



# Medellín: ciudad de retos y oportunidades

**Unidad de análisis - Economía,  
Administración y Negocios**

Editores:

Jorge Alberto Calle D'Alleman  
Luz Dary Botero Pinzón

Roberto Alfonso Zapata Villegas  
Carlos Alberto Montoya Corrales  
Adel II González Alcalá  
Luz Dary Botero Pinzón  
Fernando José Restrepo Escobar  
María Eugenia Gómez Zuluaga



Universidad  
Pontificia  
Bolivariana

## **Autores**

### **Roberto Alfonso Zapata Villegas**

Es economista por la Universidad de Antioquia y magíster en Gestión Tecnológica por la Universidad Pontificia Bolivariana. Profesor titular e investigador de la Facultad de Economía de la Universidad Pontificia Bolivariana.

Correo electrónico: robertozv@une.net.co

### **Carlos Alberto Montoya Corrales**

Es sociólogo por la Universidad de Antioquia, economista por la Universidad Nacional de Colombia, especialista en Alta Gerencia por la Universidad de Antioquia, magíster en Ciencias Económicas por la Universidad Nacional de Colombia y doctor en Filosofía por la Universidad Pontificia Bolivariana. Profesor e Investigador de la Facultad de Economía de la Universidad Pontificia Bolivariana.

Correo electrónico: carlos.montoya@upb.edu.co

### **Adel II González Alcalá**

Es ingeniero agroindustrial por la Universidad Pontificia Bolivariana, magíster en Gestión Tecnológica por la misma Universidad. Coordinador de gestión del Centro de Desarrollo Empresarial CDE. Coordinador del Programa de Gestión del Emprendimiento y la Innovación. Profesor y asesor de innovación de la Escuela de Economía, Administración y Negocios en la Universidad Pontificia Bolivariana.

Correo electrónico: adel.gonzalez@upb.edu.co



# **Medellín: ciudad de retos y oportunidades**

**Unidad de análisis - Economía,  
Administración y Negocios - UPB**

Editores:

Jorge Alberto Calle D'Alleman

Luz Dary Botero Pinzón

Roberto Alfonso Zapata Villegas

Carlos Alberto Montoya Corrales

Adel II González Alcalá

Luz Dary Botero Pinzón

Fernando José Restrepo Escobar

María Eugenia Gómez Zuluaga



303.9  
M488

Zapata Villegas, Roberto, autor  
Medellín: ciudad de retos y oportunidades / Roberto Zapata  
Villegas y otros 5 – Medellín : UPB, 2019.  
172 p., 17 x 24 cm.  
ISBN: 978-958-764-760-0 / 978-958-764-761-7 (versión digital)

1. Economía – Medellín (Antioquia, Colombia) – 2. Emprendimiento  
– Medellín (Antioquia, Colombia) – 3. Innovación -- Medellín (Antioquia,  
Colombia)

CO-MdUPB / spa / rda  
SCDD 21 / Cutter-Sanborn

© Roberto Zapata Villegas  
© Carlos Alberto Montoya Corrales  
© Adel II González Alcalá  
© Luz Dary Botero Pinzón  
© Fernando José Restrepo Escobar  
© María Eugenia Gómez Zuluaga  
© Editorial Universidad Pontificia Bolivariana  
Vigilada Mineducación

**Medellín: ciudad de retos y oportunidades**

ISBN: 978-958-764-760-0  
ISBN: 978-958-764-761-7 (versión digital)  
DOI: <http://doi.org/10.18566/978-958-764-761-7>  
Escuela de Economía, Administración  
Primera edición, 2019

**Arzobispo de Medellín y Gran Canciller UPB:** Mons. Ricardo Tobón Restrepo

**Rector General:** Pbro. Julio Jairo Ceballos Sepúlveda

**Vicerrector Académico:** Álvaro Gómez Fernández

**Decano Escuela de Economía, Administración y Negocios:** Jorge Alberto Calle D'Alleman

**Editor:** Juan Carlos Rodas Montoya

**Coordinación de Producción:** Ana Milena Gómez Correa

**Diagramación:** María Isabel Arango Franco

**Corrección de Estilo:** Eduardo Franco

**Dirección Editorial:**

Editorial Universidad Pontificia Bolivariana, 2019  
Correo electrónico: [editorial@upb.edu.co](mailto:editorial@upb.edu.co)  
[www.upb.edu.co](http://www.upb.edu.co)  
Teléfono: (57)(4) 354 4565  
A.A. 56006 - Medellín - Colombia

**Radicado:** 1897-12-09-19

Prohibida la reproducción total o parcial, en cualquier medio o para cualquier propósito sin la autorización escrita de la Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.

## Contenido

<b>Presentación.....</b>	<b>7</b>
Jorge Alberto Calle D'Alleman	
<b>Economía de Medellín: periodo 2011- 2018: luces y sombras.....</b>	<b>9</b>
Roberto Zapata Villegas	
<b>Pobreza y desigualdad en Medellín: un análisis desde la política pública .....</b>	<b>43</b>
Carlos Alberto Montoya Corrales	
<b>Innovación: aproximación a los retos y oportunidades en Medellín .....</b>	<b>81</b>
Adel II González Alcalá	
<b>Estrategias y Retos en la Internacionalización territorial: Una oportunidad para el desarrollo, la visibilidad y la transformación de Medellín .....</b>	<b>99</b>
Luz Dary Botero Pinzón	
<b>Reflexiones sobre el emprendimiento en Medellín .....</b>	<b>143</b>
Fernando José Restrepo Escobar María Eugenia Gómez Zuluaga	
<b>Autores.....</b>	<b>169</b>

## Presentación

---

La Escuela de Economía, Administración y Negocios de la Universidad Pontificia Bolivariana, consciente de su papel preponderante en la ciudad de Medellín, además de la necesidad de acompañar los procesos de desarrollo de la región, desea entregar un documento de análisis el cual genere reflexiones, pero a la vez preguntas en la ciudadanía y su dirigencia, de manera que entre otras, ayude al lector en primera instancia a generar opinión, en segundo lugar a que se identifiquen inquietudes con respecto al desarrollo de la ciudad y en tercer lugar que sirva de elemento de consulta e insumo para la toma de decisiones informadas en diferentes niveles de gestión, tanto públicas como privadas.

La economía de la ciudad de Medellín se considera como la segunda de mayor tamaño del país, sus avances en términos de ciencia, tecnología e innovación, incluso la han puesto en podios de honor como la más innovadora del mundo; es innegable sus avances en términos de internacionalización y la atracción que ha generado al sector del turismo de eventos, convenciones y negocios, a su vez, la implantación de estructuras de apoyo de ciudad, han generado especial interés en la atracción de negocios y de cultura emprendedora, con todo esto, la ciudad también experimenta profundos pendientes en temas de equidad, los cuales nos hacen reflexionar sobre el papel de la academia como complemento desde el conocimiento, en la solución de problemas que eventualmente no se hacen tan evidentes, pero que es necesario analizarlos y postular soluciones.

Para este informe se tomaron elementos que para la coyuntura política actual son importantes para la estructuración de políticas pú-

blicas, planes de gobierno de aspirantes a corporaciones públicas e incluso para tener en cuenta a la hora de delinear los planes de desarrollo de la ciudad, pues se enfoca en cinco aspectos de vital importancia, temas económicos, pobreza y desigualdad, emprendimiento, innovación e internacionalización de la ciudad de Medellín.

En esta oportunidad se invitaron expertos de la Escuela, que, desde sus campos disciplinares, ofrezcan al lector reflexiones, a partir de cifras y datos oficiales, los cuales muestran una realidad sobre el comportamiento y desempeño de la ciudad y a su vez le permiten complementar su perspectiva.

Este trabajo que aspira ser continuo en el tiempo permitirá realizar comparaciones, con las cuales podremos evidenciar el avance o retroceso de la ciudad en los aspectos mencionados anteriormente y servirá de apoyo para proyección de programas y proyectos que redunden en la calidad de vida de las comunidades de la ciudad.

**Jorge Alberto Calle D'Alleman**

Decano de la Escuela de Economía, Administración y Negocios  
Universidad Pontificia Bolivariana

---

## »»»» Capítulo 1

### **Economía de Medellín**

#### **Periodo 2011- 2018: luces y sombras**

Roberto Zapata Villegas

#### **Introducción**

No existe ninguna entidad, pública o privada, que se ocupe de manera sistemática, profesional y periódica de presentar un análisis riguroso de la economía de Medellín. Es un vacío casi que histórico, porque hasta donde la memoria alcanza son varias las décadas hacia atrás en las que esa carencia ha sido reiterada. Y se trata de la economía con el segundo mayor tamaño respecto del valor producido en el nivel subnacional en lo tocante a la unidad territorial de ciudades. Dos respetables entidades de la ciudad tradicionalmente se han ocupado de los análisis de la economía antioqueña, con la mencionada periodicidad y rigor, pero en sus respectivas publicaciones tanto las cifras estadísticas como los ejes de análisis de la economía de Medellín no suelen ser propiamente su principal motivo de interés.

Cuál es, con la mayor precisión posible y, sobre todo, su evolución dinámica a lo largo del tiempo, el valor de la producción, qué tan diversificada o especializada es desde el punto de vista sectorial, cómo es la correlación entre actividad productiva y generación de empleo, cómo evoluciona el ingreso real de los medellinenses, de qué características es su estructura de consumo. Son –entre muchos más– interrogantes de relieve que demandan el abordaje periódico y continuo para estar-

le “tomando la temperatura” a la economía de la ciudad. Para poderla conocer cada vez más profundamente y, en consecuencia, contribuir al debate serio y documentado, con el objeto de que los múltiples actores de la vida económica, institucional, social y académica conformen una verdadera masa crítica, con capacidad de proponer alternativas novedosas –innovadoras– para sus desarrollos futuros.

Este tipo de análisis estructural de la economía de la ciudad ha sido apremiante efectuarlo a través de su evolución histórica, particularmente durante lo transcurrido en estos primeros veinte años del siglo XXI. No obstante, en el momento actual, su necesidad es de una envergadura mayor si se calibra la verdadera magnitud de lo que representará para la población de Medellín, para su estructura económica, social, institucional, tecnológica, educativa y cultural, la designación y el ejercicio como ciudad coordinadora continental del proceso de desarrollo y aplicación de la cuarta revolución industrial.

Este documento se propone regularizar anualmente este tipo de análisis de la economía de la ciudad, en dirección a coadyuvar a llenar ese vacío histórico. En esta oportunidad, se propone, puntualmente, hacer un balance del comportamiento de la economía de la ciudad para el periodo de 2011 a 2018, con particular énfasis en 2016, 2017 y 2018.

Su estructura se compagina en dos grandes aspectos. El primero analiza de manera preponderante cuatro rasgos fundamentales de la economía de Medellín. El primero se refiere a la evolución del crecimiento experimentado por la economía territorial durante el horizonte comprendido entre 2011 y 2018, el valor anualizado del producto interno bruto (PIB), comparativamente con el del país y su derivación respecto del PIB *per capita*, expresado en dólares y pesos colombianos en la ciudad. Además, se ocupa de examinar cuál es el porcentaje de participación del tamaño de su economía en la de todo el país en el mismo periodo.

En el segundo, se aborda el estudio del mercado laboral en la ciudad y se hace un esfuerzo por delimitarlo estrictamente a Medellín, ya que tradicionalmente esto se ha hecho para el conjunto de la aglomera-

ción del Área Metropolitana. Ello, como se verá, ha estado determinado por el hecho de que la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) tradicionalmente se aplicaba para el territorio metropolitano en su conjunto, lo que ha tenido el efecto de desdibujar las verdaderas cifras que soportan los principales indicadores del mercado laboral de la ciudad. Obviamente, hay unos vasos comunicantes que entrelazan el mundo laboral de Medellín y el de los diversos municipios del Valle de Aburrá. Aun así, tiene más sentido y coherencia con la medición de su actividad económica el esfuerzo por examinar el mercado laboral estrictamente de la zona urbana de Medellín.

En el tercero el interés se concentra en la inflación y en el efecto que provoca en el ingreso real de los habitantes de la ciudad. Como se verá, la tasa de variación de los precios, al alza, mensual y anualmente, suele ser mayor en Medellín que en el resto de las doce grandes aglomeraciones urbanas del país. Y, por supuesto, el impacto respecto de oscilaciones en el ingreso real se presenta de manera diferenciada para cada una de las dieciséis comunas en las que se agrupan los barrios de la ciudad.

Y el cuarto se ocupa de lo que podría considerarse el aspecto de mayor relevancia de la economía de ciudad por lo que significa para el nivel de vida de los 2 390 262 habitantes que aproximadamente tiene Medellín en 2019. Su importancia es cardinal no solo en la explicación de lo acaecido en el periodo pasado y el presente de su economía, sino en el futuro inmediato y de más largo plazo, pues define sustancialmente si la ciudad definitivamente es capaz de transformar sus niveles de prosperidad económica y social. Se trata del nivel de la productividad y la innovación en su economía.

¿Por qué un país como Corea del Sur, que a mediados de la década de 1960 tenía un PIB *per capita* de USD 158,23 (el de Colombia en ese año era de USD 244,60), en la actualidad lo tiene por encima de USD 30 000, mientras el de un colombiano está por debajo de los USD 7000?

¿Por qué la economía de un país como Chile, que a mediados de década de 1970 era tan débil y sobreprotegida como la colombiana, en la actualidad da lugar a que su PIB *per capita* esté por encima de los USD 17 000, prácticamente el mayor de los países latinoamericanos, casi triplicando el de Colombia?

Las razones para explicar esos y otros casos ilustrativos son variadas. Pero la principal reside en la transformación radical que esos dos y otros países tuvieron en la productividad y en la innovación de sus economías. Por ello, este apartado intenta medir el cambio experimentado por la economía de Medellín en sus niveles de productividad, en virtud de la amplia evidencia internacional que respalda la tesis según la cual el nivel de prosperidad de naciones y ciudades está altamente, y de manera directa, relacionada con sus niveles de productividad e innovación.

El segundo gran aspecto se focaliza, con algún nivel de detalle, en los elementos de la economía que, específicamente, permiten explicar su comportamiento en la ciudad en los tres últimos años, 2016, 2017 y 2018. Se hace un esfuerzo por presentar los desempeños sectoriales, las principales cifras del mercado laboral, la inflación y su efecto en ingresos reales, así como los indicadores relacionados con la variación de la productividad total factorial de la economía.

Una importante restricción para el propósito de este tipo de análisis lo constituye la precariedad de información estadística de base de indicadores líderes para la economía de la ciudad. Empero, es preciso reconocer que en los últimos años el panorama ha venido cambiando, aunque lentamente. Por tal razón, se acude a diversas fuentes de información, que permiten estimativos directos e indirectos, para soportar los planteamientos en cada una de las secciones del trabajo.

## 1. Aspectos estructurales de la economía de Medellín

### 1.1. Tamaño de la economía de Medellín

La tabla 1.1 presenta un estimativo del valor del PIB generado en la ciudad durante el periodo de 2011 a 2018 y la evolución observada de la participación relativa de éste en el PIB de todo el país.

**Tabla 1.1.** PIB de Medellín y de Colombia. Participación porcentual

Año	PIB Medellín	PIB Colombia	Participación
2011	40493	686897	5,90
2012	41976	713707	5,88
2013	45379	746301	6,08
2014	47713	781589	6,10
2015	49502	804692	6,15
2016	51978	821489	6,33
2017	52340	832590	6,29
2018	54428*	853981	6,37

Pesos constantes de 2015.

\*Estimativo propio proyectado.

Estimativos según el valor agregado de ciudad del DANE (indicador de importancia económica municipal).

Deflactor del PIB Colombia base 2015.

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede apreciar, emergen luces y sombras. En cuanto a la dinámica de la actividad económica, mientras la economía nacional ha crecido a una tasa promedio anual del 3,19 %, la de la ciudad lo ha hecho a un mejor ritmo comparativo, ya que ha sido del 4,34 % para el mismo lapso de tiempo, 2012-2018.

Sin embargo, mientras la participación de la economía de Medellín en la de Colombia oscila entre 5,88 y 6,37 % a lo largo del periodo de 2011 a 2018, la de Bogotá ha venido representando alrededor del

26 % de la colombiana. Por supuesto, no se pretende igualar en términos absolutos los tamaños de las economías de ambas ciudades, pero sí poner de presente que la dinámica del crecimiento de Medellín –a mediano y largo plazo– se revela insuficiente, pues a lo largo de los últimos siete años sigue “patinando” alrededor del 6,3 % de su participación en el PIB del país.

Otra panorámica permite hacerse a una perspectiva actualizada de lo que representa en la actualidad la economía de la ciudad. El tamaño total y *per capita* de su economía, comparativamente con las de Colombia, Antioquia y Bogotá, es la siguiente (tabla 1.2).

**Tabla 1.2.** Valor del PIB: Colombia/Antioquia/Bogotá/Medellín

Nivel territorial	Año 2018* (COP y USD corrientes)
<b>Colombia</b>	
PIB total COP	978477 billones
PIB total USD	330952,3 millones
PIB <i>per capita</i> COP	20,3 millones
PIB <i>per capita</i> USD	6857,9
<b>Antioquia</b>	
PIB total COP	141756 billones
PIB total USD	47946,4 millones
PIB <i>per capita</i> COP	23,7 millones
PIB <i>per capita</i> USD	8024,8
<b>Bogotá</b>	
PIB total COP	251164 billones
PIB total USD	84951,7 millones
PIB <i>per capita</i> COP	34,9 millones
PIB <i>per capita</i> USD	11829,3
<b>Medellín</b>	
PIB total COP	62363 billones
PIB total USD	21050,2 millones
PIB <i>per capita</i> COP	26,2 millones
PIB <i>per capita</i> USD	8858,3

\*Datos poblacionales actualizados según censo poblacional de 2018.

Fuente: DANE, Banco de la República. Algunos estimativos propios.  
Tipo de cambio nominal promedio de 2018.

En dólares corrientes, el valor del PIB de Medellín en 2018 ascendió a USD 21 050,2 millones, lo que en ese año originó un PIB *per capita* de USD 8858,3. En pesos colombianos corrientes equivale a 26,2 millones. Como se recordará, el “choque” petrolero adverso que experimentaron los precios internacionales del petróleo en 2014 representó desde entonces un corrimiento negativo del PIB *per capita* expresado en dólares en nuestro país y, consecuentemente, en la ciudad.

Por otra parte, el PIB *per capita* de Bogotá en el mismo año fue de USD 11 829,3, que en pesos colombianos eran 34,9 millones; el de Antioquia fue de USD 8024,8, equivalentes a COP 23,7 millones; y el del país alcanzó la cifra de USD 6857,9, equivalentes a COP 20,3 millones. Como se ve, nuevamente emerge una sensación de luces y sombras en la mirada comparativa del desempeño de Medellín frente a otros niveles territoriales.

Desde el punto de vista sectorial, los aportes al PIB de la ciudad más recientes surgen de las proyecciones que tiene el Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, correspondientes a 2015 (tabla 1.3).

**Tabla 1.3.** Estructura sectorial PIB Medellín año 2015  
(ramas que más participan en el valor agregado)

Ramas	Participación (%)
Industria manufacturera	20,32
Comercio y servicios de reparación	13,84
Actividades de servicios a las empresas	13,59
Actividades inmobiliarias y alquiler de vivienda	9,77
Intermediación financiera	8,87
Administración pública, defensa, seguridad social.	7,29
Correo y telecomunicaciones	4,98
Otras	21,34

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. Cálculos propios.

Se evidencian varios hechos de importancia. La economía de la ciudad parece mantener cierta especialización relativa hacia la industria manufacturera basada, sobre todo, en producción de bienes de consumo y, en menor medida, en bienes intermedios. Su contribución del 20,32 % al valor agregado total de la ciudad así lo revela. Mientras tanto, esa contribución al PIB en el país (en 2017) apenas era del 12,15 %.

Aparentemente sería notoria la diferencia en el aporte de comercio (13,84 % en Medellín, versus 17,01 % en el país), pero el asunto se equilibra, ya que en la redefinición y en los reagrupamientos parciales que ha hecho el DANE, al poner en operación el nuevo año base 2015, incluye en comercio a las ramas de transporte y almacenamiento, al igual que a la de alojamiento y servicios de comida. Valdría la pena, en futuras entregas de este tipo de análisis para la economía de la ciudad, examinar la importancia relativa de actividades profesionales, científicas y técnicas, así como de actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento, que ahora tiene espacio propio en la nueva estructuración de grandes ramas que ha introducido el DANE para la economía del país, donde la primera de ellas exhibe una importancia relativa destacable en su contribución al PIB.

Sin embargo, tal vez la observación más importante en esta sección de presentación de los aportes sectoriales y de grandes ramas a la actividad económica de la ciudad tiene que ver con la necesidad imperiosa de redefinir una matriz insumo-producto para la economía de la ciudad, donde emerjan las mediciones explícitas de las industrias 4.0, para la que seguramente, en próximos años, su contribución al PIB, ingresos y empleo será crecientemente importante, a condición de que —ahora sí— se adopten las decisiones estratégicas correctas tendientes a la implantación gradual del distrito tecnológico en Medellín. Pues este proyecto desde sus orígenes, por allá en 2010 y 2011, ha evidenciado notorios vacíos de concepto y de aplicación.

## 1.2 Mercado laboral

Los indicadores del mercado laboral también ameritan algunas observaciones para la ciudad. Ante todo, conviene aclarar que las cifras

que suelen ser de dominio público, aun para cierto sector de los analistas económicos, se refieren a los datos de Medellín Área Metropolitana. Empero, las cifras exclusivas para Medellín urbana —vale decir, el consolidado de las dieciséis comunas que totaliza la ciudad— son más benignas si se las compara con el aglomerado urbano que constituye Medellín Área Metropolitana. No obstante, analizadas en sí mismas, y comparadas con el conjunto de las veintitrés principales ciudades del país, las condiciones del mercado laboral en la ciudad no son las más deseables, particularmente cuando el radar se focaliza en algunas de sus comunas, donde se hacen explícitas las más preocupantes cifras en materia laboral (tabla 1.4).

**Tabla 1.4.** Tasa de desempleo Medellín urbana

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>23 ciudades</b>	10,1	10,0	9,7	10,7	10,8
<b>Medellín urbana</b>	8,8	9,0	9,4	10,0	10,2*
<b>Comuna Doce de Octubre</b>	10,7	8,8	11,1	13,3	-
<b>Comuna Manrique</b>	11,0	12,6	10,9	12,0	-
<b>Comuna Popular</b>	11,5	10,7	14,2	14,9	-
<b>Comuna Santa Cruz</b>	11,2	11,0	11,3	11,2	-
<b>Comuna Villa Hermosa</b>	9,3	12,2	9,6	12,3	-
<b>Comuna Belén</b>	9,5	9,4	9,2	11,0	-
<b>Comuna Aranjuez</b>	9,5	7,8	8,0	7,7	-
<b>Comuna Buenos Aires</b>	7,1	10,0	9,1	11,2	-
<b>Comuna Castilla</b>	7,7	9,7	8,2	8,9	-
<b>Comuna Guayabal</b>	8,0	7,6	7,3	7,1	-
<b>Comuna La América</b>	7,0	6,2	8,6	10,9	-
<b>Comuna La Candelaria</b>	8,5	6,0	11,2	9,1	-
<b>Comuna Laureles Estadio</b>	6,7	7,5	7,2	6,1	-
<b>Comuna El Poblado</b>	4,0	3,7	5,1	2,3	-
<b>Comuna Robledo</b>	8,9	9,7	8,9	10,8	-
<b>Comuna San Javier</b>	9,7	10,3	11,1	9,9	-

\*Estimativo preliminar proyección propia.

Fuente: DANE GEIH nacional y GEIH Medellín urbana.

Los 13 000 desocupados de la comuna Doce de Octubre (cifras de 2017), los 10 000 de la Comuna Manrique, los 10 000 de la comuna Popular, los 7000 de la comuna Santa Cruz y los 9000 de la comuna Villa Hermosa, y en general los aproximadamente 130 000 desocupados de toda la ciudad (área urbana) demandan políticas públicas de la Secretaría de Desarrollo y del Departamento Administrativo de Planeación, así como decisiones de envergadura estratégica desde el mundo empresarial de la ciudad, para avanzar sostenidamente en la disminución estructural del desempleo que la caracteriza. En el mismo sentido, un verdadero desafío, que demanda no cruzarse de brazos, proviene de los aproximadamente 440 000 trabajadores que ejercen sus actividades laborales desde alguna condición de informalidad.

Gallego, Muñoz y García (2018) logran identificar las áreas espaciales de la ciudad donde tradicionalmente ha estado concentrada la población perteneciente a la población económicamente activa (PEA) más ligada a condiciones de informalidad laboral. En el mapa de la ciudad, elaborado y presentado por los citados investigadores, se puntualizan las áreas físicas de Medellín donde se localizan las zonas de residencia de los trabajadores que más carecen de empleos formalizados (tabla 1.5 y figura 1.1).

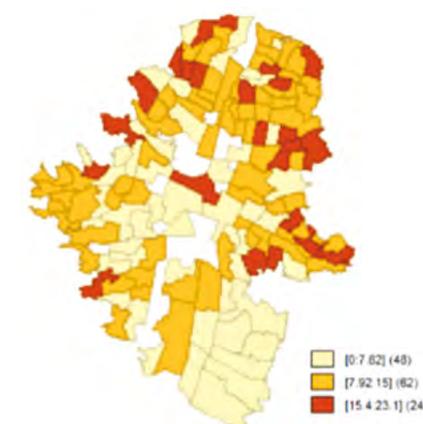
**Tabla 1.5.** Otros indicadores mercado laboral Medellín

Concepto	2014	2015	2016	2017
	en.-dic.	en.-dic.	en.-dic.	en.-dic.
Porcentaje de población en edad de trabajar	85,8	86,0	86,2	86,4
TGP(tasa global de participación)	62,1	63,6	63,3	63,2
TO (tasa de ocupación)	56,6	57,8	57,4	56,9
TD (tasa de desempleo)	8,8	9,0	9,4	10,0
TD abierto	7,8	8,2	8,6	9,2
TD oculto	1,0	0,8	0,8	0,7
Tasa de subempleo subjetivo	28,4	27,4	26,4	22,8
Insuficiencia de horas	10,5	9,8	8,3	7,2
Empleo inadecuado por competencias	17,7	18,7	15,3	13,1
Empleo inadecuado por ingresos	23,4	22,6	22,3	19,1
Tasa de subempleo objetivo	8,1	7,9	7,6	7,6

Insuficiencia de horas	2,9	2,9	2,6	2,8
Empleo inadecuado por competencias	5,3	5,5	4,7	4,6
Empleo inadecuado por ingresos	6,7	6,4	6,3	6,3
Población total (miles)	2207	2215	2227	2241
Población en edad de trabajar	1894	1905	1919	1935
PEA (población económicamente activa)	1177	1211	1215	1223
Ocupados	1073	1102	1101	1101
Desocupados	104	109	114	122
Abiertos	92	99	104	113
Ocultos	12	10	10	9
Inactivos	717	694	704	712
Subempleados subjetivos	334	332	320	278
Insuficiencia de horas	123	119	101	89
Empleo inadecuado por competencias	208	226	186	160
Empleo inadecuado por ingresos	276	273	270	234
Subempleados objetivos	96	96	92	93
Insuficiencia de horas	34	35	31	35
Empleo inadecuado por competencias	63	67	57	56
Empleo inadecuado por ingresos	79	77	77	77

Fuente: Geih Dane Medellín

En los mismos términos, la localización zonal del desempleo en la ciudad:



**Figura 1.1.** Distribución espacial de la tasa de desempleo (retomado del mencionado trabajo de Gallego, Muñoz y García).

