entre 32 ciudades). Esto es consecuente con grandes desafíos de país, donde Colombia en el Índice Nacional de Competitividad registra que, por cada 100 pesos de ingresos en ventas, una empresa debe dedicar 12,6 pesos a su costo logístico y 1 de cada 4 pedidos son imperfectos (CPC, 2021).

Las siguientes son entonces algunas recomendaciones que desde Proantioquia respaldamos y que ya han sido presentadas por esta y otras instituciones en torno a mejorar el transporte intermodal, aumentar la conectividad y reducir el costo del transporte terrestre al mercado interno.



1. **Fortalecer mecanismos asociados a cadenas de valor y logística nacionales:** en términos de disposiciones nacionales es positivo reconocer la formulación del primer plan maestro de transporte en el año 2010 y del Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) en 2015. Respecto a este último, el Consejo Privado de Competitividad ha insistido en que la ejecución territorial (de incumbencia prioritaria para Medellín AM) demanda estrategias específicas y apremiantes como poner en marcha la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte, permitir que los fletes se generen en condiciones de competencia, poner en funcionamiento la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte, acelerar la implementación de Infraestructuras Logísticas Especializadas y definir el marco normativo para normalizar el uso de vehículos de carga de alto rendimiento.
2. **Promover la eficiencia del transporte intraurbano:** ante la densidad demográfica que representa una urbe como Medellín AM en tanto la cantidad de habitantes y la extensión y naturaleza de su territorio, es clave tener estrategias para, por ejemplo, ser más eficientes en las entregas de última milla, entendidas como esas entregas de desconsolidación y distribución de mercancías a cliente final. La dimensión de esta dinámica la expone la (Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2019) de la siguiente manera:

*“Las cifras de la Encuesta Origen Destino de la Carga para el Área Metropolitana evidencian que en el Valle de Aburrá se registra, diariamente, un movimiento de aproximadamente 7.000 toneladas en entregas de última milla, lo que equivale a la décima parte de las toneladas movilizadas en envíos intermedios. Sin embargo, esta relación es inversa cuando se trata de viajes, ya que en un día promedio se realizan 166.000 para entregas de última milla. En cuanto a carga de paso, de cada cuatro toneladas movilizadas dentro del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, una tonelada de carga es de paso (Universidad Nacional de Medellín y Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2013)” (p.64)*

Una forma de ser más eficiente es a través de la consolidación de centralidades y zonas para la implementación de microplataformas para la logística urbana junto con el equipamiento y adquisición de vehículos pertinentes en tamaño y potencia para este tipo de entregas.

3. **Establecer normativas que promuevan una ciudad logística:** es necesario actualizar y establecer normativas de movilidad que permitan la flexibilización de horario y la regulación de zonas para el cargue y descargue de mercancías. De manera tal que se pueda establecer, por ejemplo, un horario nocturno para estas actividades de cara a la eficiencia misma del tiempo y a la no saturación vial en franjas pico de movilidad. Esto debe ir sustentado por el desarrollo de un marco institucional de soporte que garantice su expedición, cumplimiento y habilitación de condiciones para el mismo.

4. **Constituir un sistema de circunvalares para transporte terrestre:** es importante aprovechar la infraestructura que se genera con los proyectos de 4G para constituir un sistema de circunvalares o gran anillo vial que permita que el transporte terrestre de grandes cargas desde y hacia los puertos en conexión con el interior del país no tengan que transitar por el valle de Aburrá, pues esto deteriora y congestiona la maya vial urbana. En palabras de la (Fundación Metròpoli, 2019), se debe concebir de la siguiente manera:

