

LOS RETOS ESTRUCTURALES DE ANTIOQUIA

*Documento de incidencia electoral
para candidatos a la Presidencia de
la República | 2022-2026*

ALIADOS

Proantioquia

Proantioquia ha trabajado por más de 45 años para acelerar el desarrollo sostenible de Antioquia y de Colombia. **La articulación de capacidades** y la gestión de conocimiento para el desarrollo han sido un eje estratégico de actuación para concretar una visión anticipada y de largo plazo del territorio, que permite enfocar esfuerzos más allá de un período de gobierno y de coyunturas políticas.

Con el objetivo de mantener un diálogo constructivo y promover acciones de largo aliento en Antioquia y el país, compartimos los principales desafíos para el desarrollo regional y las acciones claves que recomendamos priorizar durante el periodo presidencial 2022-2026 para una gestión integral de los territorios entendiendo que, para la transformación social, se requiere la capacidad de mirar a largo plazo, tender puentes para el trabajo colaborativo y entender las diversas realidades de la región y el país. Para ello, en el documento se presentan primero las agendas que contienen los desafíos de Antioquia y, posteriormente, los desafíos de Medellín y su área metropolitana.

Medellín Cómo Vamos

Los programas Cómo Vamos son una iniciativa nacional que se desarrolla territorialmente. Son un esfuerzo del sector privado para hacer seguimiento y control social a la calidad de vida de los habitantes de territorio. Medellín Cómo Vamos lleva 16 años, realizando una labor de análisis, comunicación e incidencia de información para que los ciudadanos entiendan y pongan a dialogar su propia realidad con las cifras de la ciudad, y por esa vía se fortalezca la democracia y la calidad de las políticas públicas.

La memoria histórica de datos de la ciudad que posee el programa, le ha permitido servir de base para desarrollar intervenciones públicas de los ciudadanos y programas de gobierno de las organizaciones políticas durante tres lustros, el aporte a este documento, parte de la experiencia y comprensión de las principales brechas de bienestar y problemas estructurales de Medellín y el Valle de Aburrá, al que se debe comprender de forma integral.

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia

La Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (CCMA) fue fundada en 1904, con 118 años de historia y trayectoria es una organización privada, gremial, con ordenamiento legal, dedicada a la prestación de los servicios que requieren los empresarios, mediante un grupo humano calificado y los mejores recursos tecnológicos.

La entidad desarrolla sus negocios enfocada en ser generadora de condiciones de excelencia para una comunidad mercantil y de Entidades sin Ánimo de Lucro modernas y dinámicas. En particular, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia es una entidad líder en la región, con una orientación en servicios empresariales, y objetivos claros en tres frentes fundamentales: (1) formalización empresarial, (2) modernización y competitividad con servicios innovadores y (3) liderazgo en desarrollo empresarial y regional.

En consonancia con lo anterior, desde la organización se gestan, lideran y acompañan proyectos que buscan consolidar a Medellín y a Antioquia como la mejor plataforma para operar negocios en el país. Adicionalmente, la entidad registra la trayectoria económica de la región, lo cual la posiciona cada vez más como órgano consultivo para instancias públicas y privadas.

Universidad Eafit

La Universidad EAFIT es una comunidad de conocimiento y saber aplicado, conectada desde sus orígenes con el mundo de las empresas, los sistemas públicos y los emprendimientos; una institución que, a través de sus procesos formativos y de investigación, de gran rigor, ha generado por 61 años valor humano, social y económico para la región.

Atendiendo al apremiante contexto nacional, la Universidad ha liderado, junto con otras seis universidades nacionales, la iniciativa Tenemos que hablar Colombia, la cual se constituyó como una plataforma colaborativa de diálogo e incidencia ciudadana para la conversación entre diversos actores de la sociedad colombiana. En esencia, se buscó construir, desde las diferencias, una hoja de ruta compartida que impulse a imaginar la Colombia del futuro. Lo anterior se sustenta sobre la base de recoger ideas y propuestas que señalen caminos de acción y decisión pública para el cambio social.

Tenemos que Hablar Colombia

Durante 2021, más de cinco mil colombianos se encontraron para conversar sobre el presente y futuro del país. La invitación de universidades, empresas y organizaciones de la sociedad civil para conocer qué querían cambiar, mejorar o mantener los participantes y plantear las perspectivas de reconstruir narrativas colectivas que reconozcan los puntos de encuentro en Colombia nos permitió conocer miles de las opiniones, preocupaciones y propuestas. A continuación, recogemos algunas de las ideas más relevantes de esta iniciativa de participación ciudadana.

Lo primero es reconocer que quien conversa confía. Miles de personas estuvieron dispuestas y abiertas a un diálogo diverso y con desconocidos. En las más de mil cuatrocientas sesiones de conversación, solo se presentaron problemas entre los asistentes en dieciséis. Las posibilidades de acuerdo también fueron superiores a las expectativas, al menos en la experiencia de las conversaciones de Tenemos que hablar Colombia, este no parece ser el país polarizado de las redes sociales y los escándalos mediáticos.

Lo segundo es que, independiente de esto, es un país atento al cambio. Seis de cada diez participantes señalan aspectos en los que Colombia tiene que cambiar y con qué propósito. Debemos cambiar la educación para desarrollar capacidades individuales y formar para el ejercicio de la ciudadanía. También se reclama el cambio en la política para fortalecer la democracia y resaltar la legalidad. Se trata de cambios en educación y política que tienen el propósito de evitar exclusión, inequidad y desigualdad. Sumado a lo anterior, se advierte la necesidad de erradicar la corrupción ya que esta constituye el principal obstáculo al desarrollo y el progreso. Asimismo, se hace especial mención al cambio cultural para la puesta en práctica de valores que contrarresten la corrupción.

En tercer lugar, cuando los participantes hablaron de qué mantener, se enfocaron en los logros asociados a la diversidad cultural, la constitución, la biodiversidad y la paz, al tiempo que identificaron la necesidad de prestar especial atención a la educación y la política como los terrenos que nos permitan avanzar hacia un país más justo y equitativo.

Lo cuarto es que en el análisis de argumentos que apelaron a emociones, encontramos que la tristeza y miedo son prevalentes cuando las personas hablan de cambiar y mejorar, mientras que la alegría es la emoción más recurrente al hablar de mantener. Esto se conecta con una mezcla llamativa de esperanza y escepticismo por el futuro; los colombianos reconocen la necesidad y urgencia de mejores políticas, gobierno y acciones sociales, pero suelen mostrarse escépticos respecto a la realidad de estos cambios, en particular, respecto a la voluntad de los actores políticos e institucionales de llevarlos a cabo.

Finalmente, esta gran conversación da cuenta de nuestra voluntad para cambiar: se advierte que es una necesidad colectiva al tiempo que se declara la disposición personal a poner de nuestra parte. Por ejemplo, a la pregunta por los responsables para liderar el cambio social, la respuesta más frecuente es la sociedad con alusiones explícitas a “nosotros mismos”, “todos”, “nosotros”, lo cual da cuenta de una noción de corresponsabilidad. Los agentes de cambio depositarios de confianza son academia, comunidad, universidad, ONG y jóvenes, todos ellos con resultados superiores al 90%.

ANTIOQUIA

Agenda social



En 2020, la pobreza y la pobreza extrema aumentaron dramáticamente en Colombia: 21 millones de personas se encontraban en situación de pobreza y 7.5 millones en pobreza extrema. Para el caso de Antioquia, entre 2019 y 2020, estas poblaciones ascendieron a 2.3 millones y 708 mil, respectivamente. La gravedad de la situación se evidencia en que quienes clasifican como pobres subsisten con \$11.056 por día, sin ingresos mensuales suficientes para adquirir alimentos y servicios básicos para vivir. Por su parte, quienes están en situación de pobreza extrema subsisten con un ingreso diario inferior a \$5.000 sin poder cubrir una canasta básica de alimentos que les brinde un mínimo calórico para sobrevivir.

Las manifestaciones de la pobreza van más allá de la ausencia de recursos; esta situación implica, además, desnutrición, obstáculos para desarrollar capacidades y funciones básicas, como señala el Nobel de Economía Amartya Sen, acceso limitado a educación y oportunidades, y exclusión social, con lo cual se ve comprometido el bienestar de las personas.

El abordaje de este desafío para la región requiere del esfuerzo de todas las instancias de la sociedad para poner en marcha acciones que aborden las múltiples dimensiones y efectos de la pobreza y sus consecuencias para la equidad.

Bajo este enfoque multidimensional, y con el objetivo de promover acciones de largo aliento para el desarrollo de Antioquia y desde Antioquia por Colombia, compartimos acciones y estrategias que, al contribuir al desarrollo de capacidades y oportunidades, recomendamos priorizar en el periodo presidencial 2022-2026:



1. Educación

a. Deserción y abandono escolar

Hoy por hoy, nuestro sistema educativo es incapaz de retener a los niños y niñas dentro de la escuela a lo largo de trayectorias educativas completas: según análisis propios, realizados con base en datos del sistema de matrículas del Ministerio de Educación Nacional, solo el 26% de los estudiantes que ingresan a primer grado logran culminar el bachillerato en los tiempos previstos en las zonas rurales de Antioquia en comparación con el 52% de los niños y niñas en contextos urbanos – como Medellín –.

Esta situación devela dos grandes dificultades: la **repitencia escolar** porque los estudiantes no obtienen los saberes que les aseguren su avance dentro de los grados educativos; y la **deserción o abandono escolar** por causas tan diversas como la pobreza extrema, la lejanía de las sedes educativas en la ruralidad, el reclutamiento de menores a grupos armados ilegales o el desinterés y poca valoración que se tiene en varios contextos sobre la educación y las oportunidades que esta misma genera.