Sectorialmente, la generación de empleo en la ciudad ha estado a cargo fundamentalmente de las ramas que agrupan a comercio, hoteles y restaurantes; servicios comunales, sociales y personales; industria manufacturera; actividades inmobiliarias; transporte, almacenamiento y comunicaciones; y construcción. Estas aportan, aproximadamente, el 96 % en la estructura actual de la economía de Medellín (tabla 1.6).

**Tabla 1.6.** Aporte sectorial al empleo Medellín (en miles)

Concepto	2014	2015	2016	2017
	en.-dic.	en.-dic.	en.-dic.	en.-dic.
Ocupados en Medellín	1073	1102	1101	1101
No informa	0	0	0	1
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	7	7	7	6
Explotación de minas y canteras	2	2	2	1
Industria manufacturera	204	214	189	197
Suministro de electricidad, gas y agua	7	8	8	8
Construcción	67	78	72	71
Comercio, hoteles y restaurantes	303	303	314	312
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	89	93	82	83
Intermediación financiera	24	23	25	27
Actividades inmobiliarias	131	140	156	158
Servicios comunales, sociales y personales	238	235	244	236

Fuente: DANE GEIH de Medellín.

Una reflexión más detenida alrededor de las cifras de las tablas 1.4, 1.5 y 1.6 y de la figura 1.1, pero además de la mirada del conjunto de la economía de la ciudad, incluido por supuesto el análisis del estado de la productividad total de sus factores productivos (que se hace más adelante) permite establecer algunas hipótesis de trabajo sobre el mercado laboral.

En primer lugar, parece evidente la existencia de una múltiple segmentación del mercado laboral en Medellín urbana. Por un lado, se tiene la presencia de un primer segmento de personas pertenecientes

a la PEA de bajo nivel de competencias y cualificaciones técnicas, con viviendas localizadas en los barrios de las comunas de Popular, Santa Cruz y Doce de Octubre; en un altísimo porcentaje en condiciones de informalidad laboral (los ocupados de ese segmento), ya que los no ocupados revelan tener las más difíciles condiciones de vida. Y, probablemente, una fracción de estos que aparecen como no empleados, cooptados hacia actividades ilegales, sobre todo en dos de dichas comunas. Allí son particularmente elevadas las cifras de desempleo en la comuna Doce de Octubre (cerca del 10 % del total de los desempleados de Medellín urbana) así como en la comuna de Popular.

Un segundo segmento, conformado más que todo por las cerca de 420 000 personas que constituyen la PEA de las comunas Villa Hermosa, San Javier, Manrique, Castilla y Aranjuez, con un nivel promedio de escolaridad un poco más alto que el primer segmento, con niveles relativos de desocupación también más bajos, y seguramente con muchas personas que abandonaron estudios de formación básica secundaria y media, que en el total de la ciudad alcanzan la cifra de aproximadamente 350 000 personas.

Hay un tercer segmento, con un peso de relativa importancia de obreros con alguna cualificación técnica, tanto asalariados como cuentapropistas, y de segmentos que se mueven entre clase vulnerable y clase media, en las comunas Buenos Aires, Belén, Guayabal y La América. Con alguna presencia de personas que abandonaron estudios de educación superior, tanto en modalidad de tecnología como profesional, que en la ciudad representan algo más de 300 000 personas.

En la comuna La Candelaria tiene presencia significativa un cuarto segmento, conformado por cerca de 50 000 personas –no todos residentes en esta comuna– con una notoria inclinación hacia actividades del comercio de baja intensidad tecnológica.

Finalmente, es posible identificar un quinto segmento del mercado laboral en Medellín urbana. Conformado por trabajadores y empresas que tienden a operar bajo el esquema conocido como de salarios de eficiencia. Allí la tasa de remuneración se mueve muy cerca del punto

umbral cercano a la productividad marginal del trabajador. Sin embargo, este segmento laboral no está exento de rigideces salariales. Las empresas más “modernas”, tanto en la industria manufacturera como en servicios y comercio, cooptan y retienen trabajo con arreglo a este criterio económico.

Claramente, en ese quinto segmento, están los trabajadores y empleados que revelan tener los mayores niveles de escolaridad en la ciudad. Sin embargo, sus niveles de productividad no parecen estar en los niveles de competitividad que tienen sus similares de otros países. Como se verá, la tasa de crecimiento de la productividad total factorial (PTF) (incluida la innovación empresarial), en Medellín ha permanecido prácticamente estática, en el periodo de 2011 a 2018, cuando ha crecido solo al 0,20 % anual. No muy alejada del crecimiento de la PTF de Colombia, que en el periodo de 2000 a 2016 varió a una tasa promedio anual del -0,24 %.

Naturalmente, si el segmento laboral y empresarial de la ciudad ha revelado tener un mediocre desempeño en productividad e innovación económica en los últimos ocho años, quedan comprometidos dos actores de la vida económica y social de la ciudad: la educación superior y la dirigencia empresarial.

### 1.3 Inflación e ingreso real

Luces y sombras también resaltan al examinar otra arista importante de la economía de la ciudad, como la que se refiere a la inflación y su impacto en el ingreso real de los medellinenses. De los once años comprendidos entre 2008 y 2018, en ocho de ellos Medellín tuvo una tasa de inflación superior a la nacional. Y en siete de ellos, su inflación estuvo por encima de la de Bogotá (tabla 1.7).

**Tabla 1.7.** Tasa de inflación según IPC

Año	Inflación Colombia	Inflación Medellín	Inflación Bogotá
2008	7,67	<b>7,69</b>	7,49
2009	2,00	<b>2,47</b>	1,88
2010	3,17	<b>3,58</b>	3,25
2011	3,73	<b>4,12</b>	3,21
2012	2,44	<b>2,49</b>	2,43
2013	1,94	<b>1,78</b>	2,43
2014	3,66	<b>3,44</b>	3,77
2015	6,77	<b>6,82</b>	6,62
2016	5,75	<b>6,54</b>	5,69
2017	4,09	<b>4,16</b>	4,63
2018	3,18	<b>3,69</b>	3,06

Fuente: DANE

Si este comportamiento de la tasa de variación de los precios de los bienes y servicios que componen el consumo habitual de las familias de la ciudad lo comparásemos con el que sufren hoy en día en Venezuela, perfectamente podríamos afirmar que tanto en Medellín como en todo el país estaríamos en una suerte de divino paraíso.

Pero la verdad es que en el lapso de 2010 a 2017, tomado en su conjunto, el promedio anual al que creció el ingreso *per capita* de la unidad de gasto de un típico hogar de Medellín urbana (7,02 %) ha sido mayor que el de la inflación (5,42 %). Ello revela luces sobre la evolución favorable del ingreso real de la ciudadanía.

Ahora, dichas luces permutan sutilmente en un panorama de sombras cuando el *zoom* lo dirigimos hacia los habitantes de la comuna Belén, donde esa inflación anual promedio fue superior al incremento de su ingreso *per capita* (5,13 %), lo cual dio lugar a un deterioro real de sus ingresos monetarios en esos ocho años. O como el caso de los habitantes de las comunas San Javier, El Poblado y Guayabal, en las que el ingreso real apenas conservó el mismo poder de compra a lo largo de todo el periodo, ya que su ingreso monetario apenas creció casi que al

mismo ritmo de la inflación (5,70, 5,60 y 5,80 %, respectivamente). En cambio, las luces resplandecen cuando se constata que, por ejemplo, en las comunas de Villa Hermosa y Manrique el ingreso creció el 10,42 y el 9,43 %, respectivamente, experimentando una mejoría real en su capacidad adquisitiva durante el mencionado periodo, excepto, claro está, a quienes allí no lograron preservar su empleo.

La verdad es que las autoridades gubernamentales de la ciudad deberían entender que los bienes y servicios regulados representan aproximadamente el 23,31 % del conjunto de la canasta de consumo de una típica familia de Medellín. Allí aparecen, entre otros, bienes y servicios como recogida de basuras, electricidad, gas, combustibles para vehículos, parqueaderos, peajes, transporte urbano, servicios de comunicación fija y móvil, servicios prestados por escenarios deportivos, educación, etc. En forma directa, en algunos, e indirecta en otros, el nivel municipal tiene algo que ver en la determinación de precios y tarifas de este tipo de bienes. ¿Estaremos condenados a que la ciudad sea una de las más inflacionarias del país?

### 1.4 Productividad e innovación

En la teoría que se ocupa de explicar el crecimiento de largo plazo de la economía de un territorio, este se explica a través de la dinámica que ofrezcan los tres grandes factores que contribuyen a la producción: el capital (K), el trabajo (L) y la productividad (A). El elemento clave de dicho crecimiento ha pasado a ser en las economías contemporáneas el factor A, esto es, la productividad total de la economía (que incluye la innovación).

Concretamente la ecuación, llamada ecuación contable del crecimiento, propuesta por Robert Solow en 1956, es la siguiente:

$$\delta A = \delta \text{PIB} - [(E\text{BE}/\text{PIB} * \delta K) + (1 - E\text{BE}/\text{PIB}) * \delta L]$$

Donde:

$\delta \text{PIB}$ : variación % del PIB de Medellín (X1)

$\delta K$ : variación % del *stock* de capital de Medellín (X2)

$\delta L$ : variación % de PEA ocupada en Medellín (X3)  
 EBE: excedente bruto de explotación (EBE/PIB: X4)  
 1-EBE/PIB: salarios (1-EBE/PIB:X5) (tabla 1.8)

**Tabla 1.8.** Información base para estimar la productividad Medellín 2012 a 2018

	X1	X2	X3	X4
Año	$\delta \text{PIB}$	$\delta K$	$\delta L$	EBE/PIB
2011				0,441
2012	0,0366	0,0206	0,004	0,434
2013	0,0811	0,106	0,0301	0,434
2014	0,0514	0,0741	0,045	0,424
2015	0,0375	0,0204	0,027	0,409
2016	0,05	0,1237	0	0,494
2017	0,007	-0,0726	0	0,494
2018	0,04	0,0452	0,0354	0,494

Fuente: DANE, Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos propios.

Sin embargo, al establecer la regresión econométrica según la ecuación contable de Solow, aquella exhibe importantes dificultades de significatividad individual y bajo nivel de ajuste (un R<sup>2</sup> cercano a 0,3). En vista de esa inviabilidad, se recurre al concepto de función macroeconómica de producción. Concretamente, se especifica un modelo econométrico que permita describir la economía de Medellín, para el periodo de 2011 a 2018, según la función Cobb-Douglas.

Algebraicamente, esta se formaliza a través del algoritmo:

$$Y = AK^{\alpha}L^{1-\alpha}$$

Donde:

Y: valor del PIB de Medellín en pesos constantes de 2015 para cada uno de los años del mencionado periodo.

K: valor del *stock* de capital de la economía de la ciudad, también expresado en pesos de 2015. Para construir esta serie, se tomó en

consideración el valor de la razón K/PIB de la economía colombiana actualizada recientemente (Piraquive, Matamoros, Céspedes y Rodríguez (2018), ajustada por un *proxy* de capacidad utilizada en cada año en la economía de Medellín, adicionándole el valor de la inversión neta –privada y pública– anualmente en la ciudad.

L: número que conforma la población ocupada en la ciudad, según la GEIH, específicamente para Medellín Urbana.

A: variable de interés primordial, ya que en la lógica conceptual y de evidencia empírica, representa el valor de la productividad total factorial (PTF) de la economía. Si se logra obtener una función de producción razonablemente explicadora del comportamiento de la economía de la ciudad, se podrá estimar cuál ha sido la tasa de variación de la PTF a lo largo del periodo objeto de interés. En consecuencia, este resultado arrojará alguna evidencia de respaldo a la hipótesis según la cual “Medellín es una ciudad innovadora”, pues la principal implicación de la innovación económica es que ella se manifiesta, causalmente, en un empuje a la productividad de la economía y la prosperidad.

Los valores de las series históricas de los dos grandes factores de la producción (K y L) y el valor del PIB real de Medellín se presentan en la tabla 1.9.

**Tabla 1.9.** Valores del *stock* de capital y trabajo Medellín

Año	PIB (COP de 2015) billones	K (COP de 2015) billones	PEA ocupada
2011	40493	109298	1032394
2012	41976	111555	1036541
2013	45379	123404	1040703
2014	47713	132552	1073000
2015	49502	135259	1102000
2016	51978	151989	1101000
2017	52340	140954	1101000
2018	54428	147321	1140000

Fuente: DANE, DNP, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (CCMA), Secretaría de Hacienda Municipal, Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. Cálculos propios.

Al correrse como regresión econométrica, según la función de producción Cobb-Douglas, linealizando a través de logaritmo, el *software* EViews devuelve el siguiente resultado (tabla 1.10).

**Tabla 1.10.** Regresión econométrica

	Coefficiente	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C(1)	-0.715595	3.263260	-0.219288	0.8372
C(2)	0.480934	0.155463	3.093551	0.0364
C(3)	1.193924	0.482443	2.474748	0.0686
R-squared	0.970711	Mean dependent var		31.52028
Adjusted R-squared	0.956066	S.D. dependent var		0.090798
S.E. of regression	0.019032	Akaike info criterion		-4.787903
Sum squared resid	0.001449	Schwarz criteriun		-4.811084
Log likelihood	19.75766	Hannan-Quinn criter.		-5.074420
F-statistic	66.28455	Durbin-Watson stat		2.431831

Fuente: Elaboración Propia

El modelo estimado es:  $\text{LogPIB} = -0,715595 + 0,480934K + 1,193924L$ , que –al ser reexpresado como función macroeconómica de producción para la economía de Medellín– corresponde a:

$$PIB = 0,4889K^{0,48}L^{1,19}$$

Como ha sido estimado con la variable explicada y las explicadoras en logaritmos, se pueden interpretar los parámetros calculados como elasticidades. Esto es, si aumenta el capital en un 1 %, el PIB aumentará en un 0,48 %. En tanto que si se incrementa el trabajo en un 1 %, el producto crece en un 1,19 %.

Más en profundidad, la interpretación de los valores de los exponentes de capital y trabajo, en la función de producción de Medellín, al ser mayores que 1 si se les suma algebraicamente, remitiría –en una primera y liviana interpretación– al “imposible teórico” de una economía que opera bajo el concepto de “rendimientos crecientes de escala”. Ese “imposible teórico” en la evidencia empírica ya ha sido explicado desde la nueva teoría del crecimiento (Barro, Lucas, Romer) a partir del “derrame social de las externalidades originadas en el cambio tecnológico endógeno”. Ese imposible teórico de los rendimientos crecientes de escala es lo que está en la base de la explicación del fenómeno que se viene observando en la región del Silicon Valley en los últimos años (*La Nación*, 2019).

El análisis interpretativo *in extenso* del “imposible teórico” sucedáneo del fenómeno de los rendimientos crecientes de escala, que aparentemente revela el valor obtenido para la función macroeconómica de Medellín, cobra importancia y actualidad a propósito de la dinámica intertemporal que podría alcanzar la economía de la ciudad si se toman las decisiones y escogencias correctas con la dirección que se le dé a la designación como ciudad coordinadora de una de las fases de la cuarta revolución industrial.

Retomando el diagnóstico del modelo econométrico que arroja la tabulación de los valores cuantitativos del capital, el trabajo y el PIB de Medellín, se observa un  $R^2$  ajustado de 0,956, lo que indica que los cambios porcentuales de K y L explican el 95,6 % de las variaciones del PIB de la ciudad en lo acaecido durante el periodo de 2011 a 2018. Los p-valores de K y de L son 0,0364 y 0,0686 lo que indica que cada uno de los factores de la producción es estadísticamente significativo. Al explicar los valores del PIB, existe, además, significatividad conjunta (p-F es de 0,000858). No se detecta multicolinealidad preocupante, pues el factor de inflación de la varianza (FIV) es bastante menor que 10.

Asimismo, no existe heterocedasticidad, pues en la prueba auxiliar con los residuos cuadráticos los altos p-valores de las distribuciones chi cuadrado y F (0,91/0,59/0,72) no dan lugar a rechazar la hipótesis

nula de homocedasticidad. Los criterios de información de Akaike y Schwartz tienen valores pequeños, con lo que la capacidad explicativa del modelo es buena. Finalmente, el principal riesgo detectado en las pruebas básicas del modelo tiene que ver con la eventual autocorrelación (en este caso negativa), ya que el estadístico de Durbin-Watson es de 2,43. No obstante, tiende a predominar el criterio de la presencia de preocupantes niveles de autocorrelación cuando ese estadístico se sitúa o por debajo de 1,5 o por encima de 2,5.

Ahora bien, como se afirmó desde la introducción, la variable de mayor trascendencia para la economía de Medellín –en su presente y, sobre todo, en su futuro– es la que en el campo de la teoría del crecimiento económico suele simbolizarse con la letra A. Es decir, la PTF, que incluye como su componente más relevante la innovación económica. Y, más específicamente, es decisivo saber a qué tasa crece esa variable a lo largo del tiempo.

Tomando como referencia la función macroeconómica de producción, obtenida tras el modelo econométrico desarrollado, se calculó el valor de A para 2012 y 2018. Los resultados se muestran en la tabla 1.11.

**Tabla 1.11.** Variación porcentual anual de la productividad Medellín

	Valor de A (PTF)	Variación (%) de A (PTF)	Variación (%) Anual (promedio)
2012	0,48409		
2018	0,49016		
2012-2018		1,25	0,208

Fuente: Cálculos propios.

Con la información disponible para Medellín, puede afirmarse que, para todo el horizonte de tiempo comprendido entre 2011 y 2018, la tasa de crecimiento del factor A fue del 1,25 %, para un crecimiento anual promedio del 0,21 %. Es decir, puede afirmarse que la productividad total de la economía y, en consecuencia, la innovación, cre-

cieron en Medellín a lo largo de todo el septenio comprendido entre 2012 y 2018 a una tasa muy cercana a cero. Como un criterio de comparación, el crecimiento promedio anual de la PTF de la economía colombiana para el periodo de 2000 a 2016 fue del orden de  $-0,24\%$  (Gómez y Higuera, 2018). Y en la mesa de concertación del salario mínimo para 2019 se tuvo como referencia un incremento del  $0,52\%$  en la PTF en 2018 (tabla 1.12).

**Tabla 1.12.** Variación de la PTF Medellín 2012-2018

Año	Variación de la PTF (A)
2012	Negativa
2013	Positiva
2014	Negativa
2015	Negativa
2016	Negativa
2017	Positiva
2018	Negativa

Fuente: Cálculos propios a partir de una función de regresión econométrica.

Es decir, en el septenio 2012-2018, la productividad de la economía de la ciudad solo tuvo un comportamiento positivo en 2013 y 2017. En los demás años de la serie, dicha productividad tuvo tasas negativas de crecimiento. Lo que se afirma desde el inicio, sobre una economía –la de Medellín– que se ha movido entre luces y sombras se sigue confirmando.

## 2. Economía de Medellín entre 2016, 2017 y 2018

Esta parte hace una mirada, desde el contexto que arroja el análisis de los cuatro aspectos estructurales examinados en la parte anterior, de lo que ha sido el desempeño de la economía de Medellín en los tres años inmediatamente anteriores.

Se examinará con mayor detalle lo acontecido en materia de nivel de actividad de la economía en el correspondiente año, para ello se acudirá a los indicadores sectoriales, los entrelazamientos con los contextos nacional y departamental, las variables relacionadas con el mercado del trabajo, el acercamiento o el alejamiento en la ciudad a la meta establecida por la Junta Directiva del Banco de la República de la inflación nacional y el comportamiento del crecimiento de la productividad total y de la innovación de la economía de la ciudad en cada uno de esos años.

### 2.1 Año 2016

En 2016 la economía colombiana empezó a manifestar “en serio” la desaceleración provocada desde el segundo semestre de 2014, debido a la caída de los precios internacionales del petróleo, como una de las principales razones. Ese año la actividad económica nacional solo creció el  $2,1\%$ , cuando en años anteriores se había movido en la fase expansiva del ciclo, con crecimientos como los de 2011 ( $7,4\%$ ), 2013 ( $4,6\%$ ) y 2014 ( $4,7\%$ ).

En cuanto a la oferta, las mayores caídas en la actividad nacional corrieron a cargo de sectores como la minería del petróleo ( $-13,26\%$ ), ingenios azucareros y trapiches ( $-9,63\%$ ), fabricación de equipo de transporte ( $-3,43\%$ ), fabricación de maquinaria y suministro eléctrico ( $-3,45\%$ ), fabricación de otros productos minerales no metálicos ( $-3,44\%$ ) y suministro de electricidad y gas con una caída del  $0,83\%$ .

Respecto de la demanda agregada, el mayor impacto adverso lo experimentaron la inversión, específicamente la formación bruta de capital fijo, con caídas durante tres de los cuatro trimestres del año. Y el consumo del Gobierno que retrocedió durante dos trimestres en lo tocante al componente interno de la demanda agregada. Su componente externo dio lugar a que las exportaciones de bienes y servicios disminuyeran en todo el año en un  $1,17\%$ , mientras que las importaciones ya empezaban a evidenciar la fase marcadamente desacelerada del ciclo en el que estaba la economía colombiana, con un crecimiento del  $-7,33\%$  para todo el año.

La economía del departamento de Antioquia, por su parte, tuvo un crecimiento del 3,4 % en términos reales (pesos constantes de 2015), cuando en 2015 había tenido una expansión del 6,9 %. En ese año cayó el PIB de actividades profesionales, científicas y técnicas en un 0,4 %, mientras que la industria manufacturera creció un 2,9 %, la construcción un 5,5 %, el comercio un 3,9 % y las actividades financieras y de seguros en un 3,1 %, cuando en 2015 se habían expandido por encima del 8 %.

La economía de Medellín generó un valor agregado total en 2016 del orden de COP 48 915 billones corrientes, que representaron, aproximadamente, el 42,44 % del valor agregado departamental. Ese valor agregado, deflactado a precios de 2015, representó un valor de COP 46 520 billones. Y con un estimado de "impuestos menos subvenciones sobre los productos" del 9,51 % del PIB, este, también en pesos constantes de 2015, alcanzó un valor de COP 51 978 billones.

Expresada toda la serie del PIB a pesos constantes de 2015, para el periodo de 2011 a 2018, entonces la economía de la ciudad tuvo un crecimiento real en 2016 del 5 %. Ese año, en consecuencia, el PIB de Medellín representó el 6,33 % del PIB nacional, cifra que en 2011 era del 5,90 %.

Con una tasa de cambio promedio anual de COP 3053,42 por dólar, el PIB de 2016 de Medellín fue de USD 17 703,3 millones. Lo que, con una población de 2 486 723 habitantes, significó un PIB *per capita* de USD 7119,14. Que, en pesos colombianos, significaban un PIB *per capita* de COP 21 737 723,41 en ese año. El de Colombia en el mencionado año fue de COP 17 719 438, que en dólares eran USD 5807,8.

En las décadas de 1970 y de 1980, en el diagnóstico convencional de la economía de la capital antioqueña, una tesis con mucha fuerza de adhesión consistía en afirmar que en Medellín los ciclos económicos solían manifestarse de manera más acentuada que en el contexto nacional, en tanto la economía atravesaba expansiones, como cuando lo hacía en la fase de desaceleración o de recesión.

Esa característica de la dinámica de la economía local tenía como explicación de fondo el enorme peso específico que desde entonces

exhibía la industria manufacturera, dada su altísima especialización en la producción de bienes de consumo, particularmente en bienes de consumo corriente, y en menor medida, en bienes de consumo duradero y en bienes intermedios.

Pues bien, esa especificidad en la correlación entre los ciclos económicos nacional y de Medellín —con algunos matices— todavía evidencia rasgos de existencia, cuando se transitan los años finales en este segundo decenio del siglo XXI. Porque, en la economía local, al crecimiento de 2016 del orden del 5 %, si se le da contexto, viene precedido de crecimientos vigorosos en su economía, como los de 2013 (8,11 %) y 2014 (5,14 %). Con lo que es claro que se trata de la presencia en el contexto local de la sintomatología del quiebre de esa fase expansiva de su ciclo que se había dado en previos. Y que habría de tener —como se verá más adelante— su verdadero punto crítico en la virtual parálisis que mostró la economía de Medellín en 2017.

Sectorialmente hablando, el crecimiento del 5 % del PIB en 2016 se reflejó en movimientos contradictorios del desempeño en algunos de tales sectores a lo largo del año. Experimentaron expansión el comercio minorista, cuyas ventas reales en la ciudad durante el año crecieron un 4,9 %.

Las actividades financieras evidenciaron un crecimiento anual en el saldo de sus colocaciones del 1,8 % en el departamento de Antioquia, cuyo mayor porcentaje tiene lugar en las entidades bancarias y financieras que realizan sus operaciones en la ciudad, mientras que el saldo de las captaciones crecieron un 3,1 %.

El sector de la industria manufacturera en la ciudad y el área metropolitana experimentó un mediocre desempeño, que disminuyó su producción durante tres de los trimestres. No obstante, el saldo anual se tradujo en un leve crecimiento del 0,7 %. De una manera paradójica, durante el año la capacidad utilizada en este sector fue del 81,0 %, mientras que el número de personas ocupadas apenas si aumentó en un 0,8 %.

La ocupación hotelera indica que, en los hoteles de la zona de El Poblado, hubo una disminución del 2,5 % en el consolidado anual, en los de la zona de El Estadio-Laureles la caída fue del 4,9 % y en los del centro la desaceleración alcanzó la cifra del 7,9 %.

En lo relativo al sector de la construcción, el número de metros cuadrados en proceso de construcción tuvo un incremento del 11,5 %; y en Medellín se vendieron 5841 viviendas en el año, cifra inferior a la de inmediatamente anterior.

De las estadísticas que se refieren a las exportaciones del departamento, las del sector manufacturero tienen lugar mayoritariamente en plantas y establecimientos de la jurisdicción de Medellín. En 2016, las exportaciones de vehículos y partes aumentaron en 13,7 %, mientras que las de confecciones y alimentos procesados disminuyeron en un 15,1 y un 2,2 %, respectivamente.

La expansión del *stock* de capital de la economía de la ciudad fue alta en 2016, porque, si se supone una relación capital producto similar a la del país, esto es, del orden de 3,61 para ese año, entonces el acervo de capital en Medellín tuvo un notorio incremento, del 12,37 %. Nuestra hipótesis a este respecto es que en este año parece estarse expresando cierta desorientación por parte de un segmento de los agentes inversionistas en la ciudad, pues, a pesar de esta importante expansión en la inversión, el número de personas ocupadas en la ciudad fue menor que en precedente (1 101 000 en 2016 versus 1 102 000 en 2015), de acuerdo con los números tabulados en la GEIH para Medellín urbana. Contradicción que se hace más manifiesta si, como lo sostiene el *Boletín Económico Regional* que producen las oficinas locales de Banco de la República y el DANE, la capacidad utilizada de la industria fue del 81,0 %, mayor que el promedio histórico de los años anteriores.

## 2.2 Año 2017

En la economía colombiana, este ha sido el año en el que se tocó fondo en la fase desaceleradora que inició en 2015. En 2017, la economía colombiana solo creció el 1.4 %. Las ramas de la economía en

las que se manifestó en su mayor crudeza la caída de la actividad fueron las siguientes: la minería globalmente se redujo en un 5,7 %, donde la explotación de petróleo crudo y gas natural variaron en -3,9 %; la fabricación de maquinaria y equipo tuvo un bajón del 18,0 %; la fabricación de vehículos automotores varió en -6,1 %; la construcción de edificaciones residenciales y no residenciales varió en -5,2 %. Y la fabricación de productos metalúrgicos básicos (-7,5 %), fueron, entre otras, ramas que soportaron el rigor de la intensa desaceleración en el curso de ese año.