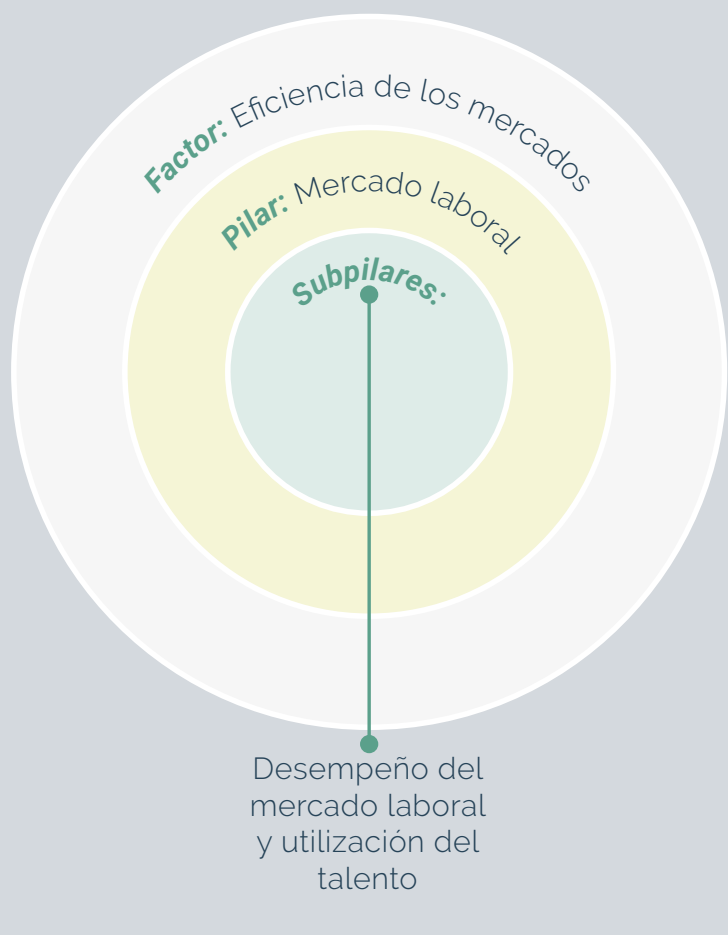
*“La Autopista al Mar comunicará el Valle de Aburrá con Urabá y dará acceso a las futuras instalaciones portuarias previstas en este litoral, además de proporcionar un elemento de circunvalación del Área Metropolitana a lo largo del Valle del río Cauca desde Santa Fe de Antioquia a Bolombolo. La Autopista de Conexión Norte que, comunica Segovia con Caucaasia, va a mejorar de manera significativa las conexiones del Valle de Aburrá con los puertos del Caribe, mientras que la conexión Segovia-Puerto Berrío (Autopista del Río Magdalena) conectará el espacio metropolitano con la Ruta del Sol.*

*Hacia occidente las Autopistas de Conexión Pacífico comunican el sur del Área Metropolitana con el Eje Cafetero, Cali y el puerto de Buenaventura. Adicionalmente el conjunto de vías incluidas en el Desarrollo Vial del Oriente de Medellín permite mejorar la movilidad en el Oriente cercano, uno de los espacios de más rápido crecimiento del departamento, y fortalecer la conexión por carretera del Valle de Aburrá con Bogotá a través de Puerto Triunfo.” (p. 87)*

5. **Acelerar el desarrollo de los Centros logísticos:** El plan Maestro de Logística de Medellín y su región de Influencia (2019) y las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial junto con el Plan Maestro de Movilidad Metropolitana estiman 4 proyectos de carácter logístico como lo son el Terminal El Hatillo, Terminal de Occidente, Terminal Primavera, Terminal de Acevedo. Estos terminales están diseñados para integrar zonas de cargas, puerto seco y centros logísticos con el objetivo de transferencia de cargas entre camiones grandes y pequeños (interurbanos-urbanos), almacenamiento de cargas y conexiones con transporte férreo.



## MERCADO LABORAL



Con la llegada de la pandemia ocasionada por el Covid19, quedó en evidencia la fragilidad del mercado laboral y las rigideces que tiene el sistema a la hora de acceder a un empleo: existen restricciones, barreras y privaciones que terminan afectando el bienestar de la sociedad y excluyen de manera sistemática a ciertos grupos poblacionales.