Así pues, se hace necesario avanzar en grandes políticas públicas que aborden tres importantes temas:

1. **Fortalecer la cobertura educativa**, particularmente en la ruralidad, y con importante énfasis en los niveles de post-primaria y media.
2. **Acompañar pedagógicamente a maestros y escuelas en la gestión del clima escolar y la convivencia** como determinantes para el aprendizaje.
3. **Garantizar la dotación e infraestructura educativa que permita los recursos mínimos**, tanto análogos como digitales, para favorecer aprendizajes flexibles.

b. Logro educativo y desarrollo de competencias ciudadanas

Si bien hay un debate importante en cómo medir el logro educativo de la escuela, lo cierto es que los desempeños en pruebas estandarizadas, tanto las nacionales como las internacionales, muestran una importante brecha en términos de resultados: para el caso de Antioquia, ninguna de las áreas evaluadas en las pruebas Saber 11 supera los 52 puntos (sobre un máximo posible de 100), lo que sin duda pone en desventaja al departamento y deja ver un reto mayúsculo en términos de **favorecer mayores y mejores aprendizajes**. Preocupa además como los peores desempeños locales, y en una tendencia a la baja sobre todo en los municipios de mayor afectación por el conflicto, son los asociados a competencias ciudadanas. En esta medida se hace urgente:

1. Acompañar en el ámbito formativo a los maestros para afianzar sus metodologías de enseñanza.
2. Implementar modelos flexibles de aprendizaje en contextos de alta vulnerabilidad.
3. Dotar de materiales de calidad y pertinencia que faciliten procesos de enseñanza.

En términos de la agenda pública es fundamental avanzar en:

1. Crear una **política pública nacional de formación de maestros**.
2. **Fortalecer del concurso de vinculación de docentes de calidad para zonas de alta afectación por el conflicto**, así como ejercicios de profesionalización de la planta de maestros, e incentivos a la dotación educativa con estrategias como obras por impuestos.

c. Media técnica y relaciones entre escuela y empleabilidad

En muchos contextos, la posibilidad de acceder a la educación terciaria es limitada, tanto por la oferta disponible como por la necesidad de muchas personas de acceder de manera acelerada al mundo laboral. En este sentido, las medias técnicas son una oportunidad muy valiosa para desarrollar capacidades que permitan que los jóvenes puedan tener una vinculación más rápida al trabajo. Para el caso antioqueño, la cobertura en media antes de la pandemia llegó a 43%, según la Gobernación de Antioquia, dejando a la vista un reto importante en materia educativa.

Ahora bien, efectos que agravan esta baja cobertura tienen que ver con la poca disponibilidad de oferta en estos niveles en la ruralidad dispersa, acompañada de los retos en materia de deserción y bajo logro educativo antes expuestos. Adicionalmente, la obligatoriedad de la educación en el país está definida hasta los 15 años, con lo cual se limita la capacidad institucional para lograr una vinculación efectiva a este nivel de formación.

Para atender este reto, se proponen acciones necesarias para avanzar en la política nacional:

1. **Garantizar la obligatoriedad educativa** que incluya los grados décimo y undécimo.
2. **Regular la media técnica y su modalidad de oferta territorial**.
3. Promover ofertas de este nivel formativo en el contexto rural

d. Educación para la ruralidad

Capítulo aparte merece la educación rural considerando las brechas de deserción, aprendizaje y cobertura expuestas previamente. De allí que sea necesario avanzar en la construcción de una política pública de educación rural focalizada en, al menos, tres sentidos:

1. **Impulsar la implementación de modelos flexibles de aprendizaje en territorios rurales**, que implique, además, un fortalecimiento de la cobertura en todos los niveles, con especial énfasis en primera infancia y educación post-primaria.
2. **Formar maestros en modelos de atención e inclusión para la población del campo** (contemplando la presencia de diversidad étnica y discapacidad, entre otras líneas), y profesionalización docente con foco en los normalistas que hoy atienden una gran proporción de la ruralidad.
3. **Estimular la dotación educativa y mejoramiento de infraestructuras educativas rurales**, que pasa por temas estructurales como la legalización de predios y la articulación efectiva del modelo de Obras por Impuestos en estas líneas de acción.

e. Infraestructura y cobertura educativa

El desarrollo de capacidades humanas, y con ello el cierre de brechas sociales, pasa necesariamente por asegurar temas de calidad y pertinencia educativa. Un gran habilitador de este proceso demanda un avance significativo en términos de brechas de infraestructura y cobertura para este sector. En este sentido es importante reconocer que las escuelas y sedes universitarias son grandes centros para el desarrollo del encuentro comunitario, además de prestar diversos servicios sociales que trascienden la educación.

1. **Asegurar infraestructura educativa rural:** la infraestructura rural del país, y de Antioquia en particular, presenta un reto fundamental: asegurar espacios de aprendizaje que apalanquen el crecimiento de la cobertura en estas zonas, y con ello, el desarrollo de modelos de formación pertinentes con la lógica del campo. Esto se manifiesta, por ejemplo, en ausencia de infraestructura básica en donde más de 500 sedes rurales de Antioquia no cuentan con acceso a agua potable. La brecha en la calidad de los espacios físicos entre la infraestructura rural y urbana se viene acrecentando, lo cual hace prioritario un **gran plan nacional para su intervención. También, es clave impulsar y promover el modelo de Obras por Impuestos como un mecanismo de acción pertinente para lograr este fin.**
2. **Avanzar en el desarrollo de infraestructura digital:** a pesar de los importantes avances producto de la respuesta a la pandemia de Covid19, hay un evidente rezago en la conectividad digital en las escuelas, que en el sector rural no supera el 17% de las sedes. Ahora, este problema también persiste en las zonas urbanas de Antioquia, y solo el 30% de las familias pueden acceder a procesos educativos por medios digitales. Es urgente **avanzar en una infraestructura digital que permita llevar contenidos digitales a la educación, y con ello aportar al desarrollo de las competencias digitales básicas.** Evidencia internacional muestra el gran funcionamiento de modelos nacionales de dinamización digital, como el Plan Ceibal en Uruguay, que incluyen **dotación de equipos, infraestructura digital y formación para el uso tecnológico.**
3. **Promover infraestructura regional para la educación superior:** la oferta de formación terciaria suele estar concentrada en las ciudades y, además, las 10 capitales más grandes del país concentran casi el 80% de los cupos en este nivel educativo. En el caso de Antioquia, esta oferta se centra, en un 90%, en el Valle de Aburrá. Pensando en los procesos de desarrollo y descentralización que demanda el país, es fundamental el **fomento a las sedes regionales y subregionales de las universidades públicas. Para esto es vital promover infraestructuras locales, que no demandan grandes equipamientos, pero que pueden aportar a la presencia de ofertas contextuales y con posibilidad de conectar con las demandas del mundo laboral.**
4. **Fortalecer el Programa Matrícula Cero:** un gran habilitador para dinamizar la cobertura en educación terciaria está dada por mantener y expandir la oferta pública en este nivel. En este sentido, el **Programa matrícula Cero se consolida como una alternativa potente para que estudiantes de núcleos familiares de ingresos más bajos puedan desarrollar trayectorias educativas que incluya niveles técnicos, tecnológicos y profesionales.** Adicionalmente, impulsar este tipo de programas puede potenciar la expansión de cupos educativos en las distintas subregiones de Antioquia, que, aunque en su conjunto suman un 13.95% de la oferta de cupos a nivel nacional, más del 80% se concentra en el Valle de Aburrá.

2. Seguridad alimentaria

Para diciembre de 2021, cerca del 30% de los hogares de las 23 principales ciudades de Colombia consumieron 2 comidas o menos¹ alertando sobre algunos problemas que persisten relacionados con inseguridad alimentaria y que, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO por sus siglas en inglés –, se concentran en zonas rurales y periferias urbanas. La crisis migratoria, los efectos económicos derivados del Covid19 y la inestabilidad política y social han sido factores clave que, pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional, han aportado a esta situación².

En el marco de la recuperación económica y social, y los impactos que ha tenido la pandemia generada por el Covid19, Colombia tiene un enorme potencial para generar intervenciones que propicien oportunidades en los territorios para productores y campesinos locales y que contribuya a la seguridad alimentaria y desarrollo en todo el país; para ello, es fundamental:

- 1. Impulsar estrategias para la disminución de márgenes de intermediación** por medio de procesos de acompañamiento a campesinos y asociaciones de productores locales en materia de producción, cosecha, comercialización, operación agrologística, formación de comunidades y transferencia de paquetes tecnológicos en agricultura 4.0. Para esto es clave fortalecer el **Sistema de Abastecimiento Agroalimentario de Antioquia – SABA** el cual beneficia a los productores directamente y garantiza el aprovechamiento de las vocaciones económicas locales. Este proyecto, liderado por la Gobernación de Antioquia y la FAO, ha llegado a cuatro subregiones de Antioquia - Oriente, Urabá, Norte y Suroeste - y puede ser un ejemplo sobre cómo desarrollar apuestas integrales para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria en los territorios.



Cereza del café | Suroeste antioqueño

- 2. Desarrollar estrategias interinstitucionales para promover la producción orgánica de alimentos y agricultura 4.0** con el objetivo de acercar estos modelos a los productores locales, agregar valor y diversificar la producción del sector agroalimentario. Es fundamental implementar plataformas colaborativas que detonen círculos virtuosos de formación, producción y comercialización que aporten al desarrollo económico, mejoren la productividad campesina, contribuyan a las dinámicas sociales de los productores y sean respetuosas con la naturaleza. Proyectos como la "Ciudadela Agrotecnológica San José", desarrollada entre la Gobernación de Antioquia, el Ministerio de Agricultura, la Universidad de Antioquia y el Municipio de Marinilla, permitió la construcción de esta ciudadela que despliega un acompañamiento integral, desde la plantación, la cosecha y poscosecha, así como la transformación de alimentos. Adicionalmente, mediante 10 mil metros cuadrados de invernaderos, significa el siguiente paso en la producción orgánica de alimentos. **Replicar y escalar estrategias de este estilo, puede hacer parte de un programa ambicioso a nivel nacional, para promover una transición hacia nuevos modelos productivos más sostenibles.**

1. Ver: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/encuesta-pulso-social>

2. Ver: <https://www.wfp.org/publications/hunger-hotspots-fao-wfp-early-warnings-acute-food-insecurity-february-may-2022-outlook>

2. Ver: https://www.flac.awsassets.panda.org/downloads/compromiso_lideres_por_la_naturaleza.pdf

3. Equidad de género

De acuerdo con el Reporte de Brechas de Género del Foro Económico Mundial, la paridad de género a nivel global se encuentra en el 68%, es decir, que el cierre efectivo de brechas de género se encuentra a 135 años de ser logrado. En Colombia, las mujeres son uno de los grupos poblacionales que se ha enfrentado a mayores brechas estructurales, acentuadas por la pandemia: la tasa de desempleo de los hombres en el trimestre marzo -mayo 2021 fue de 12,0% y para las mujeres fue de 19,1%. En el 2020, los datos para este mismo periodo fueron de 15,2% y 21,4%, respectivamente. Es evidente una leve recuperación, sin embargo, no podemos perder de vista el carácter estructural de las disparidades de género en el país.