La economía del departamento de Antioquia en 2017, con un crecimiento del 1,8 % anual, tuvo el comportamiento más débil, después de la grave recesión vivida tras la crisis financiera y económica internacional de 2009, cuando había crecido en un -0,9 %. La rama de los servicios de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) se contrajo en un 0,6 %. Uno de los cimbronazos más fuertes lo tuvo la industria manufacturera que, en el departamento, varió en un -2,0 %, con los correspondientes efectos intersectoriales que derivan de ese sector. Asimismo, la minería se desplomó en una magnitud del 15,7 % a lo largo del año.

En semejante contexto nacional y departamental, la economía de Medellín apenas creció, en términos reales, en 0,7 %. Esto es, prácticamente tuvo un crecimiento real nulo durante 2017. Ese año Medellín generó un valor agregado de COP 51 535 billones a precios corrientes, correspondientes al 42,7 % del valor agregado del departamento de Antioquia. Deflactados a precios de 2015, fueron COP 46 630 billones, y transformados en PIB real, correspondieron a COP 52 340 billones constantes de 2015.

En consecuencia, con respecto a 2016, el PIB de Medellín creció tan solo un 0,7 %. Con una participación en la economía nacional del 6,29 %, unos puntos menos que en el año anterior.

Expresado en dólares, el PIB de la ciudad fue de USD 19 297,9 millones, para un PIB *per capita* en la ciudad equivalente a USD 7693,16. En pesos colombianos, COP 22 703 661,19, considerando los 2 508 452

habitantes de la ciudad en 2017. Además, en atención a que la tasa de cambio nominal promedio ascendió a COP 2951,15 por dólar, ese año el PIB *per capita* en el país fue de USD 6325,4, que en pesos colombianos eran COP 18 668 370. Sectorialmente, ese año el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín tuvieron este tipo de novedades, como espejo de la fuerte desaceleración económica experimentada.

La industria manufacturera en Medellín Área Metropolitana llegó a seis trimestres consecutivos de disminución en su producción, pues venía en tal situación desde el tercer trimestre de 2016. En todo el año, la producción del sector tuvo un -5,7 % en el Área Metropolitana. La capacidad utilizada en ese año fue del 76,4 %, inferior al promedio histórico de los últimos cinco años.

En la rama de construcción, en Medellín se vendieron 1284 viviendas, una caída del 22,0 %. El comercio minorista tuvo una variación en ventas reales durante 2016 del orden del 1,4 % que refleja nítidamente las dificultades del consumo privado en la ciudad en ese año.

En lo tocante a la rama de turismo, el indicador de ocupación hotelera evidenció una reducción del 5,7 % en los hoteles de la zona de El Poblado; asimismo, los de la zona Estadio-Laureles vieron reducida su ocupación en 3,5 %; mientras que los del centro, en parte se beneficiaron de cierto efecto sustitución, pues en los de esta zona hubo un leve aumento del 0,9 %.

El sector financiero, por supuesto, no fue ajeno a la grave recesión de las economías departamental y medellinense de 2017. El consolidado de sus colocaciones creció nominalmente en un 8,8 %, pero el saldo de captaciones cayó en un 3,8 %, en un inequívoco reflejo de las dificultades de ingreso disponible de los habitantes de la ciudad.

Finalmente, el sector externo hizo las veces de ligero bálsamo, ya que las exportaciones de confecciones aumentaron un 1,6 %, las de alimentos procesados un 7,6 % y las de productos químicos en un 13,2 %, en provecho de en parte la depreciación real acumulada del peso colombiano, proveniente del *shock* petrolero de 2014.

La otra clara manifestación de la recesión de la economía de la ciudad en 2017 tiene que ver con la evolución del *stock* de capital, que tuvo una variación del -7,26 %. Lo que al parecer indica que los inversionistas procedieron a ajustar a la baja el exceso de cálculo incurrido en 2016. Una prueba adicional de ello es que el número de ocupados permaneció constante en comparación con 2016: 1 101 000 personas.

### 2.3 Año 2018

En 2018, se evidenciaron los primeros síntomas de recuperación de la economía colombiana. El crecimiento real del PIB, en cada uno de los trimestres, fue de 2,6/2,4/2,6 y 2,7, respectivamente, mayor en cada uno de ellos si se los compara con lo acontecido en 2017. El crecimiento total anual de 2018 ha sido del 2,7 %, en su estimativo preliminar.

Por ramas de la producción, el empuje de este inicio de reversión del desacelere económico tuvo lugar en las siguientes ramas: la silvicultura y extracción de madera creció en un 7,4 %; el procesamiento de carnes, dentro de la industria alimenticia, aumentó un 5,2 %; la elaboración de cacao, chocolate y productos de confitería se expandió en un 8,2 %; la elaboración de bebidas y productos del tabaco creció en un 4,6 %; la fabricación de papel, cartón y productos de uno y otro insumo aumentó en un 7,5 %. En fin, fabricación de vehículos automotores (8,6 %), otras industrias manufactureras (5,3 %), generación y transmisión de energía eléctrica (3,7 %), comercio al por mayor y al menudeo (3,5 %) y transporte aéreo (6,7 %), entre otras, fueron actividades en las que se soportó el inicio de recuperación de la actividad económica en el país durante 2018.

En el departamento de Antioquia, la actividad económica creció durante este año en el orden del 3,49 %. La Administración pública se incrementó como valor de producción real en un 4,3 %. Las actividades profesionales, científicas y técnicas lo hicieron en un 4,8 %.

Las actividades financieras y de seguros crecieron en un 3,5 %. La construcción también tuvo variación positiva del 6,9 %. Y las actividades manufactureras, más acotadas que las enunciadas, crecieron un 2,0 %.

En la ciudad de Medellín, con estimativos nuestros aún muy preliminares, y suponiendo que se mantiene la tendencia de los últimos siete años, según la que el valor agregado de Medellín ha sido, aproximadamente, el 43 % del departamento de Antioquia, entonces esta variable llegaría a la cifra de COP 50 376 billones de pesos constantes de 2015. En consecuencia, el valor del PIB real sería de aproximadamente COP 54 428 (en pesos constantes de 2015). De tal manera que el crecimiento real de la actividad económica de la ciudad, con respecto a 2017, habría sido del 4,0 %. En tales condiciones, la participación del PIB de la ciudad en el PIB nacional, en 2018, fue del orden del 6,37 %, que mejora unos pocos puntos respecto de los años anteriores, contados a partir de 2011.

Sectorialmente, al igual que en las consideraciones hechas para los dos años anteriores, con apoyo en el *Boletín Económico Regional*, se enuncian los desempeños específicos de algunas ramas, que coadyuvan a entender el porqué de esta senda de recuperación de la actividad en la ciudad.

La industria manufacturera en Medellín Área Metropolitana aumentó en tres de los trimestres del año (el primero, tercero y cuarto), y se contrajo en el restante. La producción anual se expandió en un 2,3 %, con una capacidad utilizada al nivel del 73,4 %.

El comercio minorista aumentó sus ventas reales en el año en un 4,6 %. La ocupación hotelera disminuyó un 1,6 % en la zona de El Poblado, cayó un 2,2 % en la zona Laureles-Estadio y aumentó un 6,5 % en la comuna de La Candelaria.

En lo correspondiente al desempeño del sector financiero, el saldo de colocaciones aumentó un 4,8 %, mientras que el saldo de captaciones registró un importante incremento del 15,7 %, particularmente los depósitos de ahorro se incrementaron en un 18,2 %. Esto podría interpretarse como que también se recuperó el nivel del ingreso disponible de un segmento importante de la población y las personas jurídicas de la ciudad de Medellín y del departamento de Antioquia.

Finalmente, aumentaron las exportaciones de productos químicos (6,7 %), confecciones (12,5 %) y alimentos procesados (14,6 %), aunque cayeron las de vehículos y partes en un 7,6 %. La variación del *stock* de capital, ajustada por el uso de capacidad instalada, se incrementó en un porcentaje del 4,52 %, lo que ayuda a confirmar la aparente tendencia a revertir la desaceleración experimentada de manera tan intensa en 2017.

## Referencias bibliográficas

1. Banco de la República. Tasa de cambio nominal promedio anual. Años 2016, 2017 y 2018
2. Banco de la República. (2016a). *Boletín Económico Regional. I trimestre de 2016. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber\\_noroccidente\\_tri1\\_2016.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_noroccidente_tri1_2016.pdf)
3. Banco de la República. (2016b). *Boletín Económico Regional. II trimestre de 2016. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber\\_noroccidente\\_tri2\\_2016.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_noroccidente_tri2_2016.pdf)
4. Banco de la República. (2016c). *Boletín Económico Regional. III trimestre de 2016. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber\\_noroccidente\\_tri3\\_2016.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_noroccidente_tri3_2016.pdf)
5. Banco de la República. (2016d). *Boletín Económico Regional. IV trimestre de 2016. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber\\_noroccidente\\_tri4\\_2016.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_noroccidente_tri4_2016.pdf)
6. Banco de la República. (2017a). *Boletín Económico Regional. I trimestre de 2017. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber\\_noroccidente\\_tri1\\_2017.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_noroccidente_tri1_2017.pdf)
7. Banco de la República. (2017b). *Boletín Económico Regional. II trimestre de 2017. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber\\_noroccidente\\_tri2\\_2017.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_noroccidente_tri2_2017.pdf)

8. Banco de la República. (2017c). *Boletín Económico Regional. III trimestre de 2017. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber\\_noroccidente\\_tri3\\_2017.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_noroccidente_tri3_2017.pdf)
9. Banco de la República. (2017d). *Boletín Económico Regional. IV trimestre de 2017. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber\\_noroccidente\\_tri4\\_2017.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_noroccidente_tri4_2017.pdf)
10. Banco de la República. (2018a). *Boletín Económico Regional. I trimestre de 2018. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber\\_noroccidente\\_tri1\\_2018.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_noroccidente_tri1_2018.pdf)
11. Banco de la República. (2018b). *Boletín Económico Regional. II trimestre de 2018. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de <http://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/9393>
12. Banco de la República. (2018c). *Boletín Económico Regional. III trimestre de 2018. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9543/ber\\_noroccidente\\_tri3\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9543/ber_noroccidente_tri3_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
13. Banco de la República. (2018d). *Boletín Económico Regional. IV trimestre de 2018. Noroccidente. Antioquia/Chocó*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de <http://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/9661>
14. Cobb, C. W. & Douglas, P. H. (1928). A theory of production. *American Economic Review*, 18, 139-165.
15. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Importancia económica municipal 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.
16. Departamento Administrativo de Planeación. Estadísticas mercado laboral Medellín.
17. Gallego Ortiz, S., Muñoz González, E. J. y García, G. A. (2018). Análisis espacial de la informalidad laboral intraurbana en Medellín. *Sociedad y Economía*, 35, 9-31. <http://dx.doi.org/10.25100/sye.v0i35.5647>
18. Gómez, H. y Higuera, L. (2018). Crecimiento económico: ¿es posible recuperar un ritmo superior al 4 % anual? *Cuadernos Fedesarrollo*, 57. Recuperado de <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3553>
19. *La Nación*. (2019, mayo 12). Silicon Valley: 3 problemas que enfrenta la capital de la tecnología por ser el 2do. lugar más más rico del mun-

- do. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/tecnologia/silicon-valley-3-problemas-enfrenta-capital-tecnologia-nid2246508>
20. Piraquive Galeano, G., Matamoros Cárdenas, M., Céspedes Rangel, E. y Rodríguez Chacón, J. (2018). *Actualización de la tasa de rendimiento del capital en Colombia*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
21. Solow, R. M. (1957). Technical change and the Agregatte Production Function. *Review of Economics and Statistics*, 39, 312-320.

---

## »»»» Capítulo 2

# Pobreza y desigualdad en Medellín: un análisis desde la política pública

Carlos Alberto Montoya Corrales

### Introducción

Las reflexiones teóricas y el ejercicio práctico en diferentes campos del conocimiento han mantenido desde décadas atrás un inusitado interés por brindar respuesta a cómo superar la pobreza y ofrecer a los individuos condiciones de vida digna que les permitan alcanzar mayores niveles de bienestar. Y aunque no son pocos los enfoques y posturas que suelen asumirse frente a su existencia y la necesidad de emprender acciones que permitan superarla, estos tienden a coincidir con el hecho de ser la pobreza el resultado de procesos complejos y extendidos en el tiempo, que son difíciles de apreciar a simple vista y que requieren investigación sostenida para lograr su comprensión antes de plantear cualquier intento de acabar con ella.

Aspecto que ha terminado por concentrar la atención en los ejercicios comparativos que permitan describir la pobreza como una situación en la que se encuentra parte de la sociedad y que se refleja en la carencia, escasez o falta de bienes y servicios más elementales, como alimentos, vivienda, educación, asistencia sanitaria (salud) o agua potable<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Al respecto, se estima que más de 1200 millones de seres humanos no tienen acceso a agua potable, 1000 millones carecen de vivienda estimable, 840 millones están mal nutridos, 200 millones son niños menores de 5 años, 2000 millones padecen

(Corredor, 1999; Cortés, 2001; Quispe, 2000). Al tiempo que ha surgido un interés por las causas asociadas, por ejemplo, falta de empleo, nivel de ingresos muy bajo o carencia de estos, bajo nivel educativo, entornos familiares adversos (Leibovich y Jairo, 1999; Medina, 2001; Núñez y Ramírez, 2002) e, incluso, no son pocos los estudios que dan tratamiento de la pobreza a partir de diferentes dinámicas sociales, culturales, económicas e institucionales que conllevan procesos de segregación social (Barba y Cohen, 2011; Castel, 1991; Cortés, 2000; *El País*, 2000; Lizcano, 1995; Perfetti, 2009; Uribe-Mallarino, 2008).

Y aunque no puede desconocerse los avances en esta materia, es evidente que la pobreza constituye un imperativo de desarrollo y un compromiso que deberá ser abordado con gran eficacia toda vez que en ello están comprometidos las mas nobles formas de realización de los individuos y en general de las sociedades.

Esto incluye a la sociedad medellinense para la que los logros en materia de combate a la pobreza siguen siendo limitados, al tiempo que persisten marcadas diferencias entre sus territorios y en el interior de estos que obligan a una reflexión más sistemática sobre sus diagnósticos, formas de intervención y logros obtenidos. Según datos registrados en *Informe de calidad de vida*, de Medellín Cómo Vamos, en el periodo de 2008 a 2018,<sup>2</sup> la región metropolitana del Valle de Aburrá

---

anemia por falta de hierro, 880 millones no tienen acceso a servicios básicos de salud y 2000 millones carecen de acceso a medicamentos esenciales. Consideremos la mortalidad infantil. En Islandia, de cada 1000 nacidos vivos, dos niños mueren antes de su primer cumpleaños. En Mozambique, la cifra es de 120 muertes infantiles por cada 1000 nacidos vivos. De la misma manera, en Bolivia, los bebés cuyas madres no tienen educación tienen el doble de probabilidades de morir en el lapso de un año que los bebés de madres con, por lo menos, una educación secundaria. Y estas disparidades continúan a lo largo de toda la vida de una persona.

<sup>2</sup> En busca de una mayor comprensión de las variables asociadas al índice de calidad de vida (ICV), a partir de 2010, el Departamento Administrativo de Planeación viene calculando el indicador multidimensional de condiciones de vida (IMCV), ampliamente utilizado en esta investigación. En él se incorporan nuevas dimensiones que permiten profundizar y actualizar las mediciones de calidad de vida de los hogares, considerando en total 42 variables que son resumidas o agrupadas en 15 dimensiones, obtenidas mediante el uso de técnicas estadísticas multivariadas, entre ellas, la percepción de los hogares en cuanto a la seguridad, el medio ambiente, la

redujo su nivel en términos de pobreza monetaria.<sup>3</sup> En Medellín, los resultados indican que la pobreza monetaria pasó del 20,8 % en 2010 al 14,2 % en 2017. Esto es particularmente válido, e indican que no todos los esfuerzos por contrarrestar la pobreza han sido inútiles, lo que hace posible pensar que sí se puede encontrar la forma de superar muchos de sus obstáculos y de paso garantizar mejores condiciones de vida para los pobladores.

Independiente de que sea o no este el mayor flagelo de la ciudad, y que los gobiernos manifiesten un permanente compromiso por mejorar el bienestar de los ciudadanos, en muchos de sus territorios ciertamente la pobreza actúa como uno de sus principales obstáculos e impide el progreso y limita las posibilidades de lograr contar con una sociedad justa e igualitaria. La realidad es que persiste la pobreza y Medellín se mantiene entre el grupo de ciudades con mayores índices de desigualdad en el país.<sup>4</sup> Y aunque no podría homologarse pobreza con desigualdad, en tanto la primera se vincula con el ingreso medio

---

movilidad, la participación en diversas actividades políticas y sociales, vulnerabilidad. El indicador toma valores entre 0 y 100, donde los valores cercanos a 100 hacen referencia a los hogares que tienen mejor condiciones o calidad de vida y los cercanos a 0 a los hogares con menores condiciones o calidad de vida.

<sup>3</sup> Los datos asociados a la medición de pobreza monetaria indican el estado de las condiciones de vida de los habitantes a partir de los ingresos del hogar o unidad de gasto. Para ello se define un nivel de ingreso mínimo necesario a fin de garantizar un estándar de vida, consistente en la valoración de una canasta de bienes, estimado principalmente según los hábitos de consumo del promedio de la población y los requerimientos calóricos nutricionales mínimos. Para determinar la incidencia de la pobreza o proporción de personas por debajo de esta línea o estándar de vida, es preciso construir el agregado de ingresos del hogar o de la unidad de gasto que trata de incorporar el mayor número de fuentes de ingresos posible para acercarse a la realidad de los hogares. Para ello se incluyen, por ejemplo, salarios, horas extras, primas, bonificaciones, transferencias para alimentación, transporte, vivienda, ingreso en dinero o especie, ingreso por trabajo en el periodo anterior al de referencia para los desocupados, pero además jubilaciones, transferencias monetarias del Estado, cesantías, intereses y dividendos, entre otros.

<sup>4</sup> Si consideramos la base de datos disponible del Banco Mundial (BM), actualizada el pasado diciembre de 2015, se evidencia que los primeros cinco países en el ranking de la desigualdad son africanos, seguidos de cinco latinoamericanos: entre los 14 más desiguales a nivel global figuran Honduras (6), Colombia (7), Brasil (8), Guatemala (9), Panamá (10) y Chile (14).

de una sociedad y la dificultad de la población para acceder a bienes y servicios esenciales, mientras la desigualdad se corresponde con la distribución, y no siempre existe una relación lineal directa entre ellas,<sup>5</sup> es un hecho que en aquellos territorios donde coexisten ambos, combatir la pobreza suele ser un reto aún mayor y muchas de las acciones resultan poco eficaces.

Y aunque no se puede determinar de manera concluyente que el camino hacia la reducción de pobreza sea uno, y que este sea el crecimiento o la disminución de la desigualdad, en tanto la evidencia empírica no resulta concluyente, por fortuna existen diversos estudios a través de los que se ha demostrado que la reducción de la desigualdad aligera las exigencias en cuanto a la tasa de crecimiento, que ha de corresponderse con reducción de la pobreza (Alesina & Rodrik, 1994; Deininger & Squire, 1998); estos autores sugieren que los logros en esta materia parecen estar ligados a la adopción de características de contexto específico. De ahí que en el propósito de combatir la pobreza resulte relevante el conocimiento local para el diseño de las instituciones, de los planes y de los programas económicos y sociales (Rodrik, 2008). De ahí el riesgo que conlleva generalizar las iniciativas en favor de combatir la pobreza, algo por cierto muy común en la agenda de políticas públicas de muchas de nuestras administraciones locales.

En este sentido, esta investigación reconoce la imposibilidad concluyente de contar con la adopción de fórmulas institucionales que garanticen el combate a la pobreza, al tiempo que acepta que existe un consenso acerca de un arreglo institucional y su relación con el crecimiento, la distribución del ingreso y el mayor bienestar. De ahí que las instituciones resulten ser herramientas clave para alcanzar los objetivos del bienestar, aunque estas no se agotan en los simples lineamientos constitucionales, en la aplicación de políticas concebi-

<sup>5</sup> En la base de datos antes mencionada, se tiene que países de ingreso mediano bajo, normalmente identificados como pobres (Honduras, Guatemala), tienen prácticamente el mismo nivel de desigualdad que otros de ingresos medio-altos o altos (Chile). En tanto que Colombia, un país con ingreso medio, registra niveles de desigualdad muy cercano al de países

das para tal fin, y tiendan a corresponderse con las características propias de cada uno de los territorios. En ello radica el énfasis puesto a la realidad territorial de Medellín.

Tomando como caso específico en esta investigación el balance que arroja Medellín, caracterizada por los importantes logros obtenidos en combate a la pobreza, que no alcanzan a definir con precisión el posible escenario de bienestar en el que se involucre mayormente a la población, se busca ofrecer una respuesta a cuáles son los mayores determinantes asociados a la dinámica de la pobreza y la desigualdad en la ciudad, y cómo estos logran expresarse en su territorio. En términos precisos, el contenido que acá se expone busca ofrecer respuesta a la pregunta: ¿Medellín constituye una clara manifestación de la forma en que desigualdad y pobreza combinadas impiden avances significativos en los objetivos de bienestar y comprometen el futuro de la población más pobre? Respuesta que seguramente derivará de la consulta de los principales logros que en materia de superación de la pobreza había registrado Medellín en los últimos años, su correspondencia con la distribución de la riqueza y el mejoramiento de la calidad de vida de los medellinenses e, incluso, el monto de recursos y los mecanismos de operatividad definidos en la política pública de lucha contra la pobreza.

Esta reflexión apunta a develar el compromiso con una ciudad que progresa significativamente, pero que aún deja muchas inquietudes respecto de la sostenibilidad de su desarrollo; una ciudad que requiere repensar su gestión y ofrecer respuesta al más noble propósito de la política pública: garantizar una vida digna a sus pobladores.

Buscando establecer la forma en que la pobreza en Medellín constituye un fenómeno complejo ampliamente vinculado a la dinámica de distribución de la riqueza y la calidad de las políticas públicas, el estudio concentra la atención en el comportamiento de estas y otras variables asociadas durante el periodo de 2012 a 2018. Además, pretende dar cuenta de los logros que en materia de reducción de la pobreza ha registrado Medellín en los últimos años y la forma en que se expresan a través de sus principales indicadores. Asimismo,

busca determinar geográficamente el comportamiento de la pobreza en Medellín y su relación con las políticas públicas orientadas a lo social. Por último, ofrece un registro de los principales lineamientos que deberán conducir la política pública de la ciudad con el propósito de garantizar una mejora en las condiciones de vida de la población mayormente vulnerable y, por ende, una mejor distribución del bienestar en el territorio.

El resultado de la investigación no podría ser más conveniente si se considera la apertura del debate sobre ciudad y la forma como este asunto entraría a hacer parte de la agenda pública del gobierno 2020-2023. Su oportuna publicación le permitiría a la ciudadanía y a la institucionalidad comprometida con el combate a este flagelo poder ubicarlo en la esfera pública, ampliar el debate y contribuir a su solución en una ciudad tradicionalmente reconocida por la gestión de las administraciones locales, y en no pocas ocasiones referenciada como modelo de territorio, a pesar de mantener una enorme deuda con la población mayormente vulnerable. Por otra parte, es claro que la agenda de ciudad para el periodo de 2020 a 2023 deberá sumarse a la existente con respecto a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de Medellín a 2030, que tiene una meta de pobreza del 6 %, esto es, en relación con 2017, una reducción de 8,2 pp en trece años. Una meta para Medellín mucho más ambiciosa que la que se ha propuesto el país en su conjunto.<sup>6</sup>

Esta es, sin duda, una oportunidad para ofrecer un contenido de reflexión con el que se espera aportar a la comprensión de una realidad que deberá consultarse en la perspectiva del largo plazo. Y la que hoy día deja una lección que deberá ser consulta en el ejercicio de la política pública: la necesidad de un tratamiento integral de la pobre-

<sup>6</sup> Tienen prácticamente el mismo nivel de desigualdad que otros de ingresos medio-altos o altos (Chile). En tanto que Colombia un país con ingreso medio registra niveles de desigualdad muy cercano al de países con independencia del concepto de pobreza que se asuma, la existencia de normas, políticas y programas orientadas a contrarrestarla, representa gran parte del dominio epistemológico que acompaña a esta reflexión.

za y de desarrollar mayormente los instrumentos y las políticas de focalización, de forma tal que los esfuerzos institucionales lleguen realmente a la población más necesita y permita la mejora potencial de sus condiciones de vida.

## Marco teórico

El punto de partida en el estudio de la pobreza en Medellín lo constituye la valoración de la existencia de arreglos institucionales que operan como condición necesaria mas no suficiente para superar la pobreza y la desigualdad, ampliar el escenario de libertades y propiciar condiciones de bienestar, y la aceptación de que muchas de ellas demandan innovaciones que les permitan la real consecución de estos objetivos. Asimismo, reconoce las limitaciones que se derivan de los tradicionales enfoques y metodologías de medición de la pobreza, al tiempo que asume que la existencia de condiciones de desigualdad resulte un valor poco ético que menoscaba seriamente los ámbitos de la libertad y el bienestar de las personas y, en consecuencia, asume que las explicaciones sobre los logros en materia de bienestar social pasan por la existencia de condiciones institucionales que prueban tener capacidad de incidir tanto en la pobreza como en la desigualdad.

Evidentemente, en cualquier estudio sobre la pobreza, el primer gran interrogante que deberá despejarse es qué es la pobreza, máxime si se considera la existencia de diversas definiciones e, incluso, enfoques sobre ella, en los que quedan comprometidas diversas reflexiones que hacen referencia a la productividad económica y a las condiciones de bienestar de la población, a la existencia de necesidades básicas insatisfechas (NBI) que requieren ser superadas, a las restricciones asociadas al ingreso, al reconocimiento de una institucionalidad que requiere mayor actividad con el propósito de corregir fallas que conducen a marginalidad y exclusión de la población, a las restricciones sociales que imponen la falta de capital en cualquiera de sus formas (humano, inversión, infraestructura, etc.) e, incluso, a la necesidad misma que se tiene de que la población logre una mayor participación en los escenarios de toma de decisiones, sobre todo en aquellas dirigidas hacia los segmentos más pobres y vulnerables presentes en el territorio.

Asumir una determinada concepción es todavía más necesario si se reconoce que son igualmente variados los criterios que determinan si alguien es o no pobre, pues, mientras instituciones como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) calcula su índice a partir de los ingresos, la Organización de los Estados Americanos (OEA) adopta una metodología en la que no solo tiene en cuenta esa variable sino la educación, la salud y el acceso a servicios básicos, y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) plantea el índice de pobreza multidimensional (IPM)<sup>7</sup> a partir del cual identifica múltiples carencias en los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida, que marca diferencias con el tradicional mecanismo asociado al cálculo del índice de desarrollo humano (IDH)<sup>8</sup> ajustado por la desigualdad, lo que implica que no solo varíen los resultados, sino también los imperativos para su combate.