En Medellín y el Valle de Aburrá, la pandemia generó una pérdida de empleo sin precedentes en la que la tasa de ocupación pasó de 56.8% en 2019 a 51% en 2020 y la tasa de desempleo se ubicó en su máximo histórico de 18.7%. Además, según (Medellín Cómo Vamos, 2021) “uno de los principales efectos de la pandemia sobre el mercado laboral ha sido la ampliación de las brechas estructurales, dado que los grupos poblacionales históricamente más vulnerables son los que se han visto más afectados” (p.100). En efecto, y sumado a los roles tradicionales de género en medio de medidas de confinamiento, en Medellín A.M, la reducción del empleo de las mujeres fue mayor: -10.2% en comparación con un -8.2% en el caso de los hombres y una reducción en el número de mujeres ocupadas de 84.300 en comparación de 81.600 en

el caso de los hombres. Por otro lado, y en términos de juventud, mientras que la tasa de desempleo del resto de la población fue de 14.8% (+5.5pp en comparación con 2019), la de los jóvenes fue de 27% (+7.8pp en comparación con 2019) (Medellín Cómo Vamos, 2021) siendo así, una de las poblaciones más afectadas.

Cabe mencionar que, si bien durante los meses de marzo, abril y junio de 2020 se presentaron las mayores contracciones de empleo, en el segundo semestre del año se evidenció una recuperación del mercado laboral de la mano de la reactivación económica y los avances en el proceso de vacunación. No obstante, ha sido un proceso lento y, gran parte de los empleos recuperados se asocian al autoempleo y a la informalidad que, para el último trimestre del año, se ubicó en 43.8% y plantea un reto importante en tanto es una fuente de inestabilidad laboral que obstaculiza el incremento en la productividad (Medellín Cómo Vamos, 2021).

Para avanzar en el pilar de mercado laboral de Medellín AM y promover el cierre de brechas que se profundizaron durante la pandemia, se presenta una serie de recomendaciones y acciones sugeridas por Proantioquia y otras entidades, como el (CPC, 2021) y (Fedesarrollo, 2021), con las que se busca atender los retos vinculados a las rigideces del mercado y fomentar el empleo respecto a las dos poblaciones más afectadas:

1. **Eliminar barreras de empleabilidad para los jóvenes y mujeres:** partiendo de las barreras estructurales que tienen estos grupos para su participación en el mercado laboral, es fundamental la coordinación del sector público y privado en la implementación de estrategias que permitan, no solo la recuperación del empleo en el corto plazo, sino que también aporten a la estructuración de los proyectos de vida de las personas y la alienación con las realidades del aparato productivo: esfuerzos públicos y privados, como la Alianza público privada por el empleo en Antioquia “Que Hay Pa’ Hacer”, y la Alianza Empresarial por el empleo de mujeres y jóvenes, dan cuenta de la capacidad de ambos sectores para focalizar acciones y estrategias orientadas a la recuperación del empleo, el cierre de brechas de desempleo en Medellín y Antioquia y el bienestar de la sociedad.
2. **Impulsar la educación terciaria y mejoras en calidad y pertinencia del capital humano:** como alternativa para aumentar la participación en el mercado laboral y promover la inserción de jóvenes y mujeres en el aparato productivo, es clave la optimización de capacidades que las instituciones de educación superior les ofrecen a sus estudiantes para ser competitivos en el mercado. En este sentido, las organizaciones que generan empleo pueden proveer al sistema de educación terciaria de la región y el área metropolitana con información relacionada con las calificaciones y competencias requeridas para sus industrias, de forma tal que se puedan consolidar currículos y grupos de estudiantes que cuenten con una formación más pertinente y alineada con las necesidades de las empresas y se adapten a los procesos de automatización y adopción tecnológica.

3. **Ajustar la legislación laboral para corregir rigideces:** es clave promover modificaciones a la legislación laboral de manera tal que se corrijan algunas rigideces del mercado que no responden a la demanda del aparato productivo y a las nuevas economías. En específico, con el objetivo de generar eficiencias, es menester impulsar una mayor flexibilidad en la duración de la jornada laboral y en el esquema de contratación permitiendo la cotización al sistema de seguridad social por horas con lo cual se facilitaría la inserción de las empresas a

cadenas globales de valor y, por esa vía, la oportunidad de contratar nuevos empleados (CPC, 2021; Fedesarrollo, 2021). De igual forma, es importante adelantar esfuerzos para diseñar un seguro de desempleo por medio de un cambio de enfoque de los mecanismos de protección que, en la actualidad, se concentran en el empleo y no en el trabajador, con esto, se podrían generar efectos que reduzcan las inflexibilidades laborales asociadas a despidos y que disminuyan, para los trabajadores, el riesgo de caer en la pobreza (CPC, 2021).