Una de las grandes causas de las brechas de género y, a su vez, un reto para la autonomía económica de las mujeres es el tiempo dedicado a labores de trabajo doméstico no remunerado. Durante la pandemia, se acentuó la brecha entre hombres y mujeres, en desmedro de estas, alcanzando 10:31 horas para el periodo noviembre 2020 - enero 2021 (DANE, 2021). De acuerdo con Fedesarrollo, las mujeres entre los 20 y 25 años dedican 4 veces más tiempo que los hombres al cuidado y esto supone un desenganche gradual y permanente del mercado laboral formal.

Finalmente, otros factores relacionados con obstáculos para la autonomía económica de las mujeres son: la ausencia de condiciones paritarias dentro del mercado laboral y las violencias basadas en género. Sobre el primer asunto, la segregación horizontal y vertical ubican a las mujeres en los sectores con menor generación de valor agregado y promueven menor participación en cargos de liderazgo, pues tan solo 13,2% de mujeres en primer nivel directivo se ubica en grandes empresas (Alianza Empresarial por la Equidad de Género, 2021). Asimismo, las mujeres colombianas se enfrentan a una brecha salarial del 12,1%, con menores ingresos que aquellos recibidos por los hombres que ejecutan las mismas labores (DANE, ONU Mujeres y Consejería Presidencial, 2020). Respecto al segundo asunto, cuatro de cada diez asesinatos de mujeres tienen lugar en la residencia (DANE, ONU Mujeres y Consejería Presidencial, 2020), de manera que el hogar es el entorno más peligroso para las mujeres.

Para avanzar en el cierre de brechas que afectan a la mitad de la población colombiana debemos:

1. **Liberar el tiempo que las mujeres dedican a labores de trabajo doméstico y cuidado no remunerado:** la Política Pública de Equidad de Género debe impulsar acciones públicas y privadas que garanticen la provisión de cuidados de dependientes y liberación del tiempo de las mujeres para su incorporación en el mercado laboral formal. Por ejemplo, en Medellín, el programa Buen Comienzo ha sido una iniciativa fundamental en este aspecto, sin embargo, el Informe de Calidad de Vida 2021 de Medellín Cómo Vamos manifiesta que “el programa disminuyó el número y tiempo de atención de niños y niñas, madres y familias, a pesar de los anuncios de aumento del presupuesto”, lo que supone una barrera para la permanencia de mujeres en el mercado laboral formal.
2. **Reconocer y promover el compromiso del sector privado con el cierre de brechas:** desde el Gobierno Nacional, se debe trabajar articuladamente con el sector privado para crear incentivos que detonen mayor participación de mujeres en los sectores con mayor generación de valor agregado, mayor acceso de mujeres a cargos de liderazgo y la reducción efectiva de las brechas salariales entre mujeres y hombres.
3. **Promover mayor participación de mujeres en emprendimientos de alto impacto y potencial de escalabilidad:** desde el Gobierno Nacional y con Innpulsa es preciso fortalecer programas orientados a la cualificación, fortalecimiento y financiación de emprendimientos liderados por mujeres.
4. **Priorizar la formación a servidores públicos en atención con enfoque de género,** que propicie identificación oportuna de violencias basadas en género y reduzca el riesgo de revictimización para las mujeres que han sido víctimas de violencias.

Agenda de conectividad



1. Infraestructura

Antioquia presenta un desempeño medio-alto en los componentes³ del Índice de Desarrollo de las TIC Regional para Colombia⁴. En cuanto a infraestructura, **cuenta con 18.017 km de red vial⁵ de los cuales el 45.7% se encuentra en regular estado y el 11% se encuentra en mal estado⁶**. Adicionalmente, en las variables de red vial primaria por área del Índice Departamental de Competitividad (IDC) del Consejo Privado de Competitividad, Antioquia tiene un puntaje de 1.67/10 y en red vial a cargo del departamento un puntaje de 1.64/10.

Así, la baja conectividad de las regiones, la concentración de la producción de bienes en el interior del país y la planificación de la red vial refuerzan una economía cerrada que está acompañada de bajas capacidades técnicas y financieras para el desarrollo de corredores viales regionales y una baja densidad de carreteras pavimentadas. En este sentido, se propone:

1. **Dar continuidad al fortalecimiento de la institucionalidad ligada a las concesiones:** puntualmente a la ANI, la FDN y Comisión Intersectorial de Infraestructura).
2. **Evaluar mecanismos de financiación complementarios para las vías terciarias:** como la sobretasa a entidades financieras implementada en 2020 y 2021 con una destinación específica para vías terciarias, que son fundamentales para fortalecer y mejorar la denominada "primera milla" de vías terciarias hacia puertos y destinos de comercialización, que permitirán la integración de productores agroindustriales a cadenas productivas globales.

3. **Ampliar el cupo CONFIS al menos un 100%:** el valor del cupo en 2021 ascendía a 250.000 millones COP, aproximadamente. Un incremento hasta 500.000 millones COP facilitaría la mayor participación del sector privado en el mejoramiento de vías terciarias a través del mecanismo de Obras por Impuestos.
4. **Modificar el mecanismo de Obras por Impuestos** para que se agregue una diversidad en los impuestos aplicables a este (hoy en día solo es el impuesto de renta).
5. **Privilegiar la destinación de suelos aledaños a los proyectos 4G y 5G para usos productivos de mediana y gran escala:** a través del diseño estratégico de los planes y esquemas de ordenamiento territorial (PBOT's y EOT's) en los territorios con impacto de estas obras para garantizar efectos derrame, esto es, impactar el desarrollo productivo y social en las zonas de influencia de las vías.

Finalmente, consideramos de gran importancia la apuesta por proyectos estratégicos que han sido priorizados para el desarrollo de la región con el objetivo de salvaguardar su ejecución y aprovechar los efectos socioeconómicos derivados de su finalización en materia de competitividad, productividad y bienestar:

1. **Cuidar a Hidroituango:** es el proyecto energético más importante en Colombia. Su entrada en operación permitirá generar 2400 MW, lo que implica cubrir 17% de la creciente demanda de energía eléctrica del país, contribuyendo contribuirá a una mayor competitividad, productividad y bienestar.

3. Respectivamente, Antioquia se ubica en el lugar 6 en el resultado general (5,49/10), en el lugar 3 en el subíndice acceso a las TIC (6,24/10), en el lugar 11 en el subíndice uso de las TIC (4,62/10) y en el lugar 12 en el subíndice habilidades para las TIC (5,7/10).

4. Departamento Nacional de Planeación. Índice de Desarrollo de las TIC regional para Colombia. 2020.

Disponible en: [https://www.dnp.gov.co/DNPN/Documents/Indice de desarrollo de las TIC regional para Colombia.pdf](https://www.dnp.gov.co/DNPN/Documents/Indice%20de%20desarrollo%20de%20las%20TIC%20regional%20para%20Colombia.pdf)

5. Distribuidos en 11.630kms de red vial terciaria, 4.558 km de red vial secundaria y 1.827 km de red vial primaria

6. Gobernación de Antioquia. Minisitio SIVA Sistema de Información Vial de Antioquia (antioquiadatos.gov.co). 2021.

2. **Terminar las autopistas de Cuarta y Quinta Generación (4G y 5G)⁷ y concretar su integración con vías secundarias y terciarias:** hito necesario para revertir el rezago en infraestructura vial primaria que tiene el departamento, impactando el costo del transporte terrestre y, de esa manera, promover la competitividad de la región.
3. **Acompañar la construcción del Túnel Guillermo Gaviria Echeverri (Túnel del Toyo):** para mejorar la conectividad del centro del país con la costa Pacífica y Atlántica y optimizar el transporte de carga para comercio exterior e interior.
4. **Impulsar la salida al mar de Antioquia con Puerto Antioquia:** por su ubicación geoestratégica y la construcción de las vías 4G, será una terminal clave para el fortalecimiento del comercio exterior de la región y el país y un factor importante para el desarrollo portuario, logístico, industrial y agroindustrial de la región. Además, permitirá impulsar la competitividad, con un potencial de generar 18.200 empleos, y ampliar la presencia en los mercados internacionales de pequeños y grandes agricultores de Urabá.
5. **Concluir los esfuerzos para la terminación del puerto multimodal en Puerto Berrío.** El eje Urabá-Valle de Aburrá-Bogotá-Cúcuta es de la máxima importancia para el desarrollo del país. El puerto multimodal en Puerto Berrío con conexión a los puertos del mar caribe a través del río Magdalena, acceso a las infraestructura 4G, la disponibilidad de aeropuertos locales y ubicado en el centro geográfico del país, potenciaría la conexión con mercados nacionales e internacionales de una parte importante de la producción de nacional, el desarrollo de la agroindustria y derivados cárnicos, así como el ingreso y salida de productos a través del río Magdalena que de manera precaria se realiza hoy en día.
6. **Avanzar en la segunda terminal y pista del aeropuerto José María Córdova:** el Plan Maestro tenía previsto para 2036 un crecimiento de la demanda que, en realidad, se materializará en 2022. Por ello es imperativo avanzar en estas obras para atender la demanda, garantizar la conectividad y responder adecuadamente a la dinámica económica que la región está creando. Esto, de la mano de la consolidación de la Región Aeroportuaria de Oriente para el desarrollo de capacidades en industria e innovación aeronáutica y un plan integral articulado con la infraestructura del aeropuerto José María Córdova.
7. **Avanzar en la gestión y articulación interinstitucional**

necesaria para el Tren del Río: el tren de cercanías que complementará al Sistema Metro articulará los municipios del Valle de Aburrá desde Caldas hasta Barbosa y servirá como sistema de transporte masivo integral para la movilización de pasajeros, carga y residuos, convirtiéndose en un eje central para la economía y equidad territorial en el departamento.