En correspondencia con Altimir (1979), el concepto de *pobreza* presenta cierta ambigüedad teórica a la hora de ser estudiado y analizado, ya que encuentra una justificación ética y política en la distribución de los bienes en una sociedad, y su solución está dada por la voluntad política. Situación que precisamente conlleva que la misma literatura sobre la pobreza no solo reconozca en este un asunto bastante debatido por diferentes instituciones y académicos, sino que también acepta el hecho de la no existencia de un consenso sobre la definición conceptual de la pobreza, en tanto como fenómeno se encuentra relacionado con diferentes aspectos de la condición humana y de la vida

<sup>7</sup> Los criterios que se tomaron para construirse este indicador están basados en un enfoque de derechos que tiene en cuenta variables determinantes del bienestar social, tales como la educación, la salud o el trabajo.

<sup>8</sup> Su uso advierte un proceso de ampliación de las opciones de los individuos, quienes generalmente valoran logros que nunca se materializan o, por lo menos, no lo hacen inmediatamente: mejor nutrición y servicios médicos, mayor acceso a los conocimientos, vidas más seguras, mejores condiciones de trabajo, protección contra el crimen y la violencia física, horas de descanso más gratificantes y un sentimiento de participación en las actividades económicas, culturales y políticas de sus comunidades y, por supuesto, mayores niveles de ingresos (PNUD, 1990). Desde 2004, el Departamento Administrativo de Planeación de Medellín ha venido realizando el cálculo del índice de desarrollo humano (IDH) para la ciudad, sus comunas y corregimientos.

misma en sociedad.<sup>9</sup> En consecuencia, su medición abarca diferentes ámbitos cuyo rango va desde aproximaciones subjetivas basadas en preguntas provenientes de encuestas a los hogares, la percepción que las mismas personas tiene sobre su condición de vida y el entorno en el que habitan, hasta medidas objetivas que se basan en valoraciones monetarias de la pobreza, es decir, en la definición de un nivel de ingreso que sea justamente el necesario para garantizar un estándar de vida mínimo.

Al respecto, Feres y Mancero (2001, pp. 9-10) argumentan que el término *pobreza* tiene diferentes significados que pueden ser interpretados como necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, dependencia y padecimiento inaceptable, y según el significado que se le dé a la palabra, se determinarían los enfoques. En consecuencia, extraño es asumir un enfoque que no termine sesgando esta realidad. Sin embargo, poder avanzar en su comprensión y formulación de posibles y eficaces soluciones implica, en general, que la definición de pobreza responda, por lo menos, a tres de las siguientes preguntas: un concepto que defina quiénes son los pobres, una diferenciación socioespacial (¿dónde están?) y su forma de medición (¿cuántos son?) (Corredor, 2004). De ahí que la discusión termine advirtiendo la importancia que reviste que en el momento de abordar este problema se cuente por los menos con un concepto que defina quiénes y cuántos son los pobres y dónde ubicarlos. Todo ello, reconociendo que cualquiera que sea el enfoque que se aborde generará críticas.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Al respecto, valga señalar cómo para la Cepal el concepto de pobreza no ha tenido una significación teórica como tal, sino que se ha visto siempre como un estado social, un fenómeno que se presenta en la sociedad latinoamericana y se ha dedicado de una manera más enfática a estudiar sus causas y consecuencias, lo que no implica desconocer que esta haya sido abordada por los diferentes pensadores económicos a lo largo de la historia Altimir (1979).

<sup>10</sup> En general, la mayoría de los países emplean metodologías unidimensionales para la medición de la pobreza, tomando el ingreso o consumo como proxy del nivel de vida. Los problemas de identificación y agregación se resuelven definiendo una línea de pobreza y luego eligiendo una medida o indicador que sintetice la

Como aspecto novedoso que busca ser incorporado al debate sobre la pobreza, más allá del reconocimiento sobre las destacadas reflexiones teóricas y los logros metodológicos, el presente estudio reconoce el aporte de diversos y recientes enfoques que, amparados en la ineficacia de las estrategias para la erradicación de la pobreza, indican que la solución a la pobreza no está delimitada por la respuesta a la escasez sino por la falta de inclusión social, y realzan un enfoque participativo que considera las visiones que tienen las personas sobre su situación de pobreza, que, aunque importante en tanto es multidimensional, ya que tiene en cuenta el entorno social, económico, político y cultural de una comunidad específica, no deja de ser subjetivo (Corredor, 2004).

En un perspectiva más amplia, Sen (2004) invita a considerar “la pobreza como carencia de capacidades y derechos”, ofrece una mirada diferente, no como escasez de recursos, ni como exclusión social, sino como una carencia y privación de capacidades que están ligadas a las dotaciones iniciales con las que nacen las personas, que en ocasiones le impiden el uso efectivo de derechos por lo que afectan su calidad de vida. Esta metodología permite incorporar múltiples dimensiones que se consideran relevantes para caracterizar la pobreza en cada contexto y considerar los diferentes tipos de privaciones que los individuos sufren de forma simultánea, tales como la falta de empleo o educación, carencias en salud o en su vivienda, entre otras. Este enfoque es en gran parte abordado en esta investigación, en tanto deriva de la necesidad de que las políticas públicas referidas a la pobreza estén encaminadas a igualar las dotaciones y las capacidades de las personas.

Con Sen la pobreza resulta ser un problema multidimensional y su medición debe lograr capturar la inhabilidad de los hogares a fin de alcanzar un mínimo nivel de capacidades para la obtención de los conjuntos socialmente deseables.<sup>11</sup> En ello radica la importancia de

información obtenida, dada la distribución del ingreso o consumo de la sociedad bajo consideración.

<sup>11</sup> Los aportes metodológicos desarrollados a partir del enfoque de las capacidades de Sen permiten complementar los índices de pobreza total y pobreza extrema

la caracterización de la pobreza que pasa por el análisis espacial y su relación con la distribución y concentración de la actividad económica, los ingresos y las condiciones de vida.<sup>12</sup> Al respecto, con la apropiación del índice de Sen, esta investigación busca dar una visión integrada de las personas analizándolas por grupos poblacionales o asociándolas a privaciones específicas, tales como las NBI, el acceso a servicios públicos, entre otros.<sup>13</sup> Un enfoque de esta naturaleza permitirá mostrar no solo la magnitud de la pobreza, o qué tan desigual es la distribución de los ingresos entre la población pobre de la ciudad, sino también la existencia de condiciones que impiden superarla o aquellas que tienden a perpetuarla.

En un contexto similar, es importante destacar los aportes de Cecchini y Uthoff (2008, p. 44), quienes reconocen que la pobreza es un fenómeno complejo y multidimensional que abarca privaciones en muchos aspectos del bienestar individual y colectivo, y utilizan indicadores de ingresos monetarios: “se refiere a la pobreza en tanto privaciones en la capacidad de las personas de satisfacer sus necesidades más básicas”.<sup>14</sup> Enfoque este que es igualmente abordado durante el desarrollo de la investigación, en tanto se constituye en componente

calculados a partir de líneas de pobreza y el cálculo del valor monetario de canastas básicas.

<sup>12</sup> Este enfoque se complementa con el propuesto por Universidad de Oxford en 2010, junto con el PNUD, que presentaron una nueva metodología para medir la pobreza, de manera “multidimensional”, en la que la asignación de recursos se considera más efectiva.

<sup>13</sup> Ello no desconoce la diversidad de enfoques y metodologías utilizados en el tratamiento de la pobreza en Medellín y algunas veces abordados de forma integral. La ciudad ha privilegiado enfoques y metodologías que se complementan, como el tratamiento dado a la tradicional medición de pobreza monetaria realizada por el DANE y las mediciones multivariadas, en las que la riqueza, medida a partir del ingreso, es solo una de las opciones que las personas tienen para acceder a oportunidades, mas no constituye la suma total de la vida. Similar situación ocurre con el tratamiento dado al IMCV o al IDH.

<sup>14</sup> Este ha sido el concepto que ha abordado la Cepal en sus informes de panorama social para la medición de la pobreza en los diferentes países de América Latina. El método de la Cepal es clasificar como “pobre” a una persona cuando el ingreso por habitante de su hogar es inferior al valor de la “línea de pobreza” o monto mínimo necesario para satisfacer sus necesidades esenciales.

clave para el análisis de los resultados sobre la evolución de la pobreza en Medellín.

## Aspectos metodológicos

Como un complemento a la adopción de un enfoque que permita una mayor eficacia en los propósitos asociados al combate a la pobreza, el estudio reconoce el aporte que otorga la metodología de medición de la pobreza monetaria y la desigualdad realizada para el país, en tanto ofrecen una medición precisa y actualizada (técnica y empíricamente), debido a que la construcción de la línea de pobreza utiliza una base estadística más reciente de los hábitos de consumo de los colombianos e incorpora los adelantos metodológicos más recientes y aceptados por expertos internacionales.

Por otra parte, basados en los datos que arroja la Encuesta de Calidad de Vida (ECV), realizada por el Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, se determinan las características de los niveles de vida de los habitantes, de los hogares y de las viviendas en comunas y corregimientos. Este indicador de calidad de vida centra la atención en el capital físico, acceso a servicios públicos, capital humano, aspectos demográficos y capital social<sup>15</sup> (Arriagada, 2005; Fukuyama, 2003). Con el uso de la información del indicador de calidad de vida (ICV), se busca dar un paso adelante en la comprensión y en la medición de las dimensiones del bienestar.

Finalmente, como se mencionó, esta investigación incorpora la medición de la pobreza siguiendo la clasificación de Sen (1981). En correspondencia con la evolución del pensamiento conceptual sobre la pobreza hacia las funcionalidades y capacidades de los individuos,

<sup>15</sup> Una concepción amplia de capital social permite su tratamiento como el conjunto de normas, redes y organizaciones construidas sobre relaciones de confianza y reciprocidad, que contribuyen a la cohesión, el desarrollo y el bienestar de la sociedad, así como a la capacidad de sus miembros para actuar y satisfacer sus necesidades de forma coordinada en beneficio mutuo.

el estudio acepta que, cuando la calidad de vida es conceptualizada como una construcción multidimensional, su medición debe ser realizada a través de la agregación de diferentes variables que indiquen la privación experimentada por los individuos. Este es el método base de reflexión para el desarrollo de la investigación, que se apoya en los aportes de Cecchini y Uthoff (2008).

## Pobreza y distribución de la riqueza en Medellín

Si bien tradicionalmente Medellín ha sido considerada como una ciudad dinámica y de grandes cambios, es igualmente una ciudad de contrastes. El progreso institucional, el empuje modernizante,<sup>16</sup> el avance actividades vinculadas a la industria y la generación de servicios, la consolidación de actividades económicas, la creciente infraestructura<sup>17</sup> y los importantes recursos asignados a la educación, la vivienda y la atención a la niñez son logros que contrastan con una dinámica de violencia, inseguridad<sup>18</sup> y pobreza que vienen de tiempo atrás. En

<sup>16</sup> Medellín fue designada en 2013 como la ciudad más innovadora del mundo en el concurso City of the Year del diario estadounidense Wall Street Journal y Citigroup, gracias a una gran transformación urbanística llevada a cabo desde hace más de una década.

<sup>17</sup> Medellín es un dinámico epicentro de comercio, industria y tecnología. El 20 % de las empresas más importantes del país tienen su sede en la ciudad, algunas de ellas multilatinas con gran proyección internacional. En 2013, fue reconocida por *Wall Street Journal*, Citigroup y el Urban Land Institute (ULI) como la ciudad más innovadora del mundo y para 2021 se proyecta como la capital de innovación de América Latina a través de su distrito Medellinnovation. La ciudad cuenta con un moderno sistema urbano de transporte público que comprende metro, metrocable, metroplús y tranvía, y tiene dos aeropuertos.

<sup>18</sup> El balance para mediados de 2016 sobre inseguridad en Medellín indicaría que la inseguridad aumenta con las nuevas formas de los grupos delincuenciales dedicadas al robo de dinero a los ciudadanos, la expansión de las vacunas y las extorsiones que se experimentan por el cuidado de los carros, la vigilancia de las calles y las presiones al comercio, a lo que se suman la obligación de los constructores de entregar apartamentos, de acuerdo con el tamaño del edificio o la urbanización que construyan, a los grupos violentos, el cobro de \$10 000 semanales a las familias por no reclutamiento de jóvenes para bandas criminales y el cobro en las casas por dejar sacar la basura. Una extorsión que se aplica principalmente en los barrios altos de las comunas donde se tiene que pagar \$1000 diarios para que un

este contexto, surge una serie de inquietudes sobre la efectividad que vienen teniendo en la ciudad las diversas actuaciones institucionales en su propósito de garantizar mayor bienestar a sus pobladores.

Este proceso de transformación se registra en medio de la implementación de un modelo de ciudad moderna y competitiva impulsado en las cinco últimas administraciones locales, lo que le ha permitido a la ciudad desempeñar un papel importante en la economía del país. No obstante, la dinámica de expansión ha traído consigo un acelerado proceso de conurbación, una distribución poblacional compleja marcada por signos claros de desigualdad e inequidad que mantienen una política pública activa que busca contribuir al mejoramiento de la situación social, con resultados destacables en algunos aspectos, y con grandes retos, sobre todo, en aquellos referidos al bienestar de la población más vulnerable. Ciertamente, con el paso de los años, lograr que la ciudad goce de un desarrollo articulado e incluyente, a partir de la construcción de nuevas capacidades sociales e institucionales, se consolida como uno de los mayores retos de la actualidad.

Los avances registrados en materia de crecimiento no se corresponden con muchos de los indicadores sociales y aquellos mayormente vinculados con la equidad. Según el coeficiente de Gini, que mide el grado de desigualdad en una escala de 0 a 1 (donde 1 es la extrema desigualdad), con el paso de los años Medellín sigue registrando niveles relativamente altos de desigualdad. Entre 2010 y 2017, en Medellín la reducción de la desigualdad fue realmente débil, pasando de 0,55 en 2010 a 0,52 en 2017, muy por encima de Gini del país de 0,508, según cálculos para 2017. Entre 2016 y 2017, la ciudad no registró avances en la reducción de la desigualdad, luego de haber alcanzado el nivel mínimo en 2015 con 0,50.

De acuerdo con la clasificación propuesta por la CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y ONU-Hábitat en 2014, tanto el país como

---

integrante de la familia pueda sacar la bolsa de basura hasta un sitio en los que esos mismos delincuentes tienen centros de acopio y se permite que llegue el carro de la empresa estatal que maneja la basura.

Medellín tienen un nivel de desigualdad muy alto que refleja fallas institucionales y estructurales en la distribución del ingreso (Medellín Cómo Vamos, 2018, p. 10).<sup>19</sup> Esta situación de inequidad interpela las propuestas de desarrollo generadas en la ciudad, en las que la educación, la inclusión y la participación han sido expuestas como la estrategia de su transformación. Lo anterior apunta a que la prioridad de la acción pública deberá encaminarse a brindar las mismas oportunidades a la gente, principalmente, para formar su capital humano.<sup>20</sup>

La información disponible estaría dando cuenta de una desigualdad entre las diferentes comunas. Para 2017, el indicador oscila entre 0,34 para la comuna Santa Cruz y 0,51 para la comuna El Poblado. Para las comunas que suelen evidenciar mayores niveles de pobreza como Popular, Santa Cruz y Manrique, el coeficiente de Gini indica que la pobreza está mayormente generalizada y que suele expandirse a lo largo de sus barrios. Por el contrario, y como un hecho inquietante, resulta la comuna El Poblado que, si bien se ubica con un mejor resultado en materia de índice multidimensional de condiciones de vida (IMCV), registra el mayor Gini; ciertamente, esta comuna no constituye propiamente un buen ejemplo de equidad dentro de la ciudad (tabla 2.1).

<sup>19</sup> Aunque en 2018 no se consultó acerca de la percepción en torno al nivel de desigualdad en la ciudad, es dicente que en el periodo de 2013 a 2017 cuando se consultó sobre si el nivel de desigualdad en la ciudad es muy bajo, bajo, medio, alto o muy alto, en su mayoría los ciudadanos creían que la ciudad presentaba un nivel de desigualdad medio. En el periodo en mención, un promedio del 45 % de los ciudadanos dieron esa opinión, les siguieron quienes consideraron que era alta con un 38 %, mientras una minoría del 16 % pensaron que la ciudad tenía un nivel de desigualdad bajo (MVC, 2018, p. 27).

<sup>20</sup> Al respecto, el resultado del indicador de desigualdad de ingresos expresa la desigualdad como resultado de una variable crítica: los ingresos de las personas y los hogares. Este indicador es un reflejo de diversos factores que terminan impactando la capacidad para el logro de objetivos de bienestar, en la medida en que permite a las personas acceder a un conjunto de bienes y servicios que influyen positivamente en su calidad de vida. A su vez, estas capacidades están afectadas por las oportunidades a las que tienen acceso las personas para acumular capital humano, crear y consolidar redes de apoyo, fortalecer habilidades innatas, interactuar y aportar socialmente, entre otros.

**Tabla 2.1.** Coeficiente de Gini por comunas de Medellín entre 2016 y 2017

2016		2017	
El Poblado	0,51	El Poblado	0,46
Belén	0,48	Belén	0,46
La Candelaria	0,45	La Candelaria	0,45
Buenos Aires	0,43	Buenos Aires	0,44
Laureles Estadio	0,41	Villa Hermosa	0,42
Villa Hermosa	0,40	La América	0,41
San Javier	0,40	Robledo	0,40
La América	0,39	Laureles Estadio	0,39
Guayabal	0,39	Aranjuez	0,38
Aranjuez	0,39	San Javier	0,37
Popular	0,38	Castilla	0,37
Robledo	0,37	Guyabal	0,37
Santa Cruz	0,37	Doce de Octubre	0,37
Manrique	0,35	Popular	0,36
Castilla	0,35	Manrique	0,35
Doce de Octubre	0,34	Santa Cruz	0,34

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Subdirección de Información. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Los cálculos para Medellín y sus comunas fueron realizados por el Departamento Administrativo de Planeación de Medellín -DAP-

Esta situación de contraste entre la calidad de vida y el coeficiente de Gini, si bien no permite conclusiones absolutas, es indicativa de la encrucijada pobreza y desigualdad, y de los retos que tendrá que asumirse desde la política pública si realmente se busca ofrecer unas mejores condiciones de progreso y bienestar. Las diferencias en las dimensiones del IMCV se constituyen en una guía que deberá atender la Administración Municipal; en ello radica la posibilidad de potenciar las condiciones de desarrollo de las comunas y la mejora en las capacidades y potencialidades de sus habitantes (tabla 2.2).

**Tabla 2.2.** Dimensiones del IMCV

DIMENSIONES DEL INDICE MULTIDIMENSIONAL DE CALIDAD DE VIDA							
Año	Comunas de Medellín	Entorno y calidad vivienda	Escolaridad	Capital físico del hogar	Salud	Percepción de la calidad de vida	Ingresos
2016	1 Popular	1.49	1.65	4.04	7.30	1.41	1.20
	2 Santa Cruz	2.03	1.71	4.31	8.15	1.44	1.33
	3 Manrique	2.07	1.79	4.47	8.27	1.38	1.43
	4 Aranjuez	3.47	2.00	5.74	10.65	1.43	1.56
	5 Castilla	4.34	2.29	6.45	12.31	1.49	1.83
	6 Doce de Oct.	2.60	1.93	5.14	9.48	1.50	1.51
	7 Robledo	3.51	2.39	5.95	10.76	1.50	1.78
	8 Villa Hermosa	2.34	1.97	4.72	8.69	1.43	1.39
	9 Buenos Aires	4.40	2.50	6.65	11.97	1.60	1.90
	10 La Candelaria	6.60	2.97	7.60	14.72	1.56	2.37
	11 Laureles Estadio	8.78	3.88	10.90	19.81	1.78	3.07
	12 La América	7.48	3.19	9.34	17.23	1.66	2.57
	13. San Javier	2.49	2.06	5.02	8.04	1.47	1.57
	14 Poblado	9.35	4.66	12.39	21.01	1.83	3.46
	15 Guayabal	5.15	2.39	6.83	12.20	1.50	1.77
	16 Belén	5.95	2.96	8.21	14.80	1.66	2.31
	50 Palmitas	1.68	1.69	4.35	7.25	1.46	1.39
	60 San Cristóbal	2.75	2.03	4.97	9.16	1.45	1.32
	70 Altavista	3.65	2.21	6.05	10.74	1.53	1.71
	80 San Antonio de	3.19	2.19	5.70	10.43	1.46	1.66
90 Santa Elena	1.96	1.81	4.54	8.04	1.36	1.28	
Total	4.30	2.49	6.61	11.94	1.54	1.90	

Fuente: DAP - Medellín

Si consideramos la evolución histórica del IMCV en el periodo de 2010 a 2018, este presenta un comportamiento con tendencia positiva, aunque son marcadas las diferencias espaciales. El resultado en 2018, 48,77 de 100 en la ciudad (49,33 en la parte urbana y 41,96 en la parte rural), con un crecimiento del 2,1 % en relación con 2017, infortunadamente no se corresponde con una equidad que active la

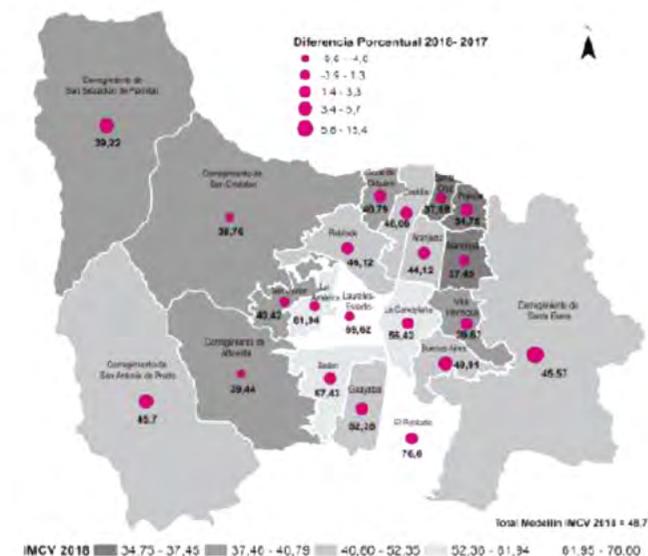
participación global de la población y ofrezca condiciones para llevar una vida digna. Estos resultados obligan a pensar en la necesidad de acciones de mejoramiento que favorezcan la equidad de los habitantes de la ciudad: lo anterior no niega que la brecha entre la zona urbana y la zona rural haya disminuido, pues en 2010 se localizaba en 8,66 pp, y para 2018 este valor se redujo a 7,37.

En la figura 2.1, se pueden observar los resultados del IMCV por comunas y corregimientos para 2018; las burbujas muestran la variación porcentual entre 2017 y 2018. En ella se evidencia que las mejores condiciones de vida se localizan en las comunas El Poblado (76,6), Laureles-Estadio (69,62) y La América (61,94); en contraposición, la zona nororiental de la ciudad presenta las más bajas condiciones, comunas Popular (34,75), Santa Cruz (37,08) y Manrique (37,45), comportamiento que se ha mantenido históricamente, donde las mayores brechas se registran en las dimensiones entorno de la vivienda, capital físico, vulnerabilidad y escolaridad.

En Medellín, que en años recientes ha ocupado los primeros lugares en desigualdad en el país, medida por ingresos, los ciudadanos han expresado en la Encuesta de Percepción de la Calidad de Vida de 2018 que la mayor desigualdad en la ciudad estaría asociada al empleo bien remunerado (50 %),<sup>21</sup> la salud de calidad (44 %) y la vivienda de calidad (42 %). Al tiempo que se percibe la inversión en educación como la alternativa con mayor demanda ciudadana para mejorar la

<sup>21</sup> En el periodo de 2013 a 2018, el empleo bien remunerado ha sido el aspecto percibido como más desigual en la ciudad, con casi seis de cada diez ciudadanos considerándolo así (57 % en promedio). En términos objetivos, desde 2014 las comunas Popular, Manrique y Santa Cruz, que son tres de las cuatro que integran la zona nororiental, están entre el grupo de comunas con mayores tasas de desempleo desde 2014. De hecho, a 2017 (último año para el que contamos con información desglosada para las comunas), la tasa de desempleo de la comuna Popular fue la más alta (14,9 %), mientras que la de las comunas Manrique (12,0), Santa Cruz (11,2 %) y Aranjuez (11 %) superaron el promedio de la ciudad. En el otro extremo, se encuentra la comuna El Poblado, que integra la zona suroriental, que, sin excepción, ha mantenido la tasa más baja de desempleo entre las 16 comunas desde 2014. Específicamente, la tasa de desempleo de la comuna El Poblado para 2017 fue del 2,3 %.

Figura 2.1. IMCV por comunas y corregimientos para 2018.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Medellín según ECV 2018.

equidad (35 %), seguido de la inversión en salud (18 %) y de mayores impuestos a los que más ingresos tienen con un 16 %, por encima de las opciones de apoyos en dineros o subsidios y la inversión en vivienda, con el 13% y el 12 %, respectivamente.

La permanencia de esta inequidad resulta inquietante si se considera que las diferencias en capacidades y potencialidades derivadas de las características que adquieren algunas de las dimensiones que comprometen la transformación desde el punto de vista social, tales como entorno y calidad de la vivienda, escolaridad, capital físico del hogar, vulnerabilidad, salud, en las que hay una significativa diferencia entre las comunas consideradas tradicionalmente de mayor nivel de desarrollo y aquellas mayormente atrasadas. En particular, las diferencias en la dimensión de vulnerabilidad son indicativos de la necesidad que se tiene de focalizar los esfuerzos de la Administra-

ción Pública para garantizar un mayor equilibrio en oportunidades y bienestar a lo largo del territorio.

Infortunadamente, este problema no es exclusivo de las comunas; al comparar los resultados entre zonas urbana y rural, esta última lleva la peor parte. Los resultados en las dimensiones de entorno y calidad de vivienda, acceso a servicios públicos, desescolarización, capital físico del hogar, salud, entre otros, son preocupantes; ello explica el carácter de vulnerabilidad de las comunas y la imperiosa necesidad de una efectiva política pública que las integre a los objetivos de crecimiento y bienestar de la ciudad (tabla 2.3).

Por otra parte, es claro que el alto nivel de desigualdad de la ciudad se corresponde con una geografía de la desigualdad y de oportunidades dentro del territorio. Al considerar el índice de progreso social (IPS),<sup>22</sup> su comportamiento permite evidenciar las diferencias en materia de calidad de vida entre comunas y su evolución (Medellín Cómo Vamos, 2017), por lo que muestra mejores condiciones de calidad de vida en las comunas de El Poblado, Laureles-Estadio y La América, y condiciones relativamente peores en tres de las comunas de la zona nororiental de la ciudad, específicamente Popular, Santa Cruz y Manrique; en Villa Hermosa, que hace parte de la zona centro-oriental; en Doce de Octubre, que pertenece a la zona noroccidental; y en San Javier en el centro-occidente. Asimismo, el IMCV ha mostrado que, pese al avance de las condiciones de vida promedio en los corregimientos en los últimos años, ninguno de ellos logra superar su valor promedio de Medellín en todo el periodo de 2010 a 2017 (Medellín Cómo Vamos, 2018).

Si consideramos el IPS, es clara la calificación de las comunas con mejores y peores desempeños, y la forma cómo estas suelen traducirse en términos generales en ventajas o en desventajas relativas. Como se evidencia en la tabla 2.4, durante todo el periodo de 2013 a 2017 las cuatro comunas con mayor nivel de progreso social perma-

<sup>22</sup> El IPS ha sido construido a partir de 43 indicadores de resultado, tomados en su mayoría de la ECV de Medellín, aplicada anualmente por la Administración municipal en las 16 comunas y 5 corregimientos de la ciudad.