## BIBLIOGRAFÍA

Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., Tobón, S., & Mesa-Mejía, J. P. (2020). *Gobierno criminal en Medellín: panorama general del fenómeno y evidencia empírica sobre cómo enfrentarlo*. [https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/24352/NP-01\\_Santiago\\_Tobón.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/24352/NP-01_Santiago_Tobón.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (2019). *Plan Maestro de Logística en Medellín y su región de influencia*. [https://www.camaramedellin.com.co/Portals/0/Biblioteca/Estudios-economicos/cadenas-productivas-regionales/Serie3\\_Informe2\\_dic07\\_corregido.pdf?ver=2019-03-01-095054-180](https://www.camaramedellin.com.co/Portals/0/Biblioteca/Estudios-economicos/cadenas-productivas-regionales/Serie3_Informe2_dic07_corregido.pdf?ver=2019-03-01-095054-180)

Consejo Privado de Competitividad. (2021). *Índice De Competitividad De Ciudades 2021*. [https://compite.com.co/wp-content/uploads/2021/10/ICC\\_2021\\_Final.pdf](https://compite.com.co/wp-content/uploads/2021/10/ICC_2021_Final.pdf)

Fedesarrollo. (2021). *Descifrar el futuro. La economía colombiana en los próximos diez años*. Penguin Random House Grupo Editorial, S.A.S.

Fundación Metrópoli. (2019). *METRÓPOLI 2050. LA SUPERCIUDAD DE MEDELLÍN*. Alcaldía de Medellín. Área Metropolitana del Valle de Aburrá. [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/PlaneacionMunicipal/Publicaciones/Shared\\_Content/Documentos/2020/Libro\\_Metropoli\\_2050.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/PlaneacionMunicipal/Publicaciones/Shared_Content/Documentos/2020/Libro_Metropoli_2050.pdf)

Gallego, L., Leyva, S., & Mesa-Mejía, J. P. (Eds.). (2018). *Seguridad ciudadana desde la gobernanza metropolitana. El caso del Valle de Aburrá*. Editorial EAFIT. [https://www.researchgate.net/publication/331135170\\_Seguridad\\_ciudadana\\_desde\\_la\\_gobernanza\\_metropolitana\\_El\\_caso\\_del\\_Valle\\_de\\_Aburra](https://www.researchgate.net/publication/331135170_Seguridad_ciudadana_desde_la_gobernanza_metropolitana_El_caso_del_Valle_de_Aburra)

IMD. (n.d.). *IMD World Competitiveness Online*. World Competitiveness. <https://worldcompetitiveness.imd.org/countryprofile/CH/wcy%0Ahttps://worldcompetitiveness-imd-org.chain.kent.ac.uk/countryprofile/overview/GB>

Medellín Cómo Vamos. (2021). *Informe de Calidad De Vida De Medellín, 2020*. [https://www.medellincomovamos.org/system/files/2021-09/docprivados/Documento\\_Informe\\_de\\_Calidad\\_de\\_Vida\\_de\\_Medellin\\_2020.pdf](https://www.medellincomovamos.org/system/files/2021-09/docprivados/Documento_Informe_de_Calidad_de_Vida_de_Medellin_2020.pdf)

Sala-i-Martin, X., Blanke, J., Hanouz, M. D., Geiger, T., Mia, I., & Paua, F. (2007). *The global competitiveness index: measuring the productive potential of nations. The global competitiveness report, 2008* (pp. 3–50).

Schwab, K. (2017). *The Global Competitiveness Report 2017- 2018*. World Economic Forum.

Unesco. (2009). Reporte Técnico Serce. Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. *In Journal of Chemical Information and Modeling* (Vol. 53, Issue 9). a Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe OREALC/UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000190297>

# PROANTIOQUIA



@proantioquia



@proantioquia1

[www.proantioquia.org.co](http://www.proantioquia.org.co)