2. Conectividad

Frente a la conectividad digital, Colombia presentó para 2020 una brecha urbano-rural en acceso a internet de más de 40 p.p. y una brecha de más de 60 p.p. según ingresos de los hogares; esto refuerza una concentración de bienestar en los cascos urbanos y hogares de mayores ingresos poniendo en riesgo procesos productivos y educativos que aumentan la vulnerabilidad de los hogares. Por otro lado, la adopción de tecnologías digitales en las empresas de Colombia es limitado al estar asociado a funciones simples y desconocimiento sobre las tecnologías, además de la existencia de barreras para la implementación de ellas en procesos productivos.

En este sentido, cerrar las brechas urbano-rurales, según ingresos, de conocimiento y adopción de tecnologías, aporta a la transformación digital como factor clave para el desarrollo y la competitividad. Para ello es fundamental:

1. **Promover alianzas público-privadas para extender los servicios de internet más allá de las cabeceras municipales y en estratos bajos** con el objetivo de reducir las brechas de acceso a internet y disminuir los niveles de vulnerabilidad de los hogares.
2. **Acompañar los procesos de transformación digital de micro, pequeñas y medianas estructuras productivas en la implementación de sus Planes de Transformación** a través de los centros de transformación digital empresarial, creados por MinTIC e iNNpulsa, con la pretensión de evaluar si se ajustan a las necesidades que tienen las mipymes, acelerar la transformación digital y desencadenar procesos de innovación y de mayor productividad.

7. Mar 1 y Mar 2 acercarán a Medellín al Urabá antioqueño, Pacífico 1, 2 y 3 en conexión con el Valle del Cauca, el eje cafetero y el suroccidente del país; Magdalena 1 y Magdalena 2, Autopistas del Nordeste y Antioquia-Bolívar conectarán a la capital de Antioquia con la Costa Atlántica y a la Ruta del Sol

Agenda de crecimiento económico



1. Mercado laboral

a. Desempleo de mujeres y jóvenes

En Colombia, los efectos de la pandemia sobre el empleo fueron significativamente mayores y más acelerados con respecto a los países de la OCDE: entre los 38 países que la componen, para junio de 2021, la tasa de desempleo del país era la cuarta más alta⁸. Con esto, se agudizaron la informalidad - con niveles, según Fedesarrollo⁹, del 64% durante la última década a nivel nacional y 41.1% para Medellín A.M en el trimestre agosto-octubre de 2021 - y la participación en el mercado laboral - con una variación de -1.9 p.p entre diciembre de 2021 y 2020¹⁰ -. En este contexto, mujeres y jóvenes han sido de las poblaciones sistemáticamente más afectadas pues, como reflejo de las barreras de empleabilidad y participación a las que se enfrentan, presentaron mayores niveles de desempleo (14.9% en diciembre de 2021 y 18.8% en el trimestre septiembre-noviembre de 2020¹, respectivamente) en comparación con el total nacional (11%).

1. Priorizar estrategias relacionadas con la **formación de talento pertinente y la intermediación laboral efectiva**, focalizando el trabajo con jóvenes y mujeres, tales como la Alianza empresarial por el empleo de mujeres y jóvenes creada por Grupo Argos, Proantioquia y Comfama, y ReactivaT de Comfenalco.
2. Mantener e implementar incentivos de política que motiven la empleabilidad diferenciada, tales como el **subsidio del 25% del salario mínimo en el marco del plan Sacúdete**.
3. Priorizar acciones que **promuevan la recuperación y creación de empleo en los sectores de agricultura, construcción, alojamiento y servicios de comida, y actividades artísticas**, en tanto siguen sin recuperarse después de la pandemia ocasionada por el Covid19.
4. **Implementar estrategias de fortalecimiento a los tejidos de proveedores y la dinámica empresarial de alto impacto, de subsistencia y tradicional**. Estrategias lideradas por la Gobernación de Antioquia como Unidos Crecemos de acceso a mercados, Unidos Avanzamos de desarrollo de proveedores, y los programas realizados al interior de algunas empresas del departamento con sus proveedores, además de la implementación de las recomendaciones de la Misión de Internacionalización, suponen una hoja de ruta para fomentar la competitividad de la región.



8. Consejo Privado de Competitividad. Informe Nacional de Competitividad 2021-2022. Bogotá, 2021. Disponible en: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2021/12/CPC_INC_2021-2022-COMPLETO.pdf

9. Fedesarrollo. Descifrar el futuro. Penguin Random House Grupo Editorial, S.A.S. La economía colombiana en los próximos diez años. Bogotá; Abril, 2021.

10. Ver: Empleo y desempleo (dane.gov.co)

b. Formalización laboral

Entre las principales causas de la informalidad empresarial se destacan los bajos niveles de productividad y los pocos beneficios percibidos de la formalización versus sus costos, elementos que restringen los incentivos de las empresas para emprender este proceso¹¹, afectando por esta vía la formalización laboral. Por otra parte, las mujeres y jóvenes enfrentan importantes barreras para vincularse en los mercados de trabajo, como el tiempo que deben dedicar a labores de cuidado no remunerado, bajos niveles de formación y poca experiencia laboral.

En ese contexto, recomendamos implementar una **ruta de formalización empresarial y laboral gradual que simplifique el proceso de formalización, limite sus costos y favorezca la productividad**. Para ello, desde Proantioquia, y de la mano de Comfama, Interactuar, La Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, el Fondo Nacional de Garantías y la Universidad EAFIT, hemos diseñado una propuesta para esta ruta de implementación gradual, que consta de 4 escalones, a saber:

1. Escalón 1. Cuentapropismo: busca brindar un piso básico de aseguramiento en salud, pensiones y riesgos laborales a los trabajadores cuentapropia disminuyendo los efectos negativos de la informalidad laboral¹².
2. Escalón 2. Formalización de registro y tributario: busca que las empresas entre 2 y 5 trabajadores alcancen un nivel básico de formalización (registro mercantil, registro tributario y registro laboral), que les permita mejorar su productividad por medio de su integración a cadenas de proveedores e ingresar al sistema financiero, manteniendo el piso básico de protección a sus trabajadores¹³.
3. Escalón 3. Formalización laboral y de producción: En términos de gradualidad de costos, los empleadores y trabajadores deberán realizar aportes a salud, pensión y riesgos laborales. Sin embargo, se propone que el Estado sea solidario de tal forma que la tarifa sea una proporción menor a la existente actualmente¹⁴.
4. Escalón 4. Formalización plena: Se debe cumplir con permisos de operación, calidad, ambientales y de exportación. En términos de gradualidad de costos, los empleadores y trabajadores deberán realizar aportes a salud, pensión, riesgos laborales y caja de compensación de manera plena, tal como está actualmente estipulado legalmente¹⁵.

2. Internacionalización

Uno de los factores que ha incidido en la imposibilidad de cerrar la brecha de ingresos de Colombia frente a otros países es la existencia de un rezago tecnológico respecto al resto del mundo que se traduce en una baja productividad multifactorial¹⁶. Según la Misión de Internacionalización (2020-2021), liderada por la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), esto responde principalmente a los bajos niveles de internacionalización de la economía, lo que implica que el mundo desarrolla tecnologías a una velocidad superior a la que Colombia es capaz de adoptarlas y, o, adaptarlas.

Proantioquia comparte el diagnóstico, objetivos y alcance de la Misión de internacionalización, instando a su implementación durante el próximo cuatrienio a través de estrategias claramente motivadas por las acciones propuestas en el mismo documento, entre las que se encuentran:

1. **Facilitar el acceso a talento mundial:** es fundamental identificar cuellos de botella regulatorios que limitan la vinculación de profesionales extranjeros al mercado laboral o la realización de negocios en Colombia. Además, es preciso avanzar en políticas con impacto migratorio que posibiliten que las empresas colombianas cuenten con equipos con talento global. También, es fundamental establecer una red internacional de colombianos exitosos en el exterior en los ámbitos de negocios, tecnología, ciencia y cultura, y trabajar con ella en iniciativas que aporten al cierre de brechas, como la promoción de programas de pasantías para colombianos en sus empresas en el exterior.

11. La informalidad también representa un reto para las microempresas de la región las cuales representan el 64.2% del tejido empresarial en el departamento y para las cuales los principales determinantes de su dinámica productiva son las barreras e incentivos de creación y formalización, el comportamiento del microcrédito y garantías y los activos y empleabilidad.

12. Participarán en él empleados independientes de cualquier sector que devenguen menos de 55 UVT mensuales (\$2.090.220 para el año 2022).

Deberán registrarse en SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA ACTIVIDADES ECONÓMICAS INFORMALES (SIECI), o su equivalente.

13. Empresas que tienen entre 2 y 5 trabajadores remunerados y cuyos ingresos no superan 190 UVT mensuales.

14. En empresas que tienen entre 6 y 10 trabajadores, o cuenten con ingresos de hasta 740 UVT mensuales.

15. Está orientada a empresas con un grado de madurez mayor, que superen los 10 trabajadores o que demuestren ingresos superiores a 740 UVT mensuales

16. Ver: https://www.dnp.gov.co/DNP/mision-internacionalizacion/Documents/Informe_Espanol/Informe_Final_Mision_Internacionalizacion.pdf?utm_source=web&utm_medium=pub