**Tabla 2.3.** Dimensiones del IMCV por corregimientos para 2008

Dimensiones	Parámetro	Palmitas	San Cristóbal	Altavista	San Antonio de Prado	Santa Elena
Entorno y calidad de vivienda	0-9,76	1.80	2.19	2.49	3.38	3.29
Acceso a servicios públicos	0-4,49	2.87	3.59	3.19	3.094	2.70
Medio ambiente	0-7,03	4.82	2.95	3.14	3.09	3.97
Escolaridad	0-8,79	2.06	1.97	1.95	2.19	2.52
Desescolarización	0-4,66	3.87	4.07	4.10	4.22	4.00
Movilidad	0-3,09	1.31	1.43	1.46	1.41	1.44
Capital físico del hogar	0-16,69	4.36	4.62	4.50	5.62	6.25
Participación	0-2,33	1.40	1.19	1.14	1.31	1.45
Libertad y seguridad	0-3,43	2.09	1.70	1.51	1.80	2.04
Vulnerabilidad	0-22,15	8.10	8.50	9.03	10.89	10.50
Salud	0-6,89	3.03	2.83	3.13	3.66	3.07
Trabajo	0-2,27	0.58	0.58	0.46	0.61	0.61
Recreación	0-1,73	0.08	0.03	0.03	0.04	0.00
Percepción de la calidad de vida	0-2,4	1.64	1.44	1.45	1.62	1.59
Ingresos	0-4,24	1.32	1.48	1.38	1.75	1.77
IMCV rural	0-100	39.22	38.76	39.44	45.70	45.57

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Medellín según ECV 2018.

necieron inalteradas en su posición. El primer lugar lo tuvo la comuna El Poblado, seguida de las comunas Laureles-Estadio, La América y Belén; sin embargo, para 2017, la comuna La América sube al segundo lugar y la comuna Laureles-Estadio desciende al tercero. Por su parte, la comuna Guayabal, que había descendido en 2015 y 2016, se mantiene en el quinto lugar en progreso social. A partir del quinto lugar, las comunas y los corregimientos de la ciudad evidenciaron cambios en el escalafón.

En la zona urbana, la comuna de San Javier subió tres posiciones, por lo que se convirtió en la comuna que más escalafones ascendió. Las comunas de Buenos Aires y Doce de Octubre mejoraron su posición, mientras que otras como Castilla, Manrique y La Candelaria cayeron más de cinco puestos, al pasar del 6 al 13, del 13 al 19 y del 15 al 21, respectivamente. En cuanto a los corregimientos, todos mejoraron su

posición respecto del resto, de modo que es Palmitas el de mejor desempeño, elevándose once posiciones en el periodo de 2013 a 2017, del puesto 21 al 10.

**Tabla 2.4.** Comunas y corregimientos de Medellín: escalafón por progreso social

Comuna	2013	2014	2015	2016	2017	Cambio 2013-2017
Popular	19	21	21	20	20	-1
Santa Cruz	12	19	200	16	16	-4
Manrique	13	15	18	15	19	-6
Aranjuez	9	13	12	13	12	-7
Castilla	6	7	14	8	13	-7
Doce de Octubre	10	12	15	6	9	1
Robledo	7	8	10	10	11	-4
Villa Hermosa	16	20	16	17	18	-2
Buenos Aires	8	9	7	5	6	2
La Candelaria	15	16	17	19	21	-6
Laureles-Estadio	2	2	2	2	3	-1
La América	3	3	3	3	2	1
San Javier	17	18	11	14	14	3
El Poblado	1	1	1	1	1	0
Guayabal	5	5	6	7	5	0
Belén	4	4	4	4	4	0
Palmitas	21	10	5	12	10	11
San Cristóbal	14	17	9	18	8	6
Altavista	18	14	19	11	15	3
San Antonio de Prado	11	6	8	9	7	4
Santa Elena	20	11	13	21	17	3

Fuente: Elaboración propia.

Aspecto este que tiende a corresponderse con las valoraciones en materia de IPM, y corrobora el hecho de que las políticas para aumentar la equidad pueden hacer mucho para estimular el desarrollo humano de por sí. El incentivo no está solo en que mejorar la igualdad sea bueno para el crecimiento, sino que tiene efectos directos en el desarrollo humano. Basta recordar que el desarrollo de la ciudad dependerá del aumento de las capacidades reales de su gente a partir de la generación de oportunidades, protección y garantía de derechos.

Independiente de ser este un fenómeno complejo y multicausal,<sup>23</sup> desde un enfoque de capacidades y potencialidades, es evidente que un hogar en situación de pobreza evidenciaría problemas de acceso a educación, salud, trabajo, servicios públicos e ingresos, que se traducen en limitaciones que impiden alcanzar una situación adecuada que propicie su desarrollo humano (Sánchez, 2015). Esta condición amplía el escenario de riesgos que conducen a algunas dinámicas sociales negativas que conllevan que en las familias pobres se registren violencia intrafamiliar, uso de sustancias alucinógenas, enfermedades mentales, embarazo adolescente, incluso, en no pocas ocasiones, que aparezcan algunos de sus miembros vinculados con actividades delictivas, etc.,<sup>24</sup> aspectos que terminan por perpetuar el ciclo de pobreza (Cherry & Wang, 2016). Situación que puede acentuarse a causa del mayor desempleo sufrido por la población pobre. De ahí la importancia que reviste el diseño de las políticas públicas, mejorar su nivel de eficacia y hacerlas sostenibles de forma tal que modifiquen esta realidad. En particular, es necesario consultar la naturaleza de las mismas políticas y hacer seguimiento de estas, toda vez que su impacto para resolver la pobreza suele tener influencia en el tiempo.<sup>25</sup> En este contexto, las políticas públicas y la reconocida importancia de un sector productivo activo muestran que, al igual que en el país, la capital antioqueña es un escenario donde en materia de desarro-

<sup>23</sup> Tan solo piénsese en este como un fenómeno histórico y generado por condiciones estructurales, más allá del análisis de esta como una situación transitoria e individual. No son fortuitas las fallas en su medición, más aún cuando de sus resultados depende la orientación de las políticas de superación de la pobreza.

<sup>24</sup> Según estudio realizado para 2016 por parte del Banco de la República, "un joven que no esté trabajando ni estudiando, es un joven que está sin rumbo y con una alta vulnerabilidad" de ser partícipe de la ilegalidad. Alrededor del 55 % de los arrestos que se producen en Medellín, según información histórica de los últimos diez años, se debió a asuntos asociados al porte, consumo o tráfico de drogas.

<sup>25</sup> A corto plazo, la ausencia de capacidades y potencialidades de la población pobre puede incidir de forma marcada en el acceso a empleo, al tiempo que la falta de oportunidades y la incapacidad para resolver sus necesidades termina por convertirse en una mayor vulnerabilidad. Para solventar esta situación, a largo plazo se puede considerar en algunas ocasiones que el aumento del capital humano a partir de un mejor nivel educativo puede ser detonante para alcanzar mejores ingresos en el hogar, lo que hace posible la salida de círculos de pobreza generacionales.

llo social y económico no todo ha cambiado, pero que tampoco todo sigue igual. Solo que persisten problemas estructurales como la inequidad que hacen pensar que Medellín está orientada más al crecimiento que al desarrollo.

En general, a nivel nacional y local, la cantidad se sobrepone a la calidad. Ello es manifiesto en las metas cuantitativas de cobertura, de salud o educación, sin considerar la calidad, pertinencia y sostenibilidad de las políticas, ni muchos menos su impacto en la generación de oportunidades para la población e, incluso, en la consulta de factores y dinámicas estructurales que garanticen cambios significativos a mediano y largo plazo, tal como se desprende de la informalidad laboral que se concentra mayormente en los territorios pobres de la ciudad. No es casual que la desigualdad se ubique entre los asuntos que mayor preocupación reviste en la ciudad, especialmente cuando está aparejada con situaciones de pobreza y pobreza extrema.<sup>26</sup> Hasta el momento no es clara la orientación de una política pública soportada en el hecho de que la brecha de pobreza o su intensidad mide la cantidad de dinero que le falta a una persona pobre para dejar de estar en esa situación, es decir, para alcanzar la línea de pobreza, y que se trata precisamente de hacer que la política pública consulte mayormente a la población más vulnerable.

<sup>26</sup> Diferenciar la pobreza de la pobreza extrema no es parte de su definición, sino de la interpretación de la manera en la que se forman socialmente las necesidades. La pobreza extrema hace mención a que las necesidades o parte de ellas son independientes de la riqueza que los demás posean y el grado en el que no logran satisfacerse dichas necesidades revela la condición dâe pobreza en cualquier contexto. Desde un enfoque institucionalista como el que asume esta investigación, la pobreza extrema connota la carencia de las necesidades esenciales del ser que comprometen su dignidad humana.

## Hacia un enfoque integral de la pobreza: contenidos de una política pública

Entre los indicadores de pobreza mayormente generalizados en las últimas décadas, se destaca el de la línea de pobreza monetaria propuesto por Sen (1979). Este indicador tiene la ventaja de ofrecer una medición estándar para identificar qué población está por debajo de la línea, por lo que permite hacer una agregación para conocer qué porcentaje no tiene los suficientes recursos para la compra de alimentos, y bienes y servicios básicos para subsistir adecuadamente. Su uso ha resultado ser bastante útil en el momento de focalizar la gestión pública, comprender mejor cuáles son sus problemas, y así adoptar políticas públicas que vayan en pro de su desarrollo humano.

Al respecto, considerando los resultados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) para Medellín con representatividad por comunas para 2010 y 2015, es posible identificar la existencia de factores sociodemográficos, ocupacionales y laborales que han incidido en que la población se encuentre en situación de pobreza y determinar bajo qué condiciones es posible que se conviertan en efectivos potencializadores de la calidad de vida.

Al respecto, y en atención a que la variable clave está en los niveles de ingreso de las personas y que para la inmensa mayoría de la población, y casi de forma absoluta para los pobres, esta depende de las oportunidades de ocupación, resulta prioritario considerar las condiciones bajo las que se ocupan los pobladores de la ciudad. Consecuentes con la idea de que la pobreza se hace notar en la carencia que sufre una persona/hogar por la falta de bienes y servicios estimados indispensables para cubrir las necesidades vitales, en el grado de incapacidad para participar en todos los aspectos de la vida social, cultural, cívica, profesional, así como en la imposibilidad de comunicarse, combatir la pobreza implica modificar su situación, lo que en parte estaría asociado al hecho de crear condiciones que les permitan a las personas un crecimiento real de sus ingresos.

De ahí que la reducción de la pobreza se fundamente en la posibilidad de lograr una mejora del ingreso real de las familias,<sup>27</sup> y esto, claro está, depende de su ocupación. Aspecto este que no se corresponde con la realidad, toda vez que las menores oportunidades ocupacionales suelen estar vinculadas a los territorios más pobres (tabla 2.5).

**Tabla 2.5.** Población ocupada, desocupada, inactiva y subempleada según comunas de Medellín entre 2016 y 2017

Dominio	Enero-diciembre 2017					Variación población ocupada 2016-2017
	Ocupados	Desocupados	Inactivos	Subempleados Subjetivos	Subempleados Objetivos	
Belén	100	8	69	25	9	-
Doce de Octubre	88	13	63	25	7	-
Robledo	86	10	52	22	7	-
Aranjuez	77	10	52	21	6	-
Castilla	77	7	48	19	6	+
Poblado	75	2	45	10	5	+
Manrique	77	10	47	21	7	+
Buenos Aires	68	9	44	18	6	-
San Javier	68	8	40	19	6	+
Villa Hermosa	67	9	38	20	7	+
Laureles-Estadio	63	4	48	11	4	+
Popular	57	10	37	18	6	+
Santa Cruz	54	7	31	17	4	+
Guayabal	51	4	31	11	4	+
La América	46	6	39	10	3	-
La Candelaria	46	5	28	12	4	+
<b>Total Medellín</b>	<b>1.101</b>	<b>122</b>	<b>712</b>	<b>278</b>	<b>93</b>	-

Nota: Resultado en miles. Por efecto de redondeo en miles, los totales pueden diferir ligeramente. Los datos expandidos con proyecciones de población se elaboraron según resultados del censo 2005.

Fuente: DANE, GEIH.2018

Si se cruza esta situación de acceso al mercado laboral con los ingresos obtenidos, se tiene que las comunas El Poblado y Laureles-Estadio fueron las que presentaron las mayores proporciones de ocupados con ingresos laborales superiores a cuatro salarios mínimos mensua-

<sup>27</sup> Esta afirmación, que no deja de ser cierta, nos deja, sin embargo, muchos asuntos aún sin responder; tal como apuntamos, la relación existente entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza dista mucho de ser una relación lineal.

les legales vigentes (SMMLV) para este año, el 37,1 y el 32,2 %, respectivamente. Por su parte, las comunas Santa Cruz con una participación del 18,4 % y Popular del 17,6 % fueron las que presentaron las mayores proporciones de ocupados con ingresos laborales inferiores a medio SMMLV en el mismo periodo. Ello evidencia la forma como se limitan las oportunidades al tiempo que se perpetúan las condiciones de desigualdad y pobreza en el territorio.

Lo anterior implica la necesidad de incorporar al análisis de la pobreza las acciones que puedan ir resolviendo las necesidades de trabajo bien remunerado de aquella población más vulnerable, con el fin de sacarla paulatinamente de la situación de pobreza, en tanto la población pobre es más vulnerable cuando se encuentra en situación de desempleo en relación con la no pobre.<sup>28</sup> Los registros disponibles para 2015 respecto de las condiciones de ocupación de la población pobre de Medellín son una evidencia de las diferencias de acceso al mercado laboral según su grado de formación, y definen la presencia de condiciones de mayor vulnerabilidad, precisamente en quienes tienen menores oportunidades de empleo.

<sup>28</sup> No es casual que, dentro de la nueva agenda global de los ODS, los objetivos 1 y 10 están relacionados con la pobreza y la desigualdad. Así, el objetivo 10 alude a “Reducir la desigualdad en y entre los países”. De acuerdo con la ONU (2016), dentro del objetivo se han planteado metas a 2030 como “lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40 % más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional; potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición y garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de los resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto. Por su parte, el objetivo 1 alude a “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”, y de acuerdo con la ONU (2016), entre las metas a 2030 incluidas en este objetivo están: “erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares de los Estados Unidos al día, y reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales”.

En la tabla 2.6, se corrobora la anterior afirmación. La población pobre es la más afectada por falta de oportunidades de empleo, participa con un 8,77 %; mientras la no pobre participa con el 4,32 %; lo que conlleva un mayor grado de dependencia económica de los miembros del hogar.<sup>29</sup> Concretamente, para 2015, mientras que en un hogar pobre trabaja una de cada tres personas, en un hogar no pobre lo hace una de cada dos. Y aunque los resultados de los últimos años no son contundentes en este aspecto, en tanto la tasa de dependencia entre 2012 y 2015 para Medellín aumentó ligeramente, pasando del 39,6 al 39,8 %, este comportamiento pareciera incorporar otras dinámicas sociodemográficas asociadas a la tasa global de participación e indicativa de la participación de la población adulta mayor, que pesó más que la reducción de la población menor de 15 años.

**Tabla 2.6.** Situación de los miembros de los hogares pobres y no pobres en Medellín en 2015

Situación	Número		Porcentaje	
	Pobres	No pobre	Pobres	No pobres
Desempleado	26.755	82.901	8,77	4,31
Empleado	87.830	1.018.410	28,79	53,07
Inactivo	110.679	586.445	36,28	30,56
Menor de 12 años	79.806	231.239	26,16	12,05
<b>Total</b>	<b>305.070</b>	<b>1.918.994</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Tasa de desempleo	N.A.	N.A.	23,35	7,53
Tasa de ocupación	N.A.	N.A.	38,99	60,34
Tasa global de participación	N.A.	N.A.	50,87	65,25

Nota: Se tomaron como pobres aquellos en situación de pobreza moderada.

Fuente: Cálculos realizados por el Departamento Administrativo de Planeación de Medellín según la GEIH 2016.

<sup>29</sup> La tasa de dependencia, que mide la proporción de personas en edades entre los 0 y 14 años y los mayores de 64 años, sobre la población en edades entre los 15 años y los 64 años.

Al considerar la relación entre las variables de la población inactiva con la población menor de 12 años, se encuentra que la participación de la población pobre inactiva en este rango de edad es mayor a la de la no pobre, y así se muestra que pueden existir dificultades para el acceso a la educación técnica y superior, lo que implica una menor cantidad de oportunidades laborales. Y aunque las razones para ser inactivo pueden ser la escolarización, la participación en las tareas del hogar, las discapacidades que impiden la participación o el desánimo ante las escasas perspectivas de encontrar trabajo, reconocidas ampliamente en el grupo de población, inquieta que para 2015 el 84,6 % de los jóvenes inactivos asistían a instituciones educativas, mientras que en las mujeres esa proporción solo llega hasta el 66,9 %. Esta situación en los últimos años se ha visto alterada en algunas comunas en las que la conflictividad es aún mayor.

En particular, si consideramos a la población joven de la ciudad una profundización del análisis sobre el mercado laboral juvenil, personas con edades entre 14 y 28 años cumplidos (Ley 1622/2013, de 29 de abril), los resultados correspondientes a este grupo etario contrastan con los del resto de la población (que comprende dos subgrupos de edad: uno es el que integran las personas que tienen entre 12 y 13 años cumplidos,<sup>30</sup> y los mayores de 28 años). En línea con el comportamiento de la tasa global de participación (TGP) laboral total para el Área Metropolitana, la TGP para los jóvenes se mantuvo relativamente estable entre 2016 y 2017, creció 0,8 pp y se ubicó para 2017 en el 63,8 %. De esta manera, se mantiene la tendencia de estancamiento que se observa desde 2014, luego del periodo de crecimiento constante en la participación laboral de los jóvenes, que tuvo lugar entre 2010 y 2013 como resultado del mejor desempeño del mercado laboral total debido a condiciones macroeconómicas favorables.

En términos absolutos, la TGP de 2017 significó que 907.464 jóvenes tenían edad para trabajar, de los que el 49,7 % eran hombres y el 50,3 % eran mujeres. Entre el total, los que decidieron participar en

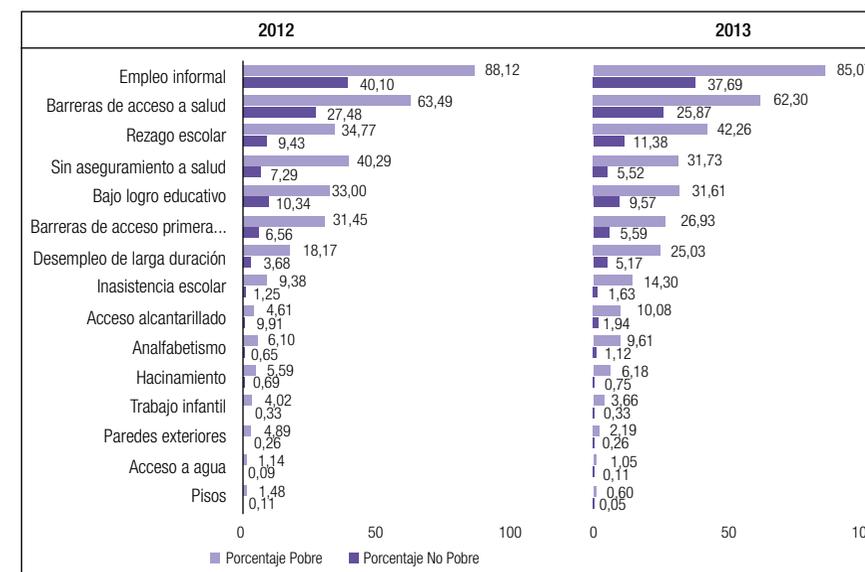
<sup>30</sup> Considerando que la población en edad de trabajar (PET) para entornos urbanos está constituida por las personas de 12 años y más.

el mercado laboral fueron 578.790, de los que el 52,6 % eran hombres y el 46,4 % mujeres. La participación de los jóvenes fue interior en 2,5 pp a la del resto de la población que cerró el periodo con una TGP del 66,3 %. Luego de un periodo de descenso, comprendido entre 2010 y 2013 de la tasa de desempleo juvenil, esta habría estado oscilando entre el 17 y el 18,5 % entre 2014 y 2017. Para este último año, la tasa volvió a crecer en 1 pp para ubicarse en el 18,4 %, equivalente a 106.445 jóvenes desempleados, esto es, 5295 desocupados más que en 2016. Esos nuevos jóvenes estaban integrados por 46.617 hombres (43,8 %) y 59 828 mujeres (56,2 %). En consecuencia, la brecha entre la tasa para jóvenes y para el grupo restante en 2017 fue de 10,6 pp, que se amplió en 1,1 pp respecto de la de 2016, pero que se mantuvo dentro del comportamiento que presenta desde 2012, con oscilaciones entre 9 pp y 10,5 pp, sin afectar la relación entre ambas tasas: la tasa de desempleo de los jóvenes fue 2,4 veces la de los adultos.

Infortunadamente, este tipo de diferenciaciones no está solo en materia ocupacional. Al comparar la población pobre y no pobre en Medellín entre 2012 y 2018, se puede visualizar una reducción generalizada en las privaciones, que tienen las mayores participaciones en empleo informal, barreras de acceso a salud, rezago escolar, aseguramiento a salud y bajo logro educativo, en este se ve que la población pobre duplica, triplica o más, las privaciones en relación con la no pobre (figura 2.2).<sup>31</sup>

<sup>31</sup> El carácter multicausal de pobreza se corrobora en los datos disponibles para el periodo de 2012 a 2105. Para Medellín Área Metropolitana, fue posible identificar un aumento en la participación de los ocupados que reportaron tener niveles de formación entre superior incompleta y superior completa. Así, en el primer caso, la participación pasó del 18,1 al 20,3 % en el periodo en cuestión, mientras en el segundo caso la participación pasó del 14,1 al 15,9 % en el mismo periodo. Por el contrario, los niveles de primaria completa y secundaria incompleta perdieron participación, mientras la primaria incompleta y la secundaria completa mantuvieron la misma participación durante el periodo.

**Figura 2.2.** Comparativo de las privaciones de población pobre y no pobre en Medellín entre 2012 y 2018.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Medellín según ECV 2019.

Y aunque no se trata de abogar por la plena igualdad, es necesario aceptar que, en un mundo caracterizado por un nivel sin precedentes de desarrollo económico, medios tecnológicos y recursos financieros, una ciudad como Medellín debe asumir de forma contundente el reto de combatir la pobreza y la desigualdad. En particular, erradicar la extrema pobreza es no solo un deber moral, una obligación jurídica en la normativa internacional de derechos humanos, sino también un imperativo económico. En su carácter multidimensional, las actuaciones orientadas a contrarrestar la pobreza obligan a enfrentar la privación continua o crónica de los recursos, las limitadas acciones a favor de un mayor desarrollo de las capacidades y la inseguridad. En otras palabras, se trata de actuar consecuentemente con aquellas condiciones necesarias para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, que en su ausencia hasta entonces parecen como responsables del carácter estructural de la pobreza y generan una dinámica en la que los pobres

en condiciones extremas vivan en un círculo vicioso de impotencia, estigmatización, discriminación, exclusión y privación material que se alimentan mutuamente.

Tan solo piénsese en la población joven. Son estos el segmento de población mayormente sometidos al riesgo. El reclutamiento forzado, la desescolarización, el embarazo adolescente, el desplazamiento forzado y la violencia intrafamiliar son amenazas permanentes e indicadores de los peligros a los que deben enfrentarse, que están asociados, en su mayoría, a la ausencia de oportunidades o NBI.

Combatir la pobreza no es un imposible, la pobreza extrema no es inevitable. Urge aceptar que esta última es en gran medida una situación creada, propiciada y perpetuada por acciones y omisiones de los Estados y otros agentes económicos. Y aunque la solución no está de forma exclusiva en manos de los gobiernos, y menos aún de los locales, es claro que ambos gozan de las posibilidades de intervención a través de las políticas públicas. Las desigualdades estructurales y sistémicas de orden social, político, económico y cultural, que a menudo no se abordan, limitan la eficacia que se requiere. Hacia adelante será necesario pensar en un enfoque que aborde directamente las causas de la problema, permita una mayor coherencia institucional y posibilite el desarrollo de una estrategia y de un plan de acción amplios de lucha contra la pobreza, en especial de aquella vinculada con la población más vulnerable.

## Conclusiones

Sin desconocer que al igual que el país en los últimos años Medellín ha logrado importantes mejoras en materia de reducción de la pobreza, en tanto para el periodo considerado se observa que mejoró en materia de reducción de pobreza extrema y distribución del ingreso, y que registra alguna disminución en las brechas territoriales en cuanto a condiciones de vida, los resultados no son del todo satisfactorios. Aún persiste una serie de obstáculos de naturaleza estructural que impiden obtener resultados mayormente positivos en materia de

combate a la pobreza, y todavía más en hacer sostenibles estos logros. Esta situación constituye un llamado de atención a las formas de actuación de las instituciones orientadas a combatir la pobreza, específicamente en cuanto a la eficacia de estas en la generación de oportunidades para la población más pobre, la población vulnerable, las que siguen siendo esquivas.<sup>32</sup>

Independiente de las limitaciones que se derivan del uso de las herramientas de medición de la pobreza y la desigualdad, la coexistencia de una significativa articulación de estas dos realidades se constituye en un verdadero obstáculo para que los pobladores de la ciudad alcancen una satisfactoria y sostenible calidad de vida. Aspecto que deja serias inquietudes sobre la efectividad de su política pública orientada a lo social, pues, no obstante, como lo constata el estudio, si bien la ciudad se destaca por ser una de las que más inversión de recursos públicos realiza por habitante entre las grandes ciudades del país, la desigualdad la ubica en los primeros lugares si se le comparada con las demás ciudades capitales.

El camino por recorrer es el que conduzca a una política más integral que consulte cambios a mediano y largo plazo que en este caso podrían traducirse en lograr una menor inequidad y desigualdad. Todo ello con independencia de que no se logre unificar los criterios sobre cómo superarla; pues, en lo que sí hay consenso desde el punto de vista político, económico y social, que corresponde un debido actuar de la Administración pública, es en la generación de acciones efectivas para la promoción de la igualdad de oportunidades, principalmente para la población más vulnerable. Esta debe ser una fórmula eficaz para el mayor bienestar y crecimiento de la economía.

<sup>32</sup> Por solo mencionar algunos de ellos: Medellín Solidaria, programa para la inversión social orientado a la población más vulnerable, permitía que cerca de 45 000 familias de escasos recursos se beneficiaran en materia de salud, educación, formación para el trabajo y nutrición; y el programa de Buen Comienzo que con el apoyo del Gobierno nacional concentraría la atención en apoyar a más de 50 000 niños hasta los 5 años, de los niveles 1 y 2 del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (Sisbén).

Y aunque no podría excluirse de este reto ninguna de las demandas orientadas a suplir las necesidades de la población pobre de la ciudad, existe un consenso alrededor de la educación como un elemento fundamental para garantizar el mayor desarrollo social, económico y social, al ser un motor de equidad, movilidad social y fortalecimiento de la institucionalidad; al tiempo que, siendo una oferta pertinente y de calidad, es la herramienta más eficaz para la expansión de las capacidades en los individuos. A largo plazo, la educación ha de ser una garantía de oportunidades y de ascenso social para la población. Con el propósito de combatir la pobreza y disminuir la desigualdad, la educación debe ser protagonista del cambio social y el gran vehículo para potenciar la disponibilidad de más y mejor recurso humano del que se dispone.

Frente a la persistente brecha social entre las comunas, es clave una política pública que logre no solo cambios cuantitativos sino también cualitativos, y corrija mayormente las desigualdades entre los diversos grupos poblacionales, lo que obligaría a pensar y actuar de manera sistemática con un enfoque diferenciado y comprometerse con el seguimiento, el control y la valoración de los cambios que experimentan los diversos grupos poblacionales en los diferentes territorios.