- 2. Promover la vinculación de la economía nacional a las cadenas globales de valor (CGV):** es fundamental que el Gobierno Nacional asuma una postura activa en identificar aquellas CGV que representan una oportunidad para el país, y promueva programas para crear capacidades en el tejido empresarial y para la atracción de inversión que aproveche los beneficios del nearshoring. También, es preciso repensar la política comercial en Colombia para dar respuesta a la interdependencia que tienen las importaciones y las exportaciones dentro de las CGV y eliminar las barreras de importación (arancelarias y no arancelarias), que reducen el acceso a insumos de alta calidad a precios competitivos. Por último, es importante ajustar y enfocar las Zonas de Libre Comercio y el “Plan Vallejo” como instrumentos fundamentales para la inserción a las CGV.
- 3. Atraer Inversión Extranjera Directa -IED- a sectores que sean catalizadores de innovación:** la IED en Colombia ha estado principalmente enfocada en el sector extractivo y no en sectores clave para el mejoramiento tecnológico del país. Es prioritario que entidades como ProColombia fortalezcan su trabajo en la atracción de inversión hacia sectores catalizadores de innovación, se realice una revisión continua con miras a la simplificación de los procesos que los inversores deben seguir para invertir en Colombia y a mejorar los incentivos de inversión.
- 4. Facilitar el comercio como mecanismo para la adopción y adaptación tecnológica:** la capacidad de la economía para aprovechar el comercio para la mejora tecnológica se ve afectada por las barreras arancelarias y no arancelarias. Por ello, es oportuno crear una comisión de alto nivel para identificar y evaluar la conveniencia de las medidas arancelarias y no arancelarias. Frente a las primeras, la comisión debe velar por mantener únicamente aquellas que mejoran el bienestar de la sociedad, y frente a las segundas, promover programas y proyectos de ley que disminuyan los costos de transporte, logística y transacción.
- 5. Promover condiciones para ser actores clave en los servicios modernos:** es clave monitorear cuáles son los cuellos de botella para aprovecharlos como oportunidad para posicionarnos en los servicios modernos. Por ejemplo, ante las brechas de conocimiento que actualmente se presentan, es fundamental implementar medidas de política y estrategias nacionales que promuevan el aprendizaje de herramientas como programación, software, marketing digital y bilingüismo. También, ante las brechas en términos de ambiente de negocios, es importante avanzar en integrar estándares regulatorios internacionales en el comercio digital y modernizar el sistema financiero con herramientas tecnológicas que sean acorde a los nuevos modelos de negocio.
- 6. Fortalecer el ecosistema de innovación:** se requiere con urgencia generar mayores incentivos para que las universidades sean proveedores de servicios de innovación orientados a solucionar problemáticas del sector productivo y para que las empresas inviertan en innovación, tales como beneficios tributarios, vouchers de innovación y mecanismos de cofinanciamiento. También, es fundamental priorizar acciones orientadas a conectar el ecosistema de innovación nacional con los internacionales por medio del aumento al apoyo a los estudios de posgrado en el exterior y reducción de los incentivos al retorno inmediato de los estudiantes después de su graduación.

Agenda de sostenibilidad



1. Cambio climático

En el mes de febrero del 2020, la Gobernación de Antioquia, después de analizar la situación del departamento en materia ambiental, decidió realizar la declaratoria de emergencia climática¹⁷: Antioquia se enfrenta a una serie de problemas asociados al cambio climático que ameritan el despliegue de una estrategia articulada de actuación. El primero de ellos es la **deforestación** que, según el IDEAM, para el año 2020, en el departamento se perdieron 12.645 hectáreas de bosque¹⁸ y, junto a los departamentos del Meta, Caquetá, Guaviare y Putumayo, aportó cerca del 70% del total de la deforestación del país que, para el año anterior, había alcanzado las 171 mil hectáreas.

El segundo problema es la **emisión de gases de efecto invernadero** – GEI a la atmósfera: según el último estudio de emisiones realizado por el IDEAM en el 2014, el departamento emitió 20.87 millones de toneladas netas de CO₂¹⁹, con lo cual se ubicó como el tercer departamento con mayor cantidad de emisiones del país²⁰. Por último, el tercer problema es la **débil implementación de instrumentos de protección y gestión ambiental**: según el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP, en el 2020 el departamento solo contaba con 756 mil hectáreas protegidas que, aunque lo ubicaban en el sexto puesto a nivel nacional, todavía presentan grandes retos para su gestión²¹ y el impacto que deben tener en materia de conservación y protección.

Así, para enfrentar los múltiples desafíos ambientales a los que se enfrenta el departamento, es necesario contar con una ruta de acción compartida que parta de:

- 1. Fortalecer la implementación de los instrumentos incluidos en la declaratoria de emergencia climática del departamento**, como lo son el Comité Científico y el Plan de Acción Climático con acciones articuladas y de gestión colaborativa.

- 2. Implementar una estrategia nacional de pagos por servicios ambientales**, que complementado con la articulación de las estrategias de reforestación y conservación del programa UNIDOS por el planeta de la Gobernación de Antioquia, junto con actividades de educación, formación y pedagogía para amplificar el impacto de sembrar 40 millones de árboles, generaría un impacto importante en los compromisos nacionales de la declaración de Glasgow y de líderes por la naturaleza en cuanto a la conservación de los bosques.
- 3. Acelerar la implementación de la Hoja de Ruta FOLU Antioquia²³** de manera que puedan resolverse las tensiones existentes entre las oportunidades productivas y de uso del suelo, con los retos de emisiones y protección de los ecosistemas y la biodiversidad. De igual manera, en cuanto al capítulo de la declaración de Glasgow respecto a poner la biodiversidad en el centro de las políticas de producción de alimentos, **el departamento puede ser un proyecto piloto mediante la implementación de la Hoja de Ruta.**
- 4. Implementar los instrumentos de gestión y generación de negocios alineados con la política nacional de crecimiento verde incluidos en el Documento CONPES 3934 de julio del 2018** que permiten aprovechar oportunidades en materia de bioeconomía, energía renovable, economía forestal, como lo son los servicios climáticos, un nuevo proyecto de Ley forestal, proyectos de turismo científico de naturaleza, entre otros.
- 5. Avanzar en una agenda de innovación en materia de instrumentos financieros para el desarrollo de activos ambientales**, como lo son créditos de carbono, certificados de energía renovable y créditos de biodiversidad, como experiencias para generar valor compartido a comunidades, empresas y a los ecosistemas²³.

17. Ver: <https://antioquia.gov.co/component/k2/8019-antioquia-declara-la-emergencia-climatica>

18. Entre el 2015 y el 2020, la deforestación en el departamento ascendió a 94.040 hectáreas, con un promedio de 15.673 hectáreas deforestadas anualmente.

19. En el documento 100 acciones de la Gobernación de Antioquia para enfrentar el cambio climático, se muestra una cifra de emisión neta de GEI de 12.95 millones de toneladas, sin embargo, no se tiene fecha ni fuente de esa cifra, por lo que se trabaja con la cifra oficial con la que cuenta el IDEAM.

Ver: <https://antioquia.gov.co/images/PDF2/Comunicaciones/2020/09-septiembre/100-medidas-para-el-cambio-climatico.pdf>

20. Las emisiones estaban concentradas en los sectores agropecuario (26.65%), forestal (23.29%) e industria manufacturera (22.88%)

21. Según el monitoreo de cultivos ilícitos realizados por el SIMCI, en el 2020 se sembraron en Antioquia 12.909 hectáreas, de estas, 1.310 se encuentran en el Parque Nacional Natural Paramillo.

22. FOLU responde a la Coalición para la Alimentación y el Uso del Suelo, como una apuesta para "transformar los sistemas de alimentación y uso del suelo para alimentar a una población creciente, y a la vez cumplir con las metas de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), los compromisos en cambio climático pactados en París y las Metas Aichi del Convenio de Biodiversidad". Ver: <https://foluclombia.org/la-hoja-de-ruta-folu-antioquia-una-apuesta-por-una-nueva-economia-de-la-alimentacion-y-uso-del-suelo/>

23. Como un ejemplo en esta materia, ver Animal Bank: <https://www.animalbank.net/quienes-somos/>

Agenda institucional



1. Confianza

La confianza, entendida como un atributo intangible que habilita la acción colectiva y detona procesos de largo aliento, supone un elemento fundamental para el fortalecimiento institucional de la región y el país: la más reciente medición de la Encuesta Mundial de Valores en Colombia identificó un nivel de confianza en las alcaldías por el orden del 31% en Colombia y 46% en Antioquia, y el nivel depositado en la empresa privada es del 38% a nivel nacional y 48% en el departamento²⁴. Por su parte, el Barómetro de la Confianza de Edelman, en su medición para Colombia del año 2021 puso en evidencia una crisis de liderazgo, la desconfianza en las instituciones gubernamentales es persistente. Adicionalmente, Colombia figura como el quinto país con mayor desconfianza en los medios de comunicación y presentó una disminución en la confianza hacia organizaciones no gubernamentales y empresas²⁵.

La desconfianza en los líderes e instituciones pone en evidencia que las personas esperan acciones deliberadamente orientadas a hacer mal. En Medellín, el panorama sigue las mismas tendencias: de acuerdo con la reciente Encuesta de Percepción Ciudadana de Medellín Cómo Vamos, el 64% de los encuestados manifestó insatisfacción sobre las inversiones de la administración local, y el 53% aseguró percibir incremento en la corrupción en la ciudad.

Hacer caso omiso a la creciente desconfianza, abre el camino para mayores rupturas y mina la posibilidad de trabajo conjunto para el cierre de brechas y la creación de proyectos sostenibles. Es por ello por lo que es clave avanzar en los siguientes frentes:

- 1. Propiciar escenarios de diálogo intersectorial e intercambio permanentes y transparentes**, que impulsen la participación ciudadana. Uno de los grandes retos a los que se debe hacer frente, está relacionado con el reconocimiento y comprensión de las realidades territoriales de la ciudad región. Para emprender procesos de acción colectiva y la búsqueda de alternativas de acción, se debe partir por entender las particularidades y la incubación de alianzas basadas en la confianza.
- 2. Fortalecer los canales de accountability y control ciudadano** es fundamental para promover una ciudadanía participativa, pero más importante aún, acceder a datos claros sobre el accionar y las inversiones del sector público. En esa línea, **fortalecer y mejorar los mecanismos para la entrega de información y la transparencia sobre los servicios** que afectan a la ciudadanía se convierte en un mecanismo para reducir la desconfianza e incluso aumentar el cumplimiento tributario de la ciudadanía.



24. Tomado de: Escobar, D. et al (2021) Un espejo para mirarnos. Colombia en la Encuesta Mundial de Valores. Confama.

25. Para medio de comunicación se obtuvieron 39 puntos en 2021, un descenso en 11 puntos respecto de la medición publicada en 2020; para el caso de las organizaciones no gubernamentales 56 puntos, una disminución de 11 respecto del año anterior. Las empresas, aunque cuentan con un puntaje alto, 63 puntos, presentan un descenso respecto del año anterior.

2. Economías criminales

Las economías criminales son el sustento de financiación de los Grupos Armados Organizados -GAO- en el marco del conflicto armado en Colombia: estas economías están compuestas por la existencia de cultivos ilícitos, que alcanzaron 143.000 hectáreas en 2020²⁶, extracción ilegal de minerales, comercialización ilegal de madera, prestación de servicios como seguridad o justicia, entre otras; además, están respaldadas por acciones violentas como homicidios - los cuales alcanzaron, para la subregión del Bajo Cauca, una tasa de 145 por cada 100.000 habitantes en 2019 (Gobernación de Antioquia, 2020)²⁷-, desplazamiento forzado, reclutamiento forzado, extorsión, despojo de tierras, entre otras.

Contrarrestar este tipo de economías es un paso esencial para debilitar las estructuras ilegales que se aprovechan de ellas y propiciar escenarios para su disolución al tiempo que se generan condiciones para avanzar en la construcción de paz. En ese sentido, es necesario realizar un conjunto de políticas de Estado orientadas a:

1. **Formular e implementar una Política Nacional Criminal focalizada en la reducción de las economías criminales** como cultivos ilícitos, lavado de activos y extracción ilegal de minerales, incluso, con enfoque diferenciado en estructuras ilegales urbanas como los combos y estructuras con mayor alcance como los Grupos Armados Organizados -GAOs-.
2. **Acelerar y fortalecer la implementación del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS-** como principal política de Estado para reducir los cultivos ilícitos, y articularlo con la implementación de los **Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-**, como principal instrumento para cumplir con la Reforma Rural Integral y así cerrar las brechas de desarrollo urbano-rurales. Aquí **será clave aumentar la financiación del PNIS -que ha tenido reducciones constantes en los últimos años-**, mantener su implementación en el tiempo sin formular otro instrumento paralelo para reemplazarlo, y articularlo con la Agencia Nacional de Tierras, el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y el Catastro Multipropósito, así como garantizar su conexión con el fortalecimiento de cadenas de valor que acompañen empresas como Grupo éxito, Grupo Nutresa, Grupo Bancolombia, entre otras.
3. **Acompañar y fortalecer la formulación e implementación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana -PISCC-** de los municipios de 6ª Categoría afectados por el conflicto armado, como principales instrumentos de intervención con el que cuentan las entidades territoriales, en especial en aquellos territorios en los que las economías criminales tienen lugar a partir del encadenamiento del narcotráfico. El acompañamiento desde la Nación es clave para cualificar los PISCC y asegurar la coordinación y articulación de los organismos de seguridad y justicia de carácter nacional que deben ser vinculados.
4. **Implementar el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural -OSPR-**, con el fin de realizar el **barrido predial de la propiedad en la ruralidad** para su posterior catastro y así aportar al acceso a la tierra para la población de estos territorios además de definir los predios con presencia de cultivos ilícitos que tienen potencial productivo para sustituirlos por productos de cadenas de valor. Esta implementación requiere surtir tres retos, a saber: aumentar la financiación del OSPR que ha sido asumida en su mayoría por cooperación internacional -específicamente USAID-, acelerar el desminado humanitario en aquellos municipios afectados por este fenómeno del conflicto armado, y replicar en otros municipios el modelo de OSPR desarrollado por USAID como piloto en el municipio de Cáceres, ubicado en el Bajo Cauca antioqueño.

26. Pese a una reducción de 7% respecto al 2019, sigue siendo alta. Ver: UNODC. (2021). Datos y tendencias del monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en Colombia (2020). BOGOTÁ. Obtenido de <https://www.unodc.org/colombia/es/datos-y-tendencias-del-monitoreo-de-territorios-afectados-por-cultivos-ilicitos-en-colombia-2020.html>

27. Gobernación de Antioquia. Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana Departamental. Medellín. 2020

3. Debilidad institucional, déficit fiscal de los Esquemas Asociativos Territoriales y descentralización

Para el desarrollo sostenible de los territorios, es necesario contar con instituciones sólidas que garanticen la formulación e implementación de políticas públicas pertinentes y estratégicas. Sin embargo, las brechas urbano-rurales en cobertura y calidad en la provisión de bienes sociales básicos y la debilidad institucional de las entidades territoriales en Colombia, especialmente los Esquemas Asociativos Territoriales -EAT²⁸- guardan grandes retos para su consolidación pues presentan fallas en su diseño institucional, déficit fiscal y liderazgo público, por lo cual el 36% de ellos presenta rezagos en su funcionamiento (DNP, 2020)²⁹.

En este sentido, acciones pertinentes para el fortalecimiento de los EAT deben enfocarse en:

1. **Priorizar la legislación que hace falta para el desenvolvimiento y funcionalidad de los EAT, así como ampliar las fuentes de financiación a las que pueden acceder estos.** Si bien el reciente Decreto 1033 de 2021, puntualiza asuntos sobre conformación, plan de mediano plazo y contratación para la financiación, se espera que luego de los resultados de la Misión de Descentralización, se legislen normas sobre competencias, fuentes de financiación como OCADs y Sistema General de Regalías, entre otras.
2. **Como responsabilidad técnica del DNP, acompañar a los EAT en la formulación de sus Planes Estratégicos** como requisito de inscripción ante el Ministerio del Interior y el fortalecimiento de sus bancos de proyectos³⁰.

3. **Focalizar EAT que sean concebidos en zonas PDET** con el objetivo de fortalecer la presencia institucional en estos territorios y acelerar la implementación y ejecución de los Planes estratégicos de cada EAT y de los proyectos PDET. Si bien existen 17 zonas PDET en todo el país, es posible focalizar aquellos territorios que ya han avanzado en la conformación de EATs como el caso específico del Bajo Cauca antioqueño, aprovechando la presencia de una gobernanza colaborativa en consolidación de la cual hacen parte la cooperación internacional, el empresariado, la Gobernación de Antioquia, agencias nacionales, entre otros.

Por otro lado, a partir de los resultados preliminares de la Misión de Descentralización³¹, es clave:

1. **Emprender una política normativa que acelere y consolide el proceso de descentralización** en el país con factores como la definición de competencias de las entidades territoriales, el fortalecimiento fiscal de las mismas y el aumento de las fuentes de financiación de las que disponen ante la nación.
2. **Ajustar la arquitectura institucional y capacidad de la administración pública en las entidades territoriales y agencias nacionales desconcentradas** para alcanzar mayor presencia y eficiencia en el territorio.

28. Cuya misionalidad es la constitución de un cuerpo administrativo que planifique y ejecute proyectos supramunicipales con alcance regional mediante la aplicación de economías de escala entre los municipios

29. Departamento Nacional de Planeación. Kit de Asociatividad. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación; 2020

30. En términos de estructuración, financiación y ejecución de proyectos

31. Arrojará resultados en 18 meses según el Decreto 1665 de 2021

Agenda de la ruralidad



1. Construir oportunidades de desarrollo en la ruralidad

Uno de los grandes obstáculos para la aceleración del desarrollo sostenible a nivel regional es la persistente brecha entre lo urbano y lo rural en materia de oportunidades sociales, económicas e institucionales. Como reflejo de la brecha existente entre los territorios es posible identificar disparidades en aspectos como la situación de pobreza e informalidad: según el DANE, para el año 2020, en Antioquia la incidencia de pobreza multidimensional afectó al 14,9% de los hogares, en donde la incidencia en la ruralidad fue más de tres veces la incidencia en lo urbano (32.7% frente a 10.2% respectivamente)³²; por su parte, y en materia de informalidad, según el Banco de la República, para el 2019 solo el 15% de los ocupados rurales aportaban a pensiones.

Por otro lado, las bajas capacidades de gestión para el desarrollo que tienen los municipios del departamento son un elemento que profundiza las brechas existentes: del total de 125 municipios de Antioquia, 107 son catalogados por la Contraloría General de la República como categoría quinta (8 en total) y sexta (99), lo cual limita el uso de recursos para la inversión³³ y la implementación de proyectos de desarrollo integral. Sumado a lo anterior, el Índice de Desempeño Fiscal que calcula el DNP para 2020 ubica al 34% de los municipios en situación de vulnerabilidad fiscal, además de que 91 municipios no cuentan con un catastro actualizado. De allí se desprende **la necesidad de mejorar las capacidades públicas de gestión para el desarrollo en los municipios antioqueños**, para apalancar de mejor manera proyectos e iniciativas de impacto y de largo plazo.

Como parte de una ruta de acción, es posible proponer las siguientes acciones que pueden contribuir a la construcción de oportunidades de desarrollo en la ruralidad:

1. **Implementar las recomendaciones de la “Misión para la transformación del campo” enfocadas a la inclusión social y económica de la población rural**, vía modelos de inversión productiva que apalancen las potencialidades económicas, la tecnología, la sostenibilidad, las vocaciones y las capacidades de los territorios. Un ejemplo de ello es la Ciudadela Agrotécnica del Oriente³⁴ que podría replicarse en otras subregiones del departamento y que fue liderada por el Ministerio de Agricultura, la Gobernación de Antioquia y la Universidad de Antioquia.
2. **Implementar una estrategia conjunta de proyectos financiados vía Obras por Impuestos en la que el Gobierno Nacional, a través de la Agencia de Renovación del Territorio, priorice proyectos de alto impacto regional y facilite la estructuración de nuevos proyectos con el acompañamiento del sector empresarial**. De esta manera, se puede aprovechar la posibilidad de implementación de los diversos instrumentos derivados del Acuerdo para la finalización del conflicto con las FARC, en el marco de la construcción de paz que definieron **municipios ZOMAC y PDET**³⁵, de los cuales, el departamento de Antioquia tiene 55 (24 municipios PDET y 31 que son ZOMAC), alineados a enfrentar las brechas de pobreza y de empleo formal.
3. **Establecer una ruta de fortalecimiento de capacidades municipales que permita estabilizar sus finanzas públicas** para que sea un bien público y se promueva la asociatividad para implementar proyectos integrales de largo plazo. Actualmente el funcionamiento de 5 Provincias y 1 Región de Planificación en el departamento es una oportunidad para la gestión colectiva de proyectos de desarrollo territorial. Es fundamental repensar la distribución del SGP, incluyendo un SGP para desarrollo rural con enfoque supramunicipal.
4. **Impulsar proyectos e iniciativas tendientes a promover un mercado de tierras en el sector rural**, a través de la formalización de predios vía Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – OSPR- y la implementación del Catastro Multipropósito fortaleciendo las capacidades de los gestores y operadores catastrales, y de todo el sistema catastral liderado por el IGAC, así como la articulación con la Agencia Nacional de Tierras en materia de los planes de OSPR.