Aumentar las oportunidades en la población pobre de Medellín es un imperativo, sobre todo en la población mayormente vulnerable. El indicador de pobreza multidimensional evidencia que este tipo de población requiere, en términos generales, mejoras en algunas de las dimensiones que están asociadas con los recursos económicos de los hogares, como la vivienda y el entorno, los ingresos por hogar, su capital, los que se suman a la creación de condiciones que garanticen un avance hacia la ocupación formal y el desarrollo de actividades más productivas.

Al tiempo que se requieren programas específicos que brinden respuesta a las difíciles condiciones de la población más vulnerable, la política pública para este segmento de población deberá perfeccionarse mayormente avanzando en dirección a una mejor focalización y buscando obtener resultados pertinentes y eficaces, y en esto el diseño de aquella y su oportuna aplicación resultan relevantes.

## Referencias

1. Alesina, A. & Rodrik, D. (1994). Distributive politics and economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 109(2), 465-490. <https://doi.org/10.2307/2118470>
2. Altimir, O. (1979). *Dimensión de la pobreza en América Latina*. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/27898>
3. Arriagada, I. (2005). *Aprender de la experiencia: el capital social en la superación de la pobreza*. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
4. Barba Solano, C. y Cohen, N. (Coords.). (2011). *Perspectivas críticas sobre la cohesión social: desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
5. Castel, R. (1991). Los desafiliados: precariedad del trabajo y vulnerabilidad relacional. *Revista Topía*, 1(3), 28-35.
6. Cecchini, S. y Uthoff, A. (2008). Pobreza y empleo en América Latina: 1990-2005. *Revista de la Cepal*, 94. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11241>
7. Cherry, R. & Wang, C. (2016). The link between male employment and child maltreatment in the US, 2000–2012. *Children and Youth Services Review*, 66, 117-122. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2016.05.008>
8. Corredor Martínez, C. (Ed.). (1999). *Pobreza y desigualdad: reflexiones conceptuales y de medición*. Bogotá, Colombia: Agencia Alemana de Cooperación Técnica.
9. Corredor Martínez, C. (2004). Pobreza, equidad y eficiencia social. *Investigaciones sobre Desarrollo social en Colombia*, 13.
10. Cortés, F. (2000). *Procesos sociales y desigualdad económica en México*. ciudad de México, México: Siglo XXI.
11. Cortés, F. (2001). *El cálculo de la pobreza y la desigualdad a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares*. Ponencia presentada al Simposio Internacional Pobreza, Conceptos y Metodología, ciudad de México, México.
12. Departamento Administración Nacional de Estadística. (2016, mayo 18). *Pobreza monetaria 2015: Antioquia*. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2015/Antioquia\\_Pobreza\\_2015.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2015/Antioquia_Pobreza_2015.pdf)

13. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). Anexos. Informe Mercado Laboral - Gran Encuesta Integrada de Hogares. Consolidado a diciembre 2017
14. Deininger, K. & Squire, L. (1998). New ways of looking at old issues: Inequality and growth. *Journal of Development Economics*, 57(2), 259-287. [https://doi.org/10.1016/S0304-3878\(98\)00099-6](https://doi.org/10.1016/S0304-3878(98)00099-6)
15. Departamento Administrativo de Planeación Municipal. (2016). Pobreza en Medellín. Un comparativo en temas de mercado laboral entre 2010 y 2015. Informe Técnico
16. *El País*. (2000, octubre 22). El mejor negocio es la paz.
17. Feres, J. C. y Mancero, X. (2001). *Enfoques para la medición de la pobreza: breve revisión de la literatura*. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/4740>
18. FUKUYAMA F. (2003) Capital social y desarrollo: la agenda venidera. Conferencia Regional sobre capital social y pobreza. CEPAL – Universidad del Estado de Michigan.
19. Leibovich, J. y Jairo, N. (1999). Activos y recursos de la población pobre en Colombia. *El Trimestre Económico*, 66(263), 501-561.
20. Ley 1622/2013, de 29 de abril, por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 48776 (2013).
21. Lizcano Fernández, E. (1995). Para una crítica de la sociología de la pobreza. *Archipiélago: Cuadernos de Crítica de la Cultura*, 21, 13-16.
22. Medellín Cómo Vamos. (2016a). *Informe de indicadores objetivos sobre la calidad de vida en Medellín, 2012-2015*. Recuperado de <https://www.medellincomovamos.org/download/informe-de-indicadores-objetivos-sobre-la-calidad-de-vida-en-medellin-2012-2015/>
23. Medellín Cómo Vamos. (2016b). *Informe de indicadores objetivos sobre Cómo Vamos en desigualdad, pobreza y demografía, 2012-2015*. Recuperado de <https://www.medellincomovamos.org/download/informe-de-indicadores-objetivos-sobre-como-vamos-en-desigualdad-pobreza-y-demografia-2012-2015/>
24. Medellín Cómo Vamos. (2017). Informe de Calidad de Vida 2016. Disponible en: <https://www.medellincomovamos.org/download/informe-de-indicadores-objetivos-sobre-la-calidad-de-vida-en-medellin-2016/>
25. Medellín Cómo Vamos. (2018). *Presentación: Encuesta de Percepción Ciudadana de Medellín, 2018*. Recuperado de <https://www.medellincomovamos.org/download/presentacion-encuesta-de-percepcion-ciudadana-de-medellin-2018/>
26. Medina, H. (2001). *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/4788>
27. Núñez, J. y Ramírez, J. C. (2002). *Determinantes de la pobreza en Colombia: años recientes*. Bogotá, Colombia: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
28. Organización de las Naciones Unidas. (2016).
29. Perfetti del Corral, J. J. (2009). *Crisis y pobreza rural en América Latina: Colombia*. Recuperado de <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/handle/10625/39844>
30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1990).
31. Quispe Llanos, R. (2000). *Necesidades básicas insatisfechas*. Ponencia presentada en V Taller Regional sobre la Medición de la Pobreza: Métodos y Aplicaciones, Lima, Perú.
32. Rodrik, D. (2008). The real exchange rate and economic growth. *Brookings Papers on Economic Activity*. Recuperado de [http://inctpped.ie.ufrj.br/spiderweb/pdf\\_2/6\\_%20frenkel\\_real\\_exchange.pdf](http://inctpped.ie.ufrj.br/spiderweb/pdf_2/6_%20frenkel_real_exchange.pdf)
33. Sánchez Torres, R. M. (2015). Identificación y caracterización de los trabajadores pobres en Colombia, 2002-2012. *Revista de Economía Institucional*, 17(32), 295-315. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/419/41938944011.pdf>
34. Sen, A. (1979). Issues in the measurement of poverty. *The Scandinavian Journal of Economics*, 81(2), 285-307.
35. Sen, A. (1981). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: Clarendon Press.
36. Sen, A. (1992). *Inequality reexamined*. Oxford, RU: Oxford University Press.
37. Sen, A. (1998). Capacidad y bienestar. En A. Sen y M. Nussbaum (Comps.), *La calidad de vida* (pp. 54-83). ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
38. Sen, A. (2004). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires, Argentina: Planeta.
39. Uribe-Mallarino, C. (2008). Estratificación social en Bogotá: de la política pública a la dinámica de la segregación social. *Universitas Humanística*, 65, 139-171. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/791/79106508.pdf>

---

## Capítulo 3

# Innovación: aproximación a los retos y oportunidades en Medellín

Adel II González Alcalá

### Introducción

En Colombia, desde hace varias décadas, se sabe que le corresponde al Estado promover y orientar el adelanto científico y tecnológico y, por lo mismo, está obligado a incorporar la ciencia y la tecnología a los planes y programas de desarrollo económico y social del país (Congreso de Colombia, 1990). Así mismo, Colombia luego de haber entrado a la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico- OCDE, y emitido las Leyes 1951 para la creación oficial del Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación (Congreso de Colombia, 2019), la Ley 1923 de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión – OCAD para la instrumentalización de los recursos de las Regalías de materia de ciencia, tecnología e innovación, y la Guía de Implementación de los Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e innovación - CODECTI, entre otros hitos sociopolíticos (Congreso de Colombia, 2018), se podría decir que se está preparando para maximizar sus esfuerzos en ciencia, tecnología e innovación y beneficiar los sectores productivos de las regiones y la sociedad.

Medellín ha sido una ciudad de contrastes, su gente se ha destacado por ser emprendedora, “echada para adelante”. En los años 70, fue considerada la capital industrial de Colombia, apalancado en el mo-

delo económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL, la industria creció y floreció la ciudad. En los 90 se aloja en Medellín, para desgracia de los colombianos, los males del narcotráfico, pero a finales de los años 90 y principios del año 2000, la sociedad en general cierra filas con las instituciones y trabajan por cambiar el rumbo del país y particularmente el de Medellín. De la mano de una administración pública comprometida y de una sociedad y un empresariado empoderado, Medellín empieza a escribir las páginas de la esperanza, es así como el Sistema de Transporte Metropolitano (Sistema Metro) se convierte en un hito de infraestructura y hace pensar que Medellín está para cosas grandes, al igual que los cambios culturales partiendo de los procesos endógeno y adsorbiendo los cambios exógeno en la ciudad, con la base de la filantropía y la hermandad de la pluriculturalidad de la ciudad.

Hoy en día se sabe que el conocimiento pertinente debe enfrentar la complejidad. Complexus, significa lo que está tejido junto; en efecto, hay complejidad cuando son inseparables los elementos diferentes que constituyen un todo (como el económico, el político, el sociológico, el psicológico, el afectivo, el mitológico) y que existe un tejido interdependiente, interactivo e inter-retroactivo entre el objeto de conocimiento y su contexto, las partes y el todo, el todo y las partes, las partes entre ellas. Por esto, la complejidad es la unión entre la unidad y la multiplicidad. Los desarrollos propios a nuestra era planetaria nos enfrentan cada vez más y de manera cada vez más ineluctable a los desafíos de la complejidad (UNESCO, 1999). En este sentido, desde lo conceptual, sabiendo que un estudio de caso es una pregunta empírica que investiga un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de vida real, sobre todo cuando los límites entre el fenómeno y contexto no son claramente evidentes (Yin, 1994). En este capítulo no existe la intención de establecer una generalización en el sentido estadístico del término (Arzaluz, 2005). La unidad de análisis a trabajar como "caso" es el sistema de innovación de Medellín, y para tener una aproximación al comportamiento, se configuró la investigación exploratoria y descriptiva, basada en los siguientes puntos; i) investigación bibliográfica; ii) investigación documental iii) experiencia del autor. De esta manera se utilizó fuentes diversificadas de datos e

información, como registros y material publicado en periódicos, revistas nacionales e internacionales, páginas web, leyes, decretos y documentos de los actores del sistema. Se realizaron cuadros y gráficas para comprender el ecosistema y finalmente se mencionan los retos y oportunidades para detonar los análisis y discusión posteriores para los lectores y actores del sistema.

## Resultados

Como lo argumenta la red de indicadores de ciencia y tecnología iberoamericanos / interamericanos (Albornoz, 2018) la inversión en América latina en I+D es precaria con respecto a los países llamados desarrollados, pues mientras que en promedio en América Latina y el Caribe, la inversión es del inferior al 0,6% del PIB, a excepción de Brasil con 1,29%, países como Corea e Israel, superan el 4% y Alemania y EEUU superan el 2,8%. Si bien un sistema de innovación regional fuerte es aquel que tiene vínculos sistémicos ágiles entre las fuentes de producción del conocimiento, los intermediarios y las empresas o emprendedores (Higuera-Palacio, 2015). El caso de Medellín, ya superada la construcción de algunos instrumentos, se describe que se debe mejorar el entorno para nuevos emprendimientos de base tecnológica y alta intensidad innovadora (OCDE, 2015). A continuación, se describen los actores más relevantes que han participado y participan en las dinámicas de emprendimiento e innovación en la ciudad y la región próxima, igualmente se describen algunas cifras que dimensionan los resultados generales que muestran una mirada cuantitativa y cualitativa en materia de emprendimiento e innovación.

## Las olas para la innovación

En la "**primera ola**" de los actores del sistema de innovación en Medellín, se crean en los años noventa, actores como el Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA), en esa misma ola, está la Corporación Interactuar (Interactuar, 2019). Así mismo, nace en el año 1996 Creame, una incubadora y aceleradora de empresas (CREAME, 2019). Cabe

resaltar que la Fundación Fraternidad Medellín se crea en 1957 (Fraternidad Medellín, 2019), y el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, en Antioquia se crea también en 1957 como establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio del Trabajo de Colombia (SENA, 2019). Actualmente Antioquia cuenta con 17 sedes (Centros de Formación Autónomos) del SENA y en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, están 8 de estos Centros SENA, con el Sistema SENNOVA (I+D+i) y Unidades de Emprendimientos y acompañamiento al Fondo Emprender, que es el fondo público más grande de Latinoamérica para el financiamiento de capital semilla. Igualmente el SENA, con los recursos de la Ley 344 de 1996 y su respectiva instrumentalización mediante convocatorias y convenios, ha financiado diferentes programas de Ciencia, Tecnología e innovación a través de Colciencias, Innpulsa y Centros de Desarrollo Tecnológicos en la Ciudad y Colombia (SENA, 2019). Por su lado Proantioquia nace en 1975 como tanque de pensamiento estratégico articulando lo privado y lo público (Proantioquia, 2019). Así mismo, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) en el año de 1965, adscrito a la Gobernación, realiza su primer apoyo a la infraestructura de Antioquia (El Colombiano, 2019). En 1980 se crea mediante ordenanza Departamental el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) (AMVA, 2019). Igualmente, en esta primera ola, nacieron instituciones como el Parque Tecnológico de Antioquia – PTA S.A. y el Centro de Investigación de la Industria de Alimentos CIAL, pero no resistieron las dinámicas productivas, institucionales y sociales del sistema.

En la "**segunda ola**" en Medellín se crea el Comité Universidad - Empresa – Estado (Universidad de Antioquia, 2019) como un espacio que permite la articulación, y también se crea en 2007 TECNNOVA (Revista Dinero, 2008), con el fin de apoyar políticas públicas, articular el trabajo entre las empresas y la academia. Y precisamente en el 2009, nace RutaN como parte del plan de desarrollo de la ciudad de Medellín periodo 2008 – 2011 (Ruta N, 2019), el cual fortalece las capacidades de innovación y competitividad (Echeverri, 2018). Complementario a esto, en 2013 se crea Sapiencia, una agencia de educación superior de la ciudad y sus diversas articulaciones (Sapiencia, 2019). En esta misma ola, nace Parque E, que es una incubadora universitaria de emprendimientos (Parque del Emprendimiento, 2019). Así

mismo, en 2010 se lanzan los Cedezos o Centros de Desarrollo Empresarial Zonal - desde la Alcaldía de Medellín (CEDEZO, 2019). Por su lado, el SENA durante el 2007, en Medellín y Rionegro Antioquia, crean dos (2) sedes de Tecnoparque en la región, que es la Red de Emprendimiento de Base Tecnológica más grande de Colombia, con 15 sedes en toda Colombia (SENA, 2019). En esta misma segunda ola, en 2010 nace la iniciativa de Parque Tecnológico Manantiales (El Colombiano, 2014), el cual por dificultades no superó 5 años de constitución. Igualmente, para el 2009, nace ParqueSoft Medellín y el Centro de Excelencia Ártica como una Alianza Regional de TICS Aplicada, pero no han tenido el auge que se pretendía (Universia, 2019).

Hoy en día, en una posible "**tercera ola**", en la ciudad de Medellín se viene hablando del Centro de la Cuarta Revolución Industrial, oficializado en Davos (Suiza) en el Foro Económico Mundial, con el que la ciudad de Medellín vuelve a quedar en el foco de la innovación y a plantearse retos para trabajar en el uso de la tecnología en la resolución de problemas (Dinero, 2019). Así mismo en esta posible "**tercera ola**", también existen actores privados como WeWork; Coworking Medellín que es una red global de espacios de trabajo (WeWork, 2019), y se han incrementado los espacios de Coworking en la ciudad. También existen fundaciones e instituciones como ECSIM (ECSIM, 2019), Tecnalía (Tecnalía, 2019), varias empresas de consultorías de CTi y gestores de innovación que dinamizan el conocimiento y que representan un gran apoyo para los estudios del sistema. También en la región ya se habla del Clúster Aeroespacial y la posible llegada de empresas como Google y centros de investigación especializados como el Instituto Max Planck de Alemania, entre otros. Y han surgido ferias y eventos privados y públicos como StarCo, el GEM, Retos, Junta de las StarUp, SharkTank, Campus Party, Semana de la CTi, EmTech y otros, que ayudan a dinamizar el sistema de emprendimiento e innovación de la ciudad.

## Las empresas

El sector empresarial ha sido definitivo en la consolidación de la ciudad como territorio de innovación, muchas empresas han sido pro-

motoras y han aplicado políticas de innovación, intra emprendimiento y spinoff empresariales, que a su vez las hace más competitivas, por mencionar solo un ejemplo, se destaca la experiencia de la empresa Sumicol (Ángel Mejía, López Rendón, & Delgado Galeano, 2013). Desde los gremios, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI, trabaja con la Gerencia de Innovación y Emprendimiento (ANDI, 2019). Así mismo, la ANDI del Futuro, es una red de emprendedores (ANDI del Futuro, 2019) que apoya el sistema. La Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO), representa al sector comercio y servicios (FENALCO, 2019). Por su lado, la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ACOPI) (ACOPI, 2019) y La Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, que trabajan actualmente en programas, espacios y proyectos de apoyo al emprendimiento y la innovación en la ciudad (CCMA, 2019). Igualmente existen redes, gremios, clústeres, agrupaciones y asociaciones de diferentes sectores productivos como las flores, servicios, metalmecánico, bancarios, turismo, salud, alimentos, tics, construcción, comerciantes, logísticos, transportes, agrícolas y pecuarios.

## Los espacios tradicionales

En la ciudad de Medellín y el área metropolitana también se conoce que existen focos tradicionales de desarrollo emprendedor e innovador como los son los reconocidos espacios de negocios como; El hueco, el Centro de la Moda, la Central Mayorista, la Plaza Minorista, las zonas de bodegaje, zonas francas, Centro de Eventos Plaza Mayor, Centros de Espectáculos La Macarena, Feria de Ganado, Aeroparque Juan Pablo II, Unidad Deportiva Atanasio Girardot, la Avenida Guayabal, el Aeropuerto local Olaya Herrera y Aeropuerto Internacional José María Córdoba, Metro Cables, Tranvías, Ferrocarril de Antioquia, Parque Arví, El Poblado, Cerro Nutibara, centros comerciales exitosos y sectores con dinámicas de negocios empresariales altas, como la nueva conexión por túnel al oriente de Antioquia y el túnel de occidente, que ayudan a dinamizar el comercio y la rotación de productos y servicios locales o importados.

## La cultura de la innovación

En la región y la ciudad de Medellín existen otros programas y redes que apoyan los temas de cultura de la innovación, el emprendimiento, la ciencia y la tecnología, las más representativas son: Fundación Red Colombiana de Semilleros de Investigación (RedCOLSI), Programa Ondas de Colciencias, Parque Explora – Acuario – Planetario, Gran Pacto por la Innovación, Distrito de Innovación, Palacio de la Cultura Rafael Uribe Uribe, Jardín Botánico, Eventos de Comfama, Eventos de Comfenalco, Red de Emprendimiento, Sistema Metro, Metro Cables, Tranvía y MetroPlus con la “Cultura Metro”, Ciudadelas Universitarias, ViveLab, Zoológico Santa Fe, TecnoAcademia del SENA, Parques, Edificio EPM, Bibliotecas, Programa de Transformación Productiva (PTP), Feria de Innovación de Ruta N, RedEmprendia, Redes de conocimiento como Colombia Aprende y otras, Renata, Programas del ICETEX, Museo de Antioquia, Bodega de Comfama, Programa de Movilidad Público EnCicla, Dos (2) Terminales de Transporte Terrestre que movilizan el talento humano, Apps.co, Eventos de Robótica y Drones de la Fundación Global AC&T, Aulas Móviles Técnicas del SENA, medios de comunicación, noticias y programas especializados en innovación, eventos de ASGAinnovation, alumbrados navideños en diciembre en la ciudad, Parque Norte, Feria de las Flores y las Tradiciones, eventos de la Asociación Latino-Iberoamericana de Gestión Tecnológica- ALTEC, Plataforma Sunn, Escuela de Verano de la UPB, Museo de Arte Moderno, Computadores Para Educar -CPE, las Unidades de Vida Articulada (UVA’s), Centros de Innovación del Maestro -MOVA, Parques Educativos, la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana – ACI, Bureau-Medellin, Ciudadelas Educativas, Teatro Metropolitano, Teatro Pablo Tobón, Clubs de la Ciudad, el Comité Universidad- Empresa-Estado CUEE, Programa EnPlanta del CTA, fundaciones y corporaciones, igualmente los ejemplos de los triunfos deportivos, musicales y artísticos que han inspirado a los ciudadanos, entre otros instrumentos que actualmente se están diseñando e implementando.

## Las instituciones de educación superior

Para el 2016 existían alrededor de 52 instituciones ofertando educación superior y 8 acreditadas, en la ciudad de Medellín y en Antioquia (Ministerio de Educación Nacional, 2016), la administración municipal cuenta con tres (3) instituciones adscritas directamente a la alcaldía de Medellín: Instituto Tecnológico Metropolitano - ITM, Colegio Mayor y el Instituto Tecnológico Pascual Bravo, y existen otras instituciones en la ciudad como el Politécnico JIC, el Tecnológico de Antioquia y demás que fortalecen el sistema educativo entorno al emprendimiento y la innovación. Por su lado todas las universidades del territorio han apoyado el sistema, y como se muestran a continuación en la tabla, las 8 acreditadas han jugado un papel fundamental en la formación integral del talento humano en innovación.

**Tabla 1.** Instrumentos de la Universidades

N°	Institución	Instrumentos genéricos de apoyo innovación
1	Universidad Pontificia Bolivariana	CIDI. Escuela de Economía, Administración y Negocios- Centro De Desarrollo Empresarial (CDE) (Muñoz, 2019). Programa pregrado de Gestión del Emprendimiento y La Innovación. Maestría y Doctorados en innovación.
2	Universidad EAFIT	Dirección de Innovación. (EAFIT, 2019).
3	Universidad de Medellín	El Centro de Innovación y Desarrollo Empresarial (CIDE) (Universidad de Medellín, 2019).
4	La Escuela de Ingeniería de Antioquia EIA	Sistema de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) y sus Grupos de Investigación (EIA, 2019).
5	La Universidad CES	Apoyan la creación de empresas de base tecnológica y el desarrollo de nuevos negocios (CES, 2019).
6	Universidad de Antioquia	Fondo de innovación. Parque E y el Comité Universidad, Empresa, Estado, mencionados anteriormente y la Sede de Investigación Universitaria –SIU, con sus laboratorios y grupos de investigación (UdeA, 2019). Maestría en CTi.
7	Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín.	Facultad de Minas de la Universidad Nacional de Colombia propone el Centro de Desarrollo e Innovación (CDI) (Universidad Nacional -Sede Medellín, 2019). Posgrados.
8	Corporación Universitaria Lasallista.	Sistema de Investigación, Grupos de investigación y Programas de innovación (Lasallista, 2019).

Fuente: elaboración propia adaptada de las Universidades.

Así mismo existen instrumentos maduros como: Corpoica - hoy en día Agrosavia, la Corporación de Investigaciones Biológicas CIB, Corporación Biointropic, la Corporación Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico del Sector Eléctrico- CIDET, el Centro de Ciencia de la Fundación Jardín Botánico “Joaquín Antonio Uribe” de Medellín, el centro de la ciencia y la investigación farmacéutica – CECIF, el Instituto de Ciencia y Tecnología Alimentaria – INTAL, el Instituto de Capacitación e Investigación del Plástico y del Caucho - ICIPC, la FAC-Cacom5 con el Centro de Desarrollo Tecnológico Aeroespacial para la Defensa- CETAD, la Corporación Interuniversitaria de Servicios – CIS, clínicas privadas, centros públicos de salud y centros de salud especializados como la Fundación San Vicente y el Hospital Pablo Tobón Uribe, Centro Nacional de Nanotecnología, fondos de capital como Endeavor, fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2019), Instrumentos y fondos de Bancoldex (Bancoldex, 2019), las convocatorias y convenios del Fondo de CTi Francisco Jose de Caldas de Colciencias (Colciencias, 2019) y Fondo Emprender, entre otros.

Teniendo como base los elementos anteriormente descritos, los cuales introducen parámetros que establecen para los territorios, las empresas y las instituciones el poder contar con instrumentos e instituciones para dinamizar las ideas y realizar desarrollos que realmente se vuelvan productos novedosos, y con el rótulo social que actualmente tiene la ciudad de Medellín; como “la ciudad innovadora del año” en 2012, mediante un concurso virtual patrocinado por CitiGroup y The Wall Street Journal en asocio con Urban Land Institute (ULI) (WSJ, 2019), surgen las preguntas rectoras: ¿Cuáles son los actores del sistema de innovación de Medellín? ¿Existen algunas dinámicas perceptibles del sistema de Medellín? ¿Cómo ha sido la inversión en temas de innovación? ¿Cuáles son los indicadores más relevantes para gestionar la innovación en la ciudad?, estos interrogantes se realizan con el propósito de iniciar una discusión para aproximarnos al tema del emprendimiento y la innovación como eje importante y el caso de la ciudad de Medellín en Colombia.

## Algunos indicadores de la ciudad

Si bien los estados distan de ejecutar una inversión en I+D, que genere cambios en la dinámica de emprendimiento e innovación, es importante resaltar los esfuerzos que hacen algunas ciudades de países Latinoamericanos y se expone el caso de Medellín, el cual según algunas fuentes, pasa de destinar el 0,7% en 2014 al 2,1% en 2017 y aspira a llegar al 3% del PIB de la ciudad en 2021 (Telemedellin, 2018). En la tabla 1, se muestra los indicadores recopilados de los años 2016, 2017 y 2018.

Tabla 2. Indicadores de Medellín 2016 - 2018.

Indicadores	2016	2017	2018
Número de empresas en el Área Metropolitana de Aburrá.	121.983	125.925	125.112
Tasa neta de creación de empresas. Medellín.	16,6%	17,55%	17,70%
Tasa desempleo Medellín.	9,4%	10,0%	10,3%
Tasa desempleo Medellín y Área Metropolitana.	10,7%	10,8%	11,7%
Solicitudes de Patentes de Invención (Residentes y no Residentes) Colombia.	2023	2372	2223
Solicitudes de Patentes de Invención (Residentes) Medellín.	88	99	43
Solicitudes de Patentes de Modelo de Utilidad (Residentes y no Residentes) Colombia.	270	216	188
Solicitudes de Patentes de Modelo de Utilidad (Residentes) Medellín.	21	15	13
Solicitudes de Diseño Industrial (Residentes y no Residentes) Colombia.	501	556	638
Solicitudes de Diseño Industrial (Residentes) Medellín	37	49	54
Inversión en ACTI como porcentaje del PIB. Colombia.	0,69%	0,67%	0,68%
Inversión en ACTI como porcentaje del PIB. Medellín.	1,82%	Sin datos	Sin datos
Inversión en I+D como porcentaje del PIB. Colombia.	0,27%	0,24%	0,25%
Inversión en I+D como porcentaje del PIB. Medellín.	Sin datos	Sin datos	Sin datos

Fuente: elaboración propia a partir de datos de OCyT, RutaN, Cámara de Comercio de Medellín y Colciencias.