32. Al analizar las variables que más afectaron la pobreza multidimensional a nivel rural en el departamento, se ubica en el primer lugar el empleo informal (84,1% de los hogares), en el segundo el bajo logro educativo (71,1%) y en el tercero la inasistencia escolar junto con la adecuada eliminación de excretas (29,5%)

33. Según los datos de la Contraloría para estos municipios el porcentaje promedio de gastos de funcionamiento asciende al 60,84% del total de los ingresos libres de destinación, que ascienden a un total de 557 mil millones de pesos.

34. Ver: https://www.udea.edu.co/wps/portal/udea/web/inicio/udea-noticias/udea-noticia/lut/p/z0/FYxDslwDER_haUjcgihwFgxlCEGBBoRaL8hqJCUuKUj4vNjYEAAsLD7f6d0BQgn6cEnCiyemugrNMFcpVPCq22ymijCrPTs3m-nu4PCjaA_4G4wJeuwwkFh_cMODZyj1QM1hHmaL-15315j5_uIMvgWumPIVtmcrifrgVdTSLNk18BDVNTROTWivWL0A5bcRDA!!

35. Zonas más afectadas por el conflicto y Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

2. Acceso a la justicia en la ruralidad

El Estado colombiano sigue en deuda de garantizar el acceso a la justicia en la ruralidad como derecho fundamental en el marco del Estado Social de Derecho: el 81% de la ciudadanía tiene una imagen desfavorable del sistema y tan solo el 30% de las víctimas de delitos acude al él (CPC, 2021)³⁶. Este déficit del servicio público ocurre a causa de la debilidad de los Sistemas Locales de Justicia, la ausencia de mecanismos para la solución pacífica de conflictos y la prestación del servicio por parte de los GAO quienes realizan acciones de Estado en muchos territorios en los que la institucionalidad pública no existe.



Para mejorar el acceso a la justicia en la ruralidad, es esencial:

1. **Fortalecer los Sistemas Locales de Justicia -SLJ-** (casas de justicia, comisarías de familia, inspecciones de policía y jueces especializados), mediante el mejoramiento de infraestructura civil, tecnológica y de capital humano.
2. **Dotar la estrategia con enfoque territorial**, debido a las características heterogéneas en materia de conflicto que presentan los territorios rurales en el país.
3. **Conformar Comités Departamentales de Justicia**, con el liderazgo de la Nación, como espacios de coordinación de actores y articulación de sus instrumentos de intervención por territorio priorizado. Esto permitirá concretar la concepción de la política de justicia en un marco de gobernanza, tanto multinivel entre la Nación, las entidades territoriales y los demás organismos de seguridad y justicia, como colaborativa en alianza con el sector empresarial, para el cumplimiento de DDHH y resolución de conflictos, y con la cooperación internacional y la academia para el fortalecimiento de los SLJ mediante programas rurales y consultorios jurídicos universitarios.

36. Consejo Privado de Competitividad. Informe Nacional de Competitividad 2021-2022. Bogotá, 2021. Disponible en: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2021/12/CPC_INC_2021-2022-COMPLETO.pdf

MEDELLÍN

Agenda Social



1. Educación

En Medellín, la cobertura bruta en educación media permanece en niveles lejanos a la meta local de 95% en 2030 (72.2%), sumado a altas tasas de repitencia y extraedad que terminan incidiendo en mayores niveles de abandono escolar, principalmente en secundaria. Por otro lado, si bien se presentaron anuncios sobre el aumento en el presupuesto del programa Buen Comienzo, éste disminuyó de 84 mil beneficiarios a 80 mil entre 2019 y 2020, además en modalidades como la familiar, se redujo el tiempo de atención a madres gestantes y neonatos de un promedio de 42 semanas en el periodo 2016-2019 a 33 semanas en 2021, con lo cual se puede ver afectado el desarrollo de habilidades y capacidades determinantes para la ingreso y permanencia en la educación.

Así mismo, la ciudad enfrentó grandes retos en calidad educativa con el peor puntaje global promedio en las pruebas SABER 11° en comparación con las principales ciudades de Colombia (Bogotá, Cali, Barranquilla y Bucaramanga), hecho que es aún más preocupante para los estudiantes de instituciones oficiales. Con esto, un sistema educativo sin pertinencia integral no logra generar habilidades que posteriormente se traduzcan en productividad para la economía, comprensión y transformación de las realidades de las comunidades y la conexión de las necesidades del sector educativo y el sector productivo.

Ante este escenario, recomendamos desplegar las siguientes acciones:

- 1. Realizar una vigilancia especial sobre los recursos de SGP que se destinan a educación**, que permitan asegurar que se haga seguimiento de los casos de abandono escolar para facilitar el retorno a las escuelas. A ello se suma el alto riesgo de contratación y los casos de abuso sexual que se han dado en el marco del sistema Buen Comienzo, que funciona en parte con recursos del ICBF, y debe contar con seguimiento a las semanas de atención y los estándares de prestación de servicio que se han visto afectados en el periodo 2020-2021.
- 2. Aumentar la tasa de absorción de la educación terciaria.** Coordinar al sistema de Universidades de Medellín y el Valle de Aburrá con la oferta de Educación para el trabajo y el desarrollo humano de la región y con el sector productivo, para ofertar esquemas de formación que tengan garantizada la salida laboral y así aumentar la tasa de absorción de la educación terciaria con el fin de garantizar trayectorias educativas completas que conduzcan al acceso al mercado laboral.
- 3. Priorizar a Medellín en los esquemas de formación con periodos de práctica.** Es fundamental aumentar los recursos nacionales para lograr una mayor exposición de los colegios a formación para el trabajo y el desarrollo humano alineada en diálogo con el sector productivo.





2. Modelo de gestión social de la ciudad

El modelo de gestión social basado en la ampliación de coberturas de manera simétrica en todos los territorios y para todos los servicios, dejó de ser un modelo sostenible: se evidencia un desgaste del sistema escolar a la hora de cubrir la demanda de educación media (la cobertura neta era del 56,7% en 2016 y en 2020 se redujo hasta el 52%, la cobertura bruta pasó de 76% en 2016 a 72,7% en 2020) y un estancamiento, en programas como Buen Comienzo, en su cobertura y alcance.

Adicionalmente, se viene implementando un inadecuado proceso de focalización de subsidios a familias en condición de pobreza a partir de mecanismos con una capacidad técnica imprecisa basadas en plataformas digitales; de igual forma, se presenta el desarrollo de decenas de programas públicos de baja cobertura con inexistentes procesos de evaluación de la efectividad del gasto. Con esto, y sumado a las consecuencias sociales de la pandemia, no es posible generar movilidad social ascendente en una ciudad en donde se presentó una contracción de la clase media (pasando de 49% en 2019 a 43% en 2020) y un aumento de la población pobre (pasó de 24,4% a 32.9% en 2020)³⁷.

En este sentido, el modelo de gestión social de la ciudad debe transformarse con acciones orientadas a:

1. **Realizar un seguimiento especial desde el DNP, que permita universalizar la aplicación y actualización permanente del SISBEN IV.** El distrito de Medellín exige un acompañamiento integral a los precarios mecanismos técnicos que se usan para la focalización de recursos destinados a la superación de la pobreza extrema. El desmonte de programas con abordaje integral, la disminución de la proporción de los recursos destinados a la superación de la pobreza extrema, la ausencia de evaluaciones de impacto y la focalización con mecanismos alejados del SISBEN IV, requieren un acompañamiento técnico del DNP para recuperar las capacidades técnicas de asignación del gasto social de la ciudad (La pobreza extrema en la ciudad pasó de 6,2% en 2008 a 2,9% en 2016).
2. **Desarrollar una vigilancia especial desde Prosperidad Social a los cambios locales que han deteriorado la calidad de programas de Atención a la tercera edad.** A 2035, en Medellín una de cada tres personas será mayor de 50 años, y se convertirá junto con Cali, en las ciudades principales con la mayor proporción de mujeres mayores de 50 años, con 59% del total de personas en esa edad. Es por ello que, el franco deterioro de los servicios que reciben los adultos mayores, tanto en la integralidad de la prestación como en la continuidad, deben ser revisados por el Gobierno Nacional.

37. Ver: [https://www.medellincomovamos.org/system/files/2021-09/docuprivados/Documento Informe de Calidad de Vida de Medellín 2020.pdf](https://www.medellincomovamos.org/system/files/2021-09/docuprivados/Documento%20Informe%20de%20Calidad%20de%20Vida%20de%20Medellin%202020.pdf)

3. Mercado laboral y políticas sociales

Durante la pandemia el empleo y el desempeño económico se vieron gravemente afectados: el nivel de crecimiento negativo y la desocupación que se registraron durante este año fueron históricos y superaron la recesión de 1999-2000 (-6.8 pp). En Medellín – área metropolitana -, se generó una pérdida de empleo sin precedentes en la que la tasa de ocupación se ubicó en 51% en 2020 – 5.8 pp menos en comparación con 2019 - y se presentó un máximo histórico en la tasa de desempleo de 18.7%.

Con la presencia e implementación de políticas para la reactivación, se ha presentado una leve recuperación de la economía y del empleo (para el período enero-diciembre de 2021 la tasa de desempleo de Medellín A.M. alcanzó 15.5%), no obstante, ha sido un proceso lento en donde la gran mayoría de empleos recuperados están asociados al autoempleo y la informalidad (que se ubicó en 40.9% para el último trimestre de 2021). Esta estructura del mercado laboral, esencialmente informal, ha afectado sistemáticamente a mujeres y jóvenes y se traduce en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y desigualdad para lo cual se han generado programas de superación de pobreza y atención a la población más vulnerable³⁸. No obstante, la deficiente planeación, la limitación a la oferta y la desfinanciación de los programas sociales no han sido suficientes para combatir las tasas de pobreza, desempleo e inequidad que son históricas en la ciudad.

Para hacer frente a este desafío, es menester considerar las siguientes acciones:

1. **Reforzar los recursos de Jóvenes en acción para la ciudad de Medellín**, complementando recursos locales y nacionales para aumentar los recursos en onceavo grado y en los periodos de formación en educación técnica y tecnológica.
2. **Implementar programas de empleo juvenil con enfoque de género que combinen actividad laboral y formativa** al tiempo que aporten a la estructuración de proyectos de vida y su alineación con las necesidades del aparato productivo de la ciudad como la Alianza Empresarial por el Empleo de Mujeres y Jóvenes creada por Grupo Argos, Proantioquia y Comfama.



38. Los gobiernos nacional y local han hecho esfuerzos para entregar subsidios adicionales a los programas, pero según el DANE, Medellín y Bogotá fueron las dos ciudades en las que estas entregas tuvieron menos impacto en reducir la pobreza, frente a las demás grandes ciudades y áreas metropolitanas del país.



Agenda de sostenibilidad urbana

1. Construir un modelo urbano sostenible

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá es la segunda concentración urbana más grande del país con 10 municipios y más de 4 millones de habitantes, que viven en el fenómeno metropolitano más densamente habitado de Colombia. Las condiciones del sistema orográfico del Valle de Aburrá crean condiciones propicias para que los episodios de contaminación tengan graves afectaciones a la salud de la población, y los altos niveles de pendiente, exponen a los habitantes del territorio a riesgos de avenida torrencial y movimiento en masa de forma más aguda que otras ciudades del país.

Por lo tanto, Medellín y el Valle de Aburrá requieren de una implementación acelerada de medidas de mitigación y adaptación ante desastres naturales originados en la variabilidad y el cambio climático. Es necesario que el gobierno nacional participe en la consolidación del modelo urbano incluido en el PEMOT y en la política nacional de ciudades sostenibles.

En este sentido, la sostenibilidad ambiental como eje central para garantizar la salud y calidad de vida de las y los ciudadanos de las generaciones presentes y futuras requiere de acciones del Gobierno Nacional orientadas a:

1. **Definir las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en el marco de la Política nacional de ciudades.** La mayor exposición del Valle de Aburrá a los riesgos de movimiento en masa, avenida torrencial y movimiento telúrico deben asegurar la existencia de microzonificación de riesgos que permita priorizar las acciones de adaptación al cambio climático en las zonas de alto riesgo no recuperable donde viven las personas de menores ingresos y menores índices de calidad de vida, y que serán las más expuestas a las consecuencias negativas del cambio climático en el Valle de Aburrá. Adicionalmente, es fundamental que el Gobierno Nacional lidere los mecanismos de compensación interregional del Valle de Aburrá frente a los territorios donde se generan los servicios ecosistémicos



Carpinelo | Medellín

2. **Priorizar las obras que tendrán impacto en la sostenibilidad del modelo urbano.** Viabilizar los recursos para proyectos de infraestructura que permitan concretar la política nacional de ciudades sostenibles, tales como concluir el metro ligero de la carrera 80, el ferrocarril metropolitano y la segunda pista del Aeropuerto José María Córdova. Estas obras permitirán completar el sistema de transporte masivo del Valle de Aburrá y asegurar los incentivos para disminuir el uso del transporte particular en vehículos contaminantes.
3. **Acelerar la implementación de un plan nacional de renovación vehicular para camiones, volquetas y buses de servicios especiales.** La posibilidad de modificar de manera estructural las condiciones de la calidad del aire para el Valle de Aburrá están dadas por el cambio tecnológico de fuentes fijas, pero principalmente de las fuentes móviles. Es por ello que, el Gobierno Nacional tiene una responsabilidad muy clara en el financiamiento y coordinación de los esfuerzos por modernizar el parque automotor. En el mediano plazo, la construcción de vías circunvalares al Valle de Aburrá para evitar que el tránsito inducido por las autopistas de la prosperidad que vendría del centro del país y el sur hacia la costa atlántica, pase por el Valle de Aburrá.

2. Seguridad y convivencia ciudadana

Medellín y el área metropolitana presentan una dinámica criminal que se fundamenta en la existencia de organizaciones que buscan acumular y diversificar sus rentas criminales; en ese contexto se presentan altos niveles de inseguridad física que se manifiestan a través de 17 mil denuncias de hurtos a personas y 4.149 hurtos a comercios en 2020. También, se registran graves cifras de extorsión que, según la Encuesta de Gobierno Criminal del CIEF-EAFIT, señalan que el 8% de los hogares y el 19% de los negocios de la ciudad son víctimas de extorsión³⁹. En contraste, se presentó una disminución en la tasa de homicidios pasando de 23.8 por 100 mil habitantes en 2019 a 14.4 por cada 100 mil habitantes en 2020⁴⁰.

Si bien la última cifra da cuenta de una disminución en la pérdida de vidas, se presenta una nueva alerta debido a que el confinamiento, las dificultades económicas y el empobrecimiento de los hogares, durante 2020, estuvieron asociados a un aumento de casos de violencia intrafamiliar (que afecta en mayor medida a mujeres y niños): para el 2020, el número de denuncias de violencia intrafamiliar fue de 9.091 (mientras en 2019 fueron 5.506) y la tasa de víctimas de violencia intrafamiliar fue de 359 por cada 100 mil⁴¹.

Así, acciones pertinentes para comprender y hacer frente a este desafío deben concentrarse en:

1. **Priorizar una política criminal dirigida a contrarrestar las economías criminales** como principal estrategia de intervención de carácter metropolitana. Las estrategias de persecución a cabecillas asociadas a delitos de alto impacto como homicidios, instrumentalización, extorsión ó desplazamiento deben continuar, pero deben ser complementadas con la persecución integral y con enfoque territorial de los recursos asociados a la economía criminal. Medellín y el Valle de Aburrá tienen la mitad de las estructuras criminales más complejas del país, algunas de ellas ejercen control territorial durante décadas en los territorios, es por ello que es necesario perseguir las capacidades de financiamiento asociado a una acción legislativa que permita regular el uso de drogas como la marihuana y darle un enfoque de salud pública.
2. **Fortalecer el sistema de justicia cercana al ciudadano con recursos para descongestión de líneas de atención**, si bien se ha hecho un gran esfuerzo en infraestructura en Medellín, estos mecanismos tienen altos niveles de congestión. Medellín y los municipios del Valle de Aburrá hicieron un cambio notable

en su ordenamiento territorial en los últimos 20 años, esto significó la habilitación de zonas de alta densidad y alta mixtura que aumentaron los conflictos originados en usos del suelo. Esto hace que el control urbanístico y la solución de conflictos por vías no judiciales haya surgido como una alternativa que hoy está superada por la cantidad de denuncias y la capacidad efectiva de resolverlos. El Gobierno Nacional debe fortalecer y acompañar la capacidad de la Justicia Cercana al Ciudadano que según el informe de Justicia Cómo Vamos, muestra que está colapsada en Medellín.

3. **Hacer seguimiento detallado a las denuncias de maltrato y de violencia intrafamiliar**, en especial aquellas que presentan en contra de mujeres y niños. Es fundamental no solo desencadenar las rutas de atención sino hacerles seguimiento efectivo a los casos con recursos para casas de acogida, y capacidades de coordinación de las instituciones nacionales con las locales para evitar que episodios de violencia y maltrato intrafamiliar desemboquen en procesos sistemáticos de violencia contra mujeres y niños o feminicidios.
4. **Consolidar los espacios de gobernanza colaborativa para la gestión de la seguridad, en especial las capacidades del Área Metropolitana del Valle de Aburrá**. Las capacidades de adquisición y análisis de información de seguridad y convivencia de Medellín presentan asimetrías visibles con las capacidades de los demás municipios del Valle de Aburrá, lo que obstaculiza el trabajo metropolitano, que es necesario para coordinar la acción contra las estructuras criminales que delinquen en el territorio, que poseen capacidades que superan los límites municipales.
5. **Desarrollar tratamiento de la salud mental de víctimas y potenciales victimarios**. Según Medicina Legal, Medellín tuvo en 2021 las tasas de suicidio más altas de las grandes ciudades (Bogotá, Cali y Barranquilla) del país, especialmente en mujeres. A través de las capacidades del Instituto Nacional de Salud y el Ministerio de Salud, se debe priorizar a Medellín y el valle de Aburrá en la atención de prevención del suicidio.
6. **Fortalecer la policía de infancia y adolescencia** y los organismos receptores de denuncias para atender de manera pertinente y eficiente a las víctimas. En particular, el trabajo con las comunidades educativas expuestas a la influencia de las organizaciones criminales interesadas en la generación de rentas ilegales y la instrumentalización de niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado, es prioridad concentrar los esfuerzos y coordinar capacidades interinstitucionales desde el Gobierno Nacional en tres frentes específicos:

1. **Concretar los recursos y la construcción de la institución penitenciaria para sindicatos.** Antioquia tiene una de las peores situaciones de hacinamiento carcelario con cifras superiores al promedio nacional (82% en diciembre de 2019 frente al 50% nacional), es por ello que la construcción de los establecimientos carcelarios para sindicatos en el Norte (Yarumal) y en el Bajo Cauca, además de la necesidad de apoyar a Medellín en la estructuración del proyecto del establecimiento municipal para sindicatos es una prioridad urgente para la región.
2. **Priorizar a Medellín en las capacidades de investigación de la Fiscalía y la SIJIN nacionales y en las capacidades de judicialización nacionales.** Retomar las reuniones semanales con la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Defensa, con el fin de hacer seguimiento y planificar las actuaciones que las entidades nacionales deberían realizar para desarticular las estructuras criminales de la ciudad. Medellín debido a la presencia de Grupos Delincuencias Organizados (GDO) y Grupos Armados Organizados (GAO), requiere capacidades investigativas contra el crimen organizado que superan las posibilidades de la SIJIN y el CTI locales, es por ello que, se requiere mayor coordinación nacional-local y una mayor acción de la SIJIN y el CTI desde Bogotá.
3. **Establecer un triple enfoque de acción contra organizaciones criminales que incluya investigación desde la SIJIN, judicialización efectiva de parte de la Fiscalía y extinción de dominio con el trabajo de la UIAF.** La acción integral contra GCO y GAO requiere que los procesos de persecución del crimen organizado integren equipos ad-hoc que incluyan la extinción de dominio y la desarticulación económica y de las economías criminales que les dan soporte a las estructuras, de lo contrario la ciudad seguirá frente a una larga lista de detenciones de mandos medios que son fácilmente reemplazables.



39. Ver: [gobierno-criminal-medellin.pdf](#) (eafit.edu.co)

40. Que contrasta con las 506 denuncias recibidas por este delito en 2020, lo que significaría que las tasas de denuncia estarían cercanas al 0.01% del total

41. Según Medellín Cómo Vamos, la mayoría de los homicidios tienen relación con las acciones violentas que realizan los grupos criminales organizados.

PROANTIOQUIA

Síguenos en redes