Finalmente, en este sentido a continuación en la ilustración se muestra la configuración inicial de algunos de los actores según su naturaleza jurídica, que están en el sistema de emprendimiento e innovación de la ciudad de Medellín en Colombia.



Ilustración 1: actores representativos sistema de innovación en Medellín.

Fuente: elaboración propia.

## Retos y oportunidades

Teniendo como base lo anteriormente descrito, se podrían listar los siguientes retos y oportunidades, en modo de preguntas, para ser trabajados y solucionados por los académicos, empresas, estado y otros actores del sistema, así:

- ¿Será necesario homologar mejor los conceptos e indicadores de ciencia, tecnología, desarrollo experimental, desarrollo tecnológico, actividades de CTi, actividades de I+D, formación y cultura de la innovación de todo el sistema?

- ¿Será necesario fortalecer las formas de medir los indicadores alrededor de la innovación en las empresas?
- ¿Cuál es el porcentaje de incidencia de los programas diseñados e implementados en la ciudad que hallan impactado las empresas de la misma?
- ¿Cuál serán los resultados de una comparación profunda nacional con otras ciudades como Bogotá, Cali o Barranquilla, en estos temas?
- ¿La ciudad estará preparada para dinamizar mejor el emprendimiento de base tecnológica, Spin-off o emprendimiento exponencial?
- ¿Los ciudadanos y talento humano tendrán las competencias necesarias para dinamizar la innovación real de las empresas y sistema?
- ¿Existirá alguna inhibición de las instituciones actuales del sistema de innovación de la ciudad?
- ¿Qué tipo de impacto han tenido las instituciones y sus mecanismos de apoyo a la innovación a los conglomerados de personas actuales de la ciudad y en las empresas?
- ¿Faltarán mecanismos, apoyos o instrumentos para que las empresas formulen y registren mejor su propiedad intelectual con los instrumentos internacionalmente conocidos?
- ¿Qué ha pasado con los emprendimientos no documentados por las instituciones de apoyo, que están al margen de los instrumentos institucionales?
- ¿Será que el número de instituciones de apoyo no es proporcional con los resultados vistos hasta el momento en temas de innovación?
- ¿Cuál será el resultado de un análisis comparativo de las innovaciones de las empresas fruto de la importación de tecnologías y la que surge del conocimiento o desarrollo de tecnología en la ciudad?
- ¿Será importante reevaluar el uso de indicadores de patentes para comprender mejor el sistema de innovación?
- ¿Existirán los capitales de trabajo y recursos monetarios necesarios para dinamizar mejor la innovación de talla mundial?

- ¿Será necesario reevaluar los indicadores académicos de las universidades e instituciones de educación entorno a la innovación y a la producción científica?

Entre otros retos y oportunidades que se derivan de ésta aproximación fruto del pensamiento de los lectores y sus experiencias.

## Referencias

1. ACOPI. (15 de junio de 2019). *ACOPI*. Obtenido de ACOPI: <http://www.acopiantioquia.org/>
2. AENOR. (2014). *Gestión de la I+D+i. Requisitos del Sistema de Gestión de la I+D+i*. Asociación Española de Normalización y Certificación . Madrid: AENOR.
3. Albornoz, M. (2018). *El Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología. Iberoamericanos / Interamericanos*. Red de Indicadores de Ciencia Tecnología -Iberoamericana e Interamericana- (RICYT). Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Montevideo: Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior (REDES). Recuperado el 27 de abril de 2019, de [http://163.178.205.30/biblioteca/cipcyt/servicio\\_alerta/edlc\\_2018.pdf](http://163.178.205.30/biblioteca/cipcyt/servicio_alerta/edlc_2018.pdf)
4. AMVA. (14 de julio de 2019). *AMVA*. Obtenido de AMVA: <https://www.metropol.gov.co/area/Paginas/somos/Historia.aspx>
5. ANDI. (27 de Abril de 2019). *Asociación Nacional de Empresarios de Colombia*. Obtenido de Asociación Nacional de Empresarios de Colombia: <http://www.andi.com.co/Home/Pagina/22-innovacion-y-emprendimiento>
6. ANDI del Futuro. (15 de abril de 2019). *ANDI del Futuro*. Obtenido de ANDI del Futuro: <http://andidelfuturo.com/>
7. Ángel Mejía , J. A., López Rendón, J. E., & Delgado Galeano, C. H. (Enero-Junio de 2013). Liderazgo a través de innovación – Organización Corona. *Revista de Ingeniería*.(38), 71-77. Recuperado el 26 de marzo de 2019, de <http://www.scielo.org.co/pdf/ring/n38/n38a12.pdf>
8. Arzaluz, S. (2005). La utilización del estudio de caso en el análisis local. *Región y Sociedad*, XVII(32), 107-144.

9. Bancoldex. (13 de julio de 2019). *Bancoldex*. Obtenido de Bancoldex: <https://www.bancoldex.com/>
10. BID. (23 de julio de 2019). *BID*. Obtenido de BID: <https://www.iadb.org/es>
11. CCMA. (27 de abril de 2019). *Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia*. Obtenido de Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia: <https://www.camaramedellin.com.co/conoce-la-camara/conoce-todo-lo-que-te-ofrece-la-ccma>
12. CEDEZO. (15 de abril de 2019). *Centro de Desarrollo Empresarial Zonal*. Obtenido de Centro de Desarrollo Empresarial Zonal : <https://empresarismo.medellindigital.gov.co/index.php/empresarismo/temas-de-interes/2-medellin-ya-cuenta-con-20-cedezo>
13. CES. (29 de abril de 2019). *Universidad CES*. Obtenido de Universidad CES: <https://www.ces.edu.co/investigacion-e-innovacion/>
14. Colciencias. (15 de julio de 2019). *Colciencias*. Obtenido de Colciencias: <https://www.colciencias.gov.co/portafolio/fondo-fjc>
15. Congreso de Colombia. (27 de febrero de 1990). LEY 29 DE 1990. *Por la cual se dictan disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades extraordinarias.*, *Diario Oficial No. 39.205*, 3. Bogoá, DC, Colombia: Congreso de Colombia. Recuperado el 25 de Abril de 2019, de <https://www.colciencias.gov.co/sites/default/files/upload/reglamentacion/ley-29-1990.pdf>
16. Congreso de Colombia. (18 de julio de 2018). Ley 1923 OCAD. *Programas y Proyectos de Inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e innovación del Sistema General de Regalías*, 5. Bogotá, DC, Colombia: Congreso de Colombia. Recuperado el 24 de Abril de 2019, de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201923%20DEL%2018%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>
17. Congreso de Colombia. (24 de enero de 2019). Ley 1951. *Por la cual crea el ministerio de ciencia, tecnología e innovación, se fortalece el sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación y se dictan otras disposiciones.*, 5. Bogotá, DC, Colombia: Congreso de Colombia. Recuperado el 25 de Abril de 2019, de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201951%20DEL%2024%20DE%20ENERO%20DE%202019.pdf>
18. CREAME. (24 de marzo de 2019). *Incubadora de Empresas Creame*. Obtenido de Incubadora de Empresas Creame: [https://www.creame.com.co/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=theme3040:category&id=27&Itemid=138](https://www.creame.com.co/index.php?option=com_content&view=category&layout=theme3040:category&id=27&Itemid=138)
19. CTA. (15 de abril de 2019). *Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia*. Obtenido de Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia: <https://cta.org.co/quienes-somos/>
20. Dinero. (21 de 1 de 2019). Medellín, pionera de la Cuarta Revolución Industrial en la región. *Dinero. Tendencias*, pág. 1. Recuperado el 25 de Abril de 2019, de <https://www.dinero.com/pais/articulo/centro-para-la-cuarta-revolucion-industrial-en-medellin/266221>
21. DNP. (2015). *Índice Departamental de Innovación para Colombia (IDIC), 2015. Versión en ajustes de diseño*. Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología, Dirección de Desarrollo Empresarial. Bogotá: Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología.
22. EAFIT. (28 de aAbril de 2019). *Universidad EAFIT*. Obtenido de Universidad EAFIT: <http://www.eafit.edu.co/innovacion/Paginas/inicio.aspx>
23. Echeverri, E. (1 de noviembre de 2018). Qué es RutaN. (J. Calle, Entrevistador)
24. ECSIM. (22 de marzo de 2019). *Fundacion Ecsim Centro De Estudios En Economía Sistemica*. Obtenido de Fundacion Ecsim Centro De Estudios En Economía Sistemica: <http://www.fundacionecsim.org/>
25. EIA. (29 de abril de 2019). *Escuela de Ingeniería de Antioquia*. Obtenido de Escuela de Ingeniería de Antioquia: <https://www.eia.edu.co/documentos/Investigacion/Portafolio-grupos-investigacion-2016.pdf>
26. El Colombiano. (2014). *Manantiales*. Medellín: El Colombiano. Recuperado el 27 de abril de 2019, de <https://www.elcolombiano.com/antioquia/kimberly-clark-reclama-a-manantiales-por-perjuicios-MG855248>
27. El Colombiano. (23 de julio de 2019). *IDEA*. Obtenido de IDEA: [https://www.elcolombiano.com/historico/50\\_anos\\_financiando\\_desarrollo\\_regional-FFEC\\_316157](https://www.elcolombiano.com/historico/50_anos_financiando_desarrollo_regional-FFEC_316157)
28. FENALCO. (15 de abril de 2019). *Federación Nacional de Comerciantes*. Obtenido de Federación Nacional de Comerciantes: <http://www.fenalco.com.co/>
29. Fraternidad Medellín. (22 de julio de 2019). *Fraternidad Medellín*. Obtenido de Fraternidad Medellín : <http://www.fraternidadmedellin.org/pages/acerca-nosotros.html>
30. Higueta-Palacio, A. M. (5 de diciembre de 2015). Medellín: capital de la innovación. *Ingeniería Solidaria*, 11(18), 41-55. doi:<http://dx.doi.org/10.16925/in.v11i18.990>

31. Huber, J. C. (2001). *Managing Innovation; mining for nuggets*. New York, EEUU: Authors Choice Press. IUniverse.
32. Huerta, E., García, C., & Garcés, L. (2016). El tamaño de las empresas y la calidad del recurso empresarial: ¿causa o efecto? *Ekonomiaz* (90), 33-55.
33. Interactuar. (27 de abril de 2019). *Corporación Interactuar*. Obtenido de Corporación Interactuar: <http://www.interactuar.org.co/es>
34. Lasallista. (16 de junio de 2019). *Lasallista*. Obtenido de Lasallista: <https://site.lasallista.edu.co/wp-content/uploads/2017/03/lasallista-sistema-de-investigacion.pdf>
35. Ministerio de Educación Nacional. (2016). *Compendio Estadístico de la Educación Superior Colombiana*. Bogotá: Ministerio . Recuperado el 26 de marzo de 2019, de [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-360739\\_recurso.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-360739_recurso.pdf)
36. Muñoz, A. (16 de marzo de 2019). ¿Qué hace el CDE de la UPB? (A. S. González Alcalá, Entrevistador)
37. OCDE. (2015). *Promoviendo El Desarrollo De Sistemas Locales De Innovación. El caso de Medellín, Colombia. Síntesis de las Recomendaciones*. Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico. Medellín: OCDE. Recuperado el 25 de abril de 2019, de [https://www.oecd.org/cfe/leed/OCDE%20LEED%20ESTUDIO%20DE%20POL%C3%8DTICA%20Medellin\\_ES.pdf](https://www.oecd.org/cfe/leed/OCDE%20LEED%20ESTUDIO%20DE%20POL%C3%8DTICA%20Medellin_ES.pdf)
38. Osterwalder, A., & Pigneur, Y. (2011). *Generación de modelos de Negocios. Un manual para visionarios, revolucionarios y retadores*. (1 ed., Vol. 1). (L. Vazquez, Trad.) Barcelona, España: Grupo Planeta. Recuperado el 25 de abril de 2019, de <http://www.convergenciamultimedial.com/landau/documentos/bibliografia-2016/osterwalder.pdf>
39. Parque del Emprendimiento. (15 de abril de 2019). *Parque del Emprendimiento*. Obtenido de Parque E: <https://www.parquedeemprendimiento.com/>
40. Proantioquia. (15 de julio de 2019). *Proantioquia*. Obtenido de Proantioquia: <https://www.proantioquia.org.co/resena-historica/>
41. Revista Dinero. (1 de 9 de 2008). *Comienza Tecnova en Medellín*. Obtenido de Comienza Tecnova en Medellín: <https://www.dinero.com/actualidad/noticias/articulo/comienza-tecnova-medellin/67378>
42. Ruta N. (27 de abril de 2019). *¿Por qué nace RutaN?* Obtenido de ¿Por qué nace RutaN?: <https://www.rutanmedellin.org//es/GULL%E3%83%9F%E3%83%A5%E3%83%BCGF2021GF2022GF2023GF2024GF2025%EF%B-C%8A%E8%B6%85%E3%82%B9%E3%82%BF%E3%83%B3%E3%83%80%E3%83%BC%E3%83%89%E3%83%89%E3-%83%AB%E3%83%95%E3%82%A3%E3%83%B3%E3%82%B9%E3%82%A4%E3%83%A0%E3%82%84%E3%82%84>
43. Sapiencia. (15 de abril de 2019). *Agencia Sapiencia*. Obtenido de Agencia Sapiencia: <http://www.sapiencia.gov.co/mision-y-vision/>
44. SENA. (15 de abril de 2019). *SENA*. Obtenido de SENA: <http://www.sena.edu.co>
45. SENA. (25 de abril de 2019). *Tecnoparque Nodo Rionegro*. Obtenido de Tecnoparque Nodo Rionegro: <http://tecnoparque.sena.edu.co/sedes/rionegro/Paginas/default.aspx>
46. Tecnalia. (24 de marzo de 2019). *TECNALIA*. Obtenido de TECNALIA: <https://www.tecnalia.com/es/tecnalia/localizacion-sedes/oficina-colombia-medellin/oficina-colombia-medellin.htm>
47. Telemedellin. (5 de septiembre de 2018). *Medellín, la ciudad de mayor inversión en innovación y tecnología. Noticias Telemedellin*, pág. 1. Recuperado el 23 de abril de 2019, de <https://telemedellin.tv/medellin-ciudad-mayor-inversion-innovacion-tecnologia/280270/>
48. UdeA. (28 de abril de 2019). *Universidad de Antioquia*. Obtenido de Universidad de Antioquia: <http://200.24.17.24:10039/wps/portal/udea/web/inicio/extension/innovacion/innovacion-udea/contenido/asmenulateral/institucional/>
49. UNESCO. (1999). *Los Siete Saberes Necesarios para la Educación del Futuro. Edgar Morin*. Paris: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO.
50. Universia. (24 de marzo de 2019). *Artica: nuevo Centro de Excelencia Electrónica, Telecomunicaciones e Informática del país*. Obtenido de Artica: nuevo Centro de Excelencia Electrónica, Telecomunicaciones e Informática del país: <https://noticias.universia.net.co/vida-universitaria/noticia/2009/01/06/239187/artica-nuevo-centro-excelencia-electronica-telecomunicaciones-e-informatica-pais.html>
51. Universidad de Antioquia. (27 de abril de 2019). *¿Qué es el CUEE?* Obtenido de ¿Qué es el CUEE?: <http://www.udea.edu.co/wps/portal/udea/web/inicio/institucional/comite-universidad-empresa-estado>

52. Universidad de Medellín. (28 de abril de 2019). *Universidad de Medellín*. Obtenido de Universidad de Medellín: <https://www.udem.edu.co/index.php/lo-nuevo-en-la-vicepresidencia>
53. Universidad Nacional -Sede Medellín. (26 de abril de 2019). *Universidad Nacional -Sede Medellín*. Obtenido de Universidad Nacional -Sede Medellín: <https://minas.medellin.unal.edu.co/cdi/index.php/innovacion/cdi/acerca-del-cdi>
54. WeWork . (16 de abril de 2019). *WeWork* . Obtenido de Coworking: <https://www.wework.com/es-LA/l/medellin>
55. WSJ. (24 de Abril de 2019). *The Wall Street Journal*. Obtenido de The Wall Street Journal: <http://online.wsj.com/ad/cityoftheyear>
56. Yin, R. K. (1994). *INVESTIGACION SOBRE ESTUDIOS DE CASOS. Diseño y Métodos* (Segunda Edición ed.). New Delhi: International Educational and Professional Publisher.

---

## »»»» Capítulo 4

# Estrategias y Retos en la Internacionalización territorial: Una oportunidad para el desarrollo, la visibilidad y la transformación de Medellín

Luz Dary Botero Pinzón

### Introducción

Este trabajo tiene por objetivo rastrear un conjunto de variables que dan cuenta de los procesos de internacionalización territorial de Medellín, con énfasis en el periodo de 2016 a 2018, aunque no exclusivamente, dado que muchas de las actividades de estos tres años obedecen a proyectos y propuestas iniciadas en periodos anteriores. Reconociendo que, si bien tiene amplias limitaciones, en el sentido de que no pretende constituir un inventario definitivo de las actividades que se han realizado en la ciudad con el fin de posicionarla internacionalmente, busca desde la perspectiva de un ejercicio de observación realizar un rastreo que permita mirar la estrategia de la ciudad en su conjunto considerando la diversidad de propuestas que han sido generadas desde distintos actores, con el liderazgo de los entes gubernamentales locales y de organizaciones como la Agencia de Cooperación e Inversión (ACI) de Medellín, Ruta N, Fundación Medellín Convention & Visitors Bureau - Oficina de Convenciones y Visitantes de Medellín, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, entre otras.

## Internacionalización territorial: elementos conceptuales e importancia

Múltiples autores han abordado la internacionalización de los territorios con la intención de explicar sus orígenes y propósitos, planteando que

la globalización trae consigo nuevas configuraciones en el marco de lo local, ubicando a las entidades territoriales como nuevos agentes en el marco internacional y generando en estas la necesidad de fortalecer medidas que vayan en pro del crecimiento y el desarrollo; a su vez, se originan enfoques descentralizados estructurados alrededor de la potenciación de los factores económicos del territorio que impulsan y ponen en marcha procesos de desarrollo regional y local basados en sus ventajas competitivas locales. (Jiménez, Ochoa y Pineda, 2010, pp. 114-115)

Otros autores han señalado la internacionalización como un proceso que es corresponsabilidad de distintos actores, han dejado claro que va mucho más lejos de las clásicas actividades comerciales de intercambio de bienes y servicios liderados por las empresas en distintas localidades y han comprometido a los actores políticos, particularmente a los gobernantes en este proceso:

Hoy en día no juegan las empresas ni los individuos aislados. Los territorios organizados son los protagonistas del juego. Pensar globalmente y actuar localmente no es una frase, es un desafío real para los líderes, los responsables de las políticas públicas y los tomadores de decisiones. (Medina y Varela, 1996, pp. 15-16)

La internacionalización territorial es un proceso a través del cual las entidades locales son conscientes de la importancia de ser actores activos frente a los desafíos que se presentan desde el entorno para lograr procesos sostenidos de desarrollo en sus territorios por lo que deciden actuar a través de acciones sistemáticas y metódicas a partir de nuevos modelos extensivos y comprensivos de la dimensión internacional (Jiménez, Ochoa y Pineda, 2009).

Barrios (2008, p. 27) agrupa en tres grandes ejes la utilidad de los procesos de internacionalización territorial:

- Posicionamiento de la ciudad: reconocimiento de la existencia de la ciudad en el mapa del mundo, por ejemplo, mediante la realización de eventos de jerarquía internacional.
- Agregación de valor a la gestión local: ampliación de los marcos de gestión de quienes tienen responsabilidades en el Gobierno local, incremento de la calidad de las políticas públicas, *benchmarking*, mayor impacto de la gestión local en beneficio de los ciudadanos.
- Proyección de fortalezas y aprovechamiento de oportunidades del escenario internacional.

En el ámbito territorial, la modalidad de internacionalización más frecuente es la búsqueda y atracción de cooperación internacional, seguida de acciones de *marketing* territorial, sobre todo en grandes ciudades y departamentos con mayores niveles de desarrollo, y, en último lugar, queda la participación en redes (Jiménez et al., 2010).

La internacionalización territorial es un proceso que apenas comienza para el conjunto de los países latinoamericanos, para el caso colombiano, dichos procesos han sido acogidos con mayor facilidad en ciudades capitales o en departamentos que tienen mayores niveles de desarrollo, pero en general se constata una incipiente participación de los gobiernos territoriales en los procesos de inserción y un tímido uso de las modalidades de internacionalización tales como la cooperación descentralizada, los hermanamientos, la participación en redes o el *marketing* territorial. [...]

De otro lado, los municipios que iniciaron o están iniciando procesos de inserción internacional por sí mismos son núcleos urbanos de cierta importancia, es decir, ciudades. Esto permite decir que la mayoría de pequeños municipios no tienen la capacidad ni sensibilidad necesarias para iniciar estos procesos, y que solo en la medida en que generen capacidades endógenas de gestión o sumen esfuerzos de manera asociativa tendrán alguna oportunidad. (Jiménez et al., 2010, pp. 113 y 127)

La relación entre internacionalización y desarrollo territorial es correlativa. En la mayoría de los casos, al menos en los nacionales, se insertó la dimensión internacional como un componente de los Planes de Desarrollo ya como un objetivo, estrategia o programa. A pesar de lo anterior, falta una visión más integral del desarrollo unida a las estrategias de internacionalización, pues muchas veces el énfasis está en obtener recursos, atraer inversión o aumentar las exportaciones, descuidando otros aspectos tales como la dimensión cultural o la ambiental. (Jiménez et al., 2010, p. 127)

### **Antecedentes recientes en la internacionalización territorial en Medellín**

En Colombia, las ciudades más destacadas por su gestión territorial internacional son Bogotá y Medellín. Una clave de éxito para ambas en este proceso es que lo han vinculado a sus planes de desarrollo durante varios periodos de gobierno consecutivos, lo que ha permitido no solo dar continuidad a los proyectos y programas iniciados, sino consolidar la estrategia mediante un abordaje cada vez más ambicioso de actividades y retos que involucran a un gran número de aliados estratégicos tanto dentro de sus localidades como en el ámbito internacional que incluye actores de todo tipo: grandes organizaciones multilaterales, empresas multinacionales de talla mundial, ciudades amigas para ejercicios de hermanamiento territorial, medios de comunicación, empresas y sociedad civil.

Para el caso de Medellín, los últimos cuatro periodos de gobierno se han caracterizado por una voluntad decidida de los alcaldes respectivos para trabajar sistemáticamente aspectos como el posicionamiento internacional, el cambio de imagen para la ciudad, la búsqueda de procesos de integración regional, la inversión y la cooperación internacional, el mejoramiento de la infraestructura hotelera, la atención especial al turismo y la atracción de visitantes internacionales para múltiples propósitos, y con mucha fuerza, la utilización de eventos de alto nivel internacional para dar visibilidad a la ciudad.

Gracias a estos esfuerzos sistemáticos y continuados, la ciudad ha logrado importantes avances en la lucha contra la pobreza y el desarrollo de proyectos urbanísticos que mediante las estrategias de cooperación y hermanamiento se han puesto en marcha. Igualmente, se ha logrado impactar fuertemente la generación de empleo y la atracción de capitales de inversión a la ciudad.

### **Metodología**

Para la realización del trabajo, se partió de la selección de un conjunto de variables a observar, que fueron elegidas por su relevancia, estudiada previamente desde distintos autores que sustentan la importancia de ellas para los territorios en virtud de su alto impacto en procesos de desarrollo y competitividad. Estas variables fueron agrupadas en categorías y para cada variable se establecieron los indicadores de medición para la observación.

Una dificultad puntual que se evidenció durante la observación de las variables y el rastreo realizado para cuantificar su nivel de ejecución fue la alta dispersión de la información, por lo que se tuvo que acudir a múltiples fuentes para articular datos que permitieran consolidar un panorama general de la situación, es decir, se evidencia la carencia que se tiene de información consolidada que permita a los entes gubernamentales, a las empresas, a los investigadores y a los demás actores de la sociedad identificar datos que sirvan de base para formular políticas, programas y proyectos que hagan posible mejorar el proceso de internacionalización de la ciudad.

A continuación, se señalan algunas de las instituciones, de los documentos y de los informes a los que se acudió como fuentes de información, lo que ratifica la amplia dispersión de los datos entre múltiples organismos de la ciudad y del país, y evidencia una vez más la necesidad de contar con informes centralizados sobre los procesos de internacionalización del territorio: Banco de la República, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Consejo Privado de Competitividad (CPC), Asociación Nacional de Comercio

Exterior (Analdex), Fenaldex, Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), ACI, Cancillería, Secretaría de educación municipal, Plan de Desarrollo de Medellín, Sistema de Información Turística (Situr), Migración Colombia, Cámara de Comercio Colombo Americana, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, Greater Bureau Medellín, Centro de Convenciones Plaza Mayor, Red de Internacionalización de Universidades, entre otros.

Para cada una de las variables elegidas a fin de realizar el análisis de la internacionalización territorial de Medellín, se presentarán tablas con la síntesis de los datos encontrados, acompañados de observaciones, reflexiones e identificación de tareas que creemos que siguen pendientes para la ciudad. Cabe aclarar que en múltiples casos los datos hallados para estas variables tienen un alcance que sobrepasa la localidad, dado que por estrategia de gobierno desde años atrás la ciudad trabaja en alianza con las municipalidades vecinas planificando y ejecutando estrategias de internacionalización que tienen un alcance metropolitano. Para muchas propuestas, los gobiernos locales trabajan bajo el esquema de ciudad-región (tabla 4.1).

## Descripción de las variables

### Exportación

“Es la salida de mercancías que consiste en las ventas, trueques, obsequios o donaciones entre el territorio económico de un país y el resto del mundo” (DANE, 2017).

### Importación

“Es el ingreso de mercancías que consiste en las compras, trueques, obsequios o donaciones entre el resto del mundo y el territorio económico de un país” (DANE, 2017).

Importación es la compra de bienes y servicios que provienen de empresas extranjeras. Puede ser cualquier producto o servicio recibido dentro de la frontera de un Estado con propósitos co-

**Tabla 4.1.** Categorías, variables e indicadores de internacionalización territorial a observar

Categoría	Variable	Indicador
Variables económicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exportación de bienes</li> <li>Exportación de servicios</li> <li>Importación de bienes</li> <li>Importación de servicios</li> </ul>	Total de exportación de bienes Total de exportación de servicios Total de importación de bienes Total de importación de servicios
Variables financieras	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inversión extranjera directa de empresas extranjeras en el territorio</li> <li>Inversión extranjera directa de empresas del territorio en el extranjero</li> </ul>	Inversión reportada en millones de dólares Empleos generados en la región Número de proyectos de inversión y reinversión
Relaciones internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procesos de cooperación internacional</li> </ul>	Número (y tipología) de proyectos de cooperación internacional desarrollados en la región Total de ingresos por programas de cooperación internacional en millones de dólares
Movilidad internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procesos migratorios de turistas extranjeros a la ciudad</li> <li>Turistas de la región que viajan al extranjero</li> </ul>	Número de turistas extranjeros que visitaron la ciudad Número de turistas de la región que viajaron al extranjero
Inserción en redes territoriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hermanamiento territorial</li> <li>Cámaras bilaterales de comercio</li> </ul>	Número de procesos de hermanamiento territorial Actividades derivadas de los procesos de hermanamiento territorial Número de cámaras bilaterales de comercio existentes Actividades desarrolladas por las cámaras bilaterales de comercio existentes
Procesos culturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategias de bilingüismo y multiculturalidad</li> </ul>	Número (o lista) de actividades de bilingüismo adelantadas en la región Número (o lista) de actividades que promueven la multiculturalidad
Agenda de internacionalización	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategias, programas y actividades de fomento a la internacionalización plasmadas en el plan de desarrollo de la ciudad</li> </ul>	Número (o lista) de estrategias, programas y actividades de fomento a la internacionalización plasmadas en el plan de desarrollo de la ciudad
Marketing territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eventos internacionales en la ciudad</li> <li>Actividades de promoción territorial</li> </ul>	Número (o lista) de eventos internacionales desarrollados en la ciudad Número (o lista) de actividades de promoción territorial

Fuente: Elaboración propia.

merciales. Además, permite adquirir productos que en el país no se producen, que pueden ser más baratos o de mejor calidad. (Ceballos, 2012)

### **Inversión extranjera directa**

La Inversión Extranjera Directa (IED) consiste en la inversión de capital por parte de una persona natural o de una persona jurídica (instituciones y empresas públicas, empresas privadas, etc.) en un país extranjero. En el país de destino, esta entrada de capitales puede realizarse mediante la creación de nuevas plantas productivas o la participación en empresas ya establecidas para conformar una filial de la compañía inversora. (G. A. Llorens Estrategias para un Mundo Mejor, 2011)

“Se considera inversión extranjera en Colombia la inversión de capital del exterior en el territorio colombiano, incluidas las zonas francas colombianas, por parte de personas no residentes en Colombia (Decreto 2080 de 2000, art. 1)” (Banco de la República, 2012).

### **Cooperación internacional**

La ACI (s. f.) define la cooperación internacional en los siguientes términos:

Conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico de los países del Sur de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible. A través de la cooperación al desarrollo se pretende también contribuir a un contexto internacional más estable, pacífico y seguro para todos los habitantes del planeta.

### **Vías de cooperación**

Las principales formas de desarrollar la cooperación descentralizada son:

- **Vía ONG:** las ONG y los gobiernos locales o regionales pueden presentar o construir proyectos que serán propuestos a las ONG del primer mundo para recibir apoyo económico o técnico.
- **Vía convocatorias:** constantemente las alcaldías y regiones de muchos países, así como las fundaciones privadas y los organismos multilaterales, abren convocatorias en diversas temáticas mediante la presentación de proyectos. A ellas pueden aspirar instancias locales y regionales.
- **Vía hermanamiento:** es un convenio que se suscribe con ciudades que tienen similitudes geográficas, históricas, culturales, económicas o sociales. Este hermanamiento puede aprovecharse para elaborar actividades de cooperación mutua.
- **Vía redes:** las redes son asociaciones de expertos o de ciudades con las que se pueden generar alianzas para beneficiarse de sus conocimientos, recibir asesorías, tejer más redes, coordinar y participar en proyectos conjuntos.

### **Migración**

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM, s. f.) define a un migrante como cualquier persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia independiente de a) su situación jurídica, b) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento, c) las causas del desplazamiento o d) la duración de su estancia.

### **Turismo**

El turismo es un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual por motivos personales, de negocios o profesionales. Estas personas se denominan visitantes (que pueden ser turistas o excursionistas; residentes o no residentes) y el turismo tiene que ver con sus actividades, de las cuales algunas implican un gasto turístico. (United Nations World Tourism Organization [UNWTO], 2008)

“Conjunto de actividades que realizan las personas –turistas– durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines entre otros de ocio, cultura, salud, eventos, convenciones o negocios” (Fondo Nacional de Turismo [Fontur], s. f.).

### **Hermanamiento territorial**

“Es un convenio que se suscribe con ciudades que tienen similitudes geográficas, históricas, culturales, económicas o sociales. Este hermanamiento puede aprovecharse para elaborar actividades de cooperación mutua” (ACI, s. f.)

### **Cámaras bilaterales de comercio**

Son personas jurídicas sin ánimo de lucro, de carácter corporativo y gremial, sujetas en la ejecución de todos sus actos de administración, gestión y contratación al derecho privado, las cuales tienen como fines defender y estimular los intereses generales del empresariado en Colombia, y llevar los registros mercantil, de las entidades sin ánimo de lucro y el registro único de proponentes delegados legalmente, sin que formen parte integrante de la administración pública ni al régimen legal aplicable a las entidades que forman parte de la misma. (Confecámaras, s. f.)

### **Multiculturalidad**

“Se puede definir como la presencia en un territorio de diferentes culturas que se limitan a coexistir, pero no a convivir” (Bernabé, 2012, p. 69).

Es un concepto sociológico o de antropología cultural. Significa que se constata la existencia de diferentes culturas en un mismo espacio geográfico y social. Sin embargo, estas culturas cohabitan, pero influyen poco las unas sobre las otras y no suelen ser permeables a las demás. Se mantienen en guetos y viven vidas paralelas. (“Conceptos básicos: multiculturalidad”, s. f.).

Es aquella ideología o modelo de organización social que afirma la posibilidad de convivir armoniosamente en sociedad entre aquellos grupos o comunidades étnicas que sean cultural, religiosa, o lingüísticamente diferentes. Valora positivamente la diversidad sociocultural y tiene como punto de partida que ningún grupo tiene por qué perder su cultura o identidad propia. (“Multiculturalidad”, 2006)

### **Plan de desarrollo**

Se ha definido la planificación municipal como fundamento de la gestión pública y como una actividad permanente, bajo la responsabilidad del alcalde y su equipo de gobierno y con la participación activa de la comunidad; la cual deberá garantizar el uso adecuado de los recursos municipales, con el fin de propiciar una mejor calidad de vida y el desarrollo integral y sostenible del municipio. (Corporación Andina de Fomento, 2007)

### **Análisis de los hallazgos**

A continuación, se presentarán los datos encontrados en distintas fuentes para los indicadores de medición de las variables elegidas a fin de observar el proceso de internacionalización territorial de Medellín. Algunas de las variables son difíciles de resumir de manera cuantitativa, por lo que se mostrarán los hallazgos relativos a ellas de manera descriptiva o mediante listados de ejemplos de actividades o evidencias que puedan dar una idea del comportamiento de dichas variables.

Como nota aclaratoria importante, hay que señalar que la exactitud de estos datos puede estar comprometida debido a que, como se explicó con antelación, la ciudad no dispone de sistemas de información centralizados para todas las variables, además algunos datos tienen un alcance de ciudad, mientras que otros pueden tener alcance metropolitano o, incluso, obedecer a consideraciones más amplias de ciudad-región que hayan sido estimadas por diversas instituciones que generaron los datos.

Asimismo, los periodos de observación considerados pueden tener también variaciones según los momentos en que cada organización utilizada por nosotros como fuente haya realizado la toma de datos, su registro y publicación respectiva. Por todas estas razones, tanto los datos como los análisis que realizaremos sobre ellos tienen un alcance exploratorio, en el que se realizan observaciones sobre las variables, pero obviamente sin atrevernos a asegurar en ninguno de los casos que contemos con la evidencia empírica que nos permita ser concluyentes en nuestras apreciaciones.

### Variables económicas: importaciones y exportaciones

#### Exportación e importación de bienes

Según las cifras reportadas por la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, la dinámica exportadora de la región es deficitaria, tanto en bienes como en servicios. Se observa una tendencia creciente tanto de las importaciones como de las exportaciones de bienes, sin embargo, es abrumadora la diferencia en la tasa de crecimiento de las importaciones en la región frente a las exportaciones.

Para el trienio observado, se registra un crecimiento total de USD 178 millones en las exportaciones, pasando de USD 3860 millones en 2016 a USD 4038 millones en 2018, mientras que el crecimiento de las importaciones en el mismo periodo corresponde a USD 1147 millones, pasando de USD 5446 millones a USD 6593 millones (tabla 4.2).

**Tabla 4.2.** Exportaciones e Importaciones de Bienes

Variable	Indicador	2016	2017	2018	Variación en el trienio en millones de dólares (FOB)
Exportación de bienes	Total de exportación de bienes	3860	4068	4038	178
Importación de bienes	Total de importación de bienes	5446	5775	6593	1147

Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2018).

**Reflexiones.** Existen múltiples causas y consecuencias para el empresariado local y para la sociedad civil en especial por la afectación de variables como empleo. Dentro de las múltiples causas del descenso en las exportaciones, se ha venido considerando en la región la transformación de la vocación industrial tradicional de la ciudad hacia una vocación de servicios. Pero ¿Es esto realmente cierto? ¿En qué medida se está dando este proceso? ¿Cuál es la estrategia que la ciudad está adoptando para realizar este tránsito al sector servicios?

**Tareas para la ciudad.** ¿Cómo estimular el proceso exportador de la región o bien en sectores tradicionales o bien mediante procesos de innovación? ¿Si la nueva apuesta de la ciudad respecto de la exportación tiene en la mira el sector servicios, cuál es el proceso que las empresas están desarrollando para adaptarse a este cambio?

#### Exportación e importación de servicios

Según las cifras reportadas por el DANE, tanto las importaciones como las exportaciones de servicios muestran una tendencia sostenida de crecimiento, lo que evidencia un superávit en la variación del crecimiento de las exportaciones, en las que se registra un comportamiento que casi duplica el crecimiento de la variación en las importaciones. Sin embargo, la evidencia general refleja para cada año importaciones de servicios que superan las exportaciones de servicios (tabla 4.3).

**Tabla 4.3.** Exportaciones e Importaciones de Servicios

Variable	Indicador	2016	2017	2018	Variación en el trienio en miles de dólares
Exportación de servicios	Total de exportación de servicios	349875	472081	452331	102456
Importación de servicios	Total de importación de servicios	496935	572217	562974	66039

Fuente: DANE (s. f.).

**Reflexiones.** Hay que realizar procesos más amplios de observación en este sector, ya que para la ciudad representa una oportunidad relativamente nueva dado que no se había incursionado con fuerza por parte de las empresas de la región en este campo. También conviene realizar investigaciones más profundas sobre el comportamiento del proceso exportador de servicios en el país y en otros países de América Latina a fin de lograr una perspectiva comparada de la situación de nuestra ciudad en relación con otras ciudades del continente.

**Tareas para la ciudad.** Es evidente que la región ha ido potenciando una cultura exportadora de servicios, pero es todavía tímida y debe seguir haciendo esfuerzos importantes por mejorar sus indicadores. Hay que profundizar en el análisis de subsectores específicos que representan un nicho importante de desarrollo exportador para la ciudad, y si bien subsectores como salud, turismo y educación empiezan a mostrarse como sectores representativos, habría que realizar programas de detección y potenciación de otras posibles líneas de negocio en campos diferentes.

### Inversión extranjera directa

#### *Inversión de empresas extranjeras en el territorio*

Esta variable fue considerada desde tres indicadores: inversión reportada en millones de dólares, empleos generados en la región, número de proyectos de inversión y reinversión. A continuación, se presentan datos reportados por la ACI para los tres últimos años, que reflejan una actividad muy interesante de empresas extranjeras que actúan en la región y generan impactos muy valiosos para la ciudad (tabla 4.4 y figura 4.1).

**Tabla 4.4.** Inversión Extranjera Directa y su impacto en el territorio

Indicador	2016	2017	2018
Inversión reportada en millones de dólares	211,6	372	253,27
Número aproximado de empleos generados en la región	3039	2692	3180
Número de proyectos de inversión y reinversión	15	24	34

Fuente: ACI (s. f.).



**Figura 4.1.** Inversión Extranjera Directa

Fuente: ACI (s. f.).

**Reflexión.** ¿Podemos dedicarnos a contemplar estas cifras con mirada positiva y cierta conformidad o habría que revisar comparativamente la capacidad que tenemos como territorio respecto de otras regiones del país y del mundo, para atraer una mayor inversión, generar más empleos y financiar más proyectos?

**Tareas para la ciudad.** Cómo lograr incrementar estos indicadores, qué papel pueden desempeñar otros actores diferentes del estado, por ejemplo, las universidades y las empresas, para colaborar en la tarea de atraer recursos internacionales que impacten positivamente el territorio?

La otra pregunta a formularse tiene que ver con la inversión extranjera directa de empresas del territorio en el extranjero. ¿Dónde está la información consolidada sobre este punto? ¿Qué impactos tiene para nuestro territorio, para la visibilidad de nuestra ciudad y para nuestra economía la actividad que nuestras empresas tienen por fuera del país? Además, queda por investigar qué efectos logran estas empresas en los países en los que están realizando sus inversiones.

### Relaciones internacionales

#### *Procesos de cooperación internacional*

Para esta variable, se consideraron dos indicadores: número de proyectos de cooperación internacional desarrollados en la región y total de ingresos por programas de cooperación internacional, reportados en millones de dólares (tabla 4.5).

**Tabla 4.5.** Procesos de Cooperación Internacional

Indicador	2016	2017	2018
Número de proyectos de cooperación internacional desarrollados en la región	16 proyectos	27 proyectos	17 proyectos
Total de ingresos por programas de cooperación internacional en millones de dólares	5,8 millones USD	7,1 millones USD	17,22 millones USD

Fuente: ACI (s. f.).

**Reflexión.** Es indudable el impacto positivo del ejercicio de cooperación internacional en la ciudad. Para el trienio, se observa un número importante de proyectos desarrollados y una capacidad importante de la ciudad para atraer capital creciente por esta vía que permita la atención de procesos críticos en distintos ámbitos.

**Tareas para la ciudad.** Sensibilizar y capacitar en procesos de gestión de cooperación internacional a diferentes actores sociales, especialmente ONG, instituciones educativas, empresas y otros grupos que potencialmente tendrían la capacidad de formular proyectos que puedan aplicar a convocatorias de diversos organismos cooperantes con el fin de atraer a la ciudad nuevas oportunidades para desarrollar soluciones a problemas locales.

### **Movilidad internacional**

Esta variable la revisamos desde dos indicadores: número de turistas extranjeros que visitaron la ciudad y número de turistas de la región que viajaron al extranjero. A continuación, se presentan los datos reportados por Situr para el trienio evaluado. En ambos indicadores, la tendencia es creciente, lo que refleja, por un lado, los esfuerzos que realiza la ciudad para atraer visitantes, y por otro, los esfuerzos que ha realizado la Cancillería de Colombia para consolidar procesos de relaciones internacionales del país que tienen que ver con la facilidad para el otorgamiento de visados o su eliminación para los ciudadanos de nuestro país (tabla 4.6).

**Tabla 4.6.** Movilidad Internacional

Indicador	2016	2017	2018
Número de turistas extranjeros que visitaron la ciudad	263.275	274.693	322.991
Número de turistas de la región que viajaron al extranjero	781.991	796.095	900.302

Fuente: Situr (2018, 2007-2019).

**Reflexión.** Los resultados obtenidos reflejan un gran esfuerzo de la ciudad en múltiples campos: promoción de la ciudad en el exterior, desarrollo de grandes eventos internacionales en la ciudad como estrategia de atracción de visitantes, mejoramiento de la infraestructura hotelera de la ciudad y de muchas otras variables que tienen que ver con el circuito turístico que se puede ofrecer.

También es notable el dinamismo de la movilidad de ciudadanos locales que se desplazan al exterior para múltiples efectos: turismo, negocios, aprendizaje de idiomas, procesos educativos de formación avanzada y demás procesos de capacitación, entre otros, lo que puede generar para la región un efecto colateral positivo en el tiempo en virtud del aprovechamiento de experiencias que estos ciudadanos vivan en sus viajes y que puedan transferir a la región en forma de oportunidades de nuevos negocios, incremento de las tasas de población con competencias lingüísticas y mejoramiento del nivel educativo de la población. Es decir, esta movilidad puede generar negocios y procesos de multiculturalidad para nuestro territorio.

**Tareas para la ciudad.** Si bien las cifras son alentadoras por su tendencia creciente, es evidente que la ciudad tiene todavía un amplio camino por recorrer en materia de atracción de visitantes internacionales, especialmente si nos comparamos con otras ciudades latinoamericanas que nos llevan amplia ventaja, y tiene todavía muchas tareas pendientes para mejorar la capacidad de atracción y atención a ellos; además, la ciudad tiene que empezar a realizar un ejercicio de reflexión respecto de los nuevos problemas, en distintos ámbitos,

que se derivan de esta dinámica turística a la que la ciudad no estaba acostumbrada.

## Inserción en redes territoriales

### Procesos de hermanamiento territorial

Esta variable se evaluó mediante los siguientes indicadores: número de procesos de hermanamiento territorial y actividades derivadas de los procesos de hermanamiento territorial, y número de cámaras bilaterales de comercio aliadas con la ciudad y actividades desarrolladas por las cámaras bilaterales de comercio existentes.

Según datos de la ACI, la ciudad cuenta actualmente con 21 ciudades hermanas, con las que desde muchos años atrás se vienen desarrollando múltiples actividades de cooperación; en los últimos tres años, se han incorporado nuevas ciudades y se continúan fortaleciendo vínculos con las anteriores. La tabla 4.7 y la figura 4.2 que se presentan a continuación muestran cuáles son esas ciudades.

**Tabla 4.7.** Inserción en Redes Territoriales

Indicador		2016	2017	2018
Hermanamiento territorial	Número de procesos de hermanamiento territorial	Se incorpora San Francisco (Argentina)	Se incorporan Izatalco (México), Chapecó (Brasil), Chuncheon (Corea del Sur)	Se incorpora Cancún (México)
Cámaras bilaterales de comercio	Número de actividades desarrolladas por las cámaras bilaterales de comercio	Ver más adelante lista de cámaras binacionales y actividades desarrolladas		

Fuente 1: ACI – agencia para la cooperación y la inversión en Medellín: <https://www.acimedellin.org/cooperacion-internacional/#/1497455707618-2b07b833-effe>

Fuente 2: Ruta N- Medellín

[https://www.rutanmedellin.org/images/oferta/programas/acceso\\_mercados/Directorio\\_aliados\\_RAM\\_2018.pdf](https://www.rutanmedellin.org/images/oferta/programas/acceso_mercados/Directorio_aliados_RAM_2018.pdf)



**Figura 4.2.** Mapa de las ciudades hermanas de Medellín.

Fuente: ACI (s. f.).

Por considerarlo de gran importancia, tomamos textualmente a continuación la información que la ACI proporciona respecto de cada una de las actividades derivadas de los procesos de hermanamiento territorial de la ciudad en su página web:

- Fort Lauderdale, Estados Unidos (1981): la Departamento de Bomberos de Fort Lauderdale coopera con Medellín para mejorar las prácticas en socorrismo. Además, el turismo creció con la operación de la aerolínea de bajo costo Jet Blue.
- Bilbao, España (1998): promoción de las culturas económicas y sociales.
- Santa Cruz de la Sierra, Bolivia (1998): la ciudad boliviana se ha interesado en iniciativas de Medellín como las Unidades de Vida Articulada (UVA), los jardines Buen Comienzo y los sistemas multimodales de transporte (metro, tranvía, metrocables, metroplús).
- Concepción, Chile (1998): colaboración en el campo financiero, universitario, científico, técnico, empresarial, cultural y social, y de una común solidaridad internacional.

- Tacuarembó, Uruguay (1999): cooperación y metas comunes en las esferas socioculturales, económicas, deportivas y turísticas.
- San Pedro Sula, Honduras (2000): Medellín ha compartido con San Pedro Sula, a través de visitas técnicas, las buenas prácticas en temas como Programa Escuela Entorno Protector y Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia.
- Ciudad del Alto, Bolivia (2001): cooperación y metas comunes en esferas socioculturales, económicas, deportivas y turísticas.
- Quito, Ecuador (2002): Quito mostró interés en el modelo de emprendimiento Parque E y Medellín estudia cómo Quito ha implementado políticas de preservación y rehabilitación de su centro histórico.
- Zaragoza, España (2003): compromiso mutuo en la presentación de proyectos de desarrollo urbano ante organismos internacionales.
- Beijing, Shanghái, Hangzhou y Cantón (2010): de este hermanamiento se han desprendido acuerdos de cooperación en temas de educación y deporte con algunas ciudades chinas.
- Rosario, Argentina (2011): se destacan acciones conjuntas implementadas en el campo cultural, económico, deportivo y social.
- Harbin, China (2011): aporte de experiencias en las gestiones técnicas y de administración.
- Monterrey, México (2013): desde que se firmó el acuerdo, han aumentado las inversiones empresariales y el turismo entre lugares.
- Ciudad de Panamá, Panamá (2013): crecimiento en el número de viajeros entre Ciudad de Panamá y Medellín en un 90 % y se sigue trabajando con las aerolíneas para promocionar ambos destinos.
- Boston, Estados Unidos (2014): estrategias en temas de innovación, ciencia, tecnología y desarrollo urbano.
- San Francisco, Argentina (2016): acuerdo enfocado en el fortalecimiento de las relaciones culturales, académicas deportivas y de desarrollo económico.
- Iztacalco, México (2017): colaboración en los campos de movilidad, ambientales, económicos, sociales y deportivos.
- Cancún, México (2018): acuerdo enfocado en movilidad, transporte público y modernización de la infraestructura vial.

- Chapecó, Brasil (2017): tras el accidente trágico, las ciudades estrecharon vínculos para generar alianzas en inversión, turismo e intercambio cultural.
- Chuncheon, Corea del Sur (2017): la ciudad asiática se ha interesado en la transformación social de Medellín y, a su vez, la capital antioqueña en el modelo de transporte y la tecnología de la urbe surcoreana. Hay convenios de intercambios académicos entre ambas ciudades.

### **Cámaras bilaterales de comercio**

Tienen en general un propósito de acercamiento entre distintos países para propósitos muy amplios que abarcan la promoción comercial y cultural, la inversión, las ruedas de negocios, las redes de contactos, entre otros. En Medellín, se han convertido en aliadas estratégicas para acercar a los empresarios y a las organizaciones de distinta índole a fin de facilitar todas estas actividades con distintos países.

A continuación, citaremos, a manera de ejemplo, algunas de las cámaras de comercio binacional que aparecen como aliadas para el establecimiento de una Red de Acceso a Mercados (RAM), citada por Ruta N (Feria de la Red de Acceso a Mercados, 2018).

#### ***Cámara de Industria y Comercio Colombo-Alemana***

Actúa en el interés de sus afiliados para el fomento de las relaciones colombo-alemanas a nivel político-económico ([www.ahk-colombia.com](http://www.ahk-colombia.com)).

#### ***Cámara de Comercio Colombo Americana***

Seccional Antioquia & Caldas, es una organización independiente y sin ánimo de lucro fundada el 25 de junio 1987. La asociación agrupa a empresas colombianas, americanas y extranjeras, y lleva a cabo una agenda de trabajo activa destinada a fomentar el comercio y la inversión entre los Estados Unidos y Colombia, al igual que con otros países de la región ([www.amchamedellin.com](http://www.amchamedellin.com)).

### ***Cámara de Comercio e Industria Colombo Chilena***

Su labor se centra en promover, fomentar y fortalecer las relaciones comerciales y de inversión de empresas chilenas y colombianas entre ambos países ([www.colombochilena.com](http://www.colombochilena.com)).

### ***Cámara Colombo Japonesa***

Ofrece servicios enfocados en las líneas de trabajo estratégicas que son la dinamización del comercio exterior bilateral, a través de encuentros empresariales, seminarios y conferencias, ruedas de negocios y misiones comerciales, y apoyo a proyectos que sean de interés de las compañías afiliadas, el apoyo al fortalecimiento de la cooperación económica y técnica, y el fomento a la educación y cultura. Lo anterior con el propósito de coadyuvar a la consolidación de las relaciones bilaterales de Colombia y Japón, así como impulsar y velar por los intereses de la inversión comercial, cultural y general de integración bilateral entre ambos países ([www.camaracolombojaponesa.org](http://www.camaracolombojaponesa.org)).

### ***Cámara de Comercio Colombo Británica***

Es una entidad privada sin ánimo de lucro que se ha dedicado a promover oportunidades de negocios e inversión entre Colombia y el Reino Unido. Ofrece una red de contactos para afiliados y servicios comerciales que permite conectar nuevos negocios ([www.colombobritanica.com](http://www.colombobritanica.com)).

### ***Cámara de Comercio e Industria France Colombia***

Acompaña a los afiliados en el desarrollo de sus actividades comerciales y de inversión. Brinda a las empresas colombianas y francesas las herramientas necesarias para la realización de negocios bilaterales (<http://www.france-colombia.com/es/>).

### ***Cámara de Comercio Colombo Centroamericana y de El Caribe***

Acerca a los Empresarios de Antioquia y Colombia con Centroamérica y El Caribe ([www.camaracccc.com](http://www.camaracccc.com)).

### ***Cámara de Comercio Colombo-Brasilera***

Es una entidad privada que fortalece las relaciones bilaterales para mejorar las condiciones y oportunidades en los campos del comercio de bienes y servicios, inversión extranjera, turismo e integración cultural. Trabaja en asocio y coordinación con entidades públicas y privadas de ambos países ([www.colombobrasilera.com](http://www.colombobrasilera.com)).

### ***Cámara de Comercio e Integración Colombo Peruana***

Entidad de apoyo al empresariado para la promoción del comercio, las inversiones, y el intercambio cultural y académico entre Colombia y Perú ([www.colperu.com](http://www.colperu.com)).

### ***Cámara de Comercio e Industria Luso-Colombiana***

Es una asociación privada portuguesa, sin fines de lucro, que tiene como objetivo mejorar las relaciones comerciales, sociedades de inversión, oportunidades de negocios, el turismo y el intercambio cultural entre los dos países ([www.portugalcolombia.com](http://www.portugalcolombia.com)).

### ***Cámara de Comercio Colombo Holandesa***

Inició sus actividades avalada por el Reino de los Países Bajos y se ha establecido como una de las cinco cámaras binacionales más importantes en Colombia. Reconocida como una entidad pionera, busca conectar y transferir conocimiento para impulsar los negocios y la internacionalización de las empresas, por lo que se ha convertido en un aliado estratégico para los empresarios con objetivos comerciales y de inversión en Colombia, el Caribe y Europa. La experiencia, una robusta red de contactos y un equipo de trabajo apasionado por lograr el posicionamiento comercial de sus afiliados y clientes permiten brindar soluciones de alto impacto enfocadas en la generación de encuentros comerciales, la promoción del desarrollo empresarial y otros servicios integrales que se ajusten a sus necesidades ([www.hollandhouse-colombia.com](http://www.hollandhouse-colombia.com)).

**Reflexión.** Medellín cuenta con una amplia red de aliados internacionales tanto desde los ejercicios de hermanamiento territorial como desde las cámaras bilaterales de comercio. Ambas estrategias brindan a la ciudad oportunidades invaluableles para la transferencia de buenas prácticas y recursos tanto financieros como humanos y técnicos que pueden ser ampliamente aprovechados, sin embargo, a pesar del ejercicio diplomático que representa para la ciudad el establecimiento de redes con estos aliados, queda pendiente la pregunta por el grado de apropiación que empresarios y ciudadanos del común tienen sobre las oportunidades que se derivan de estas relaciones.

**Tareas para la ciudad.** Fortalecer las estrategias de divulgación y aprovechamiento de la enorme oferta de oportunidades ofrecidas por las ciudades hermanadas y por las cámaras bilaterales de comercio.

## Procesos culturales

Para el análisis de la variable procesos culturales, podríamos incluir un amplio conjunto de indicadores, sin embargo, a efectos de los procesos de internacionalización territorial, nos enfocamos en los indicadores que nos permitan revisar las estrategias de bilingüismo y multiculturalidad. Observamos que la ciudad se encuentra alineada con estrategias de carácter nacional como el Programa Nacional de Bilingüismo Colombia 2004-2019 y que además se cuenta con el Plan de Desarrollo Cultural de Medellín, lo que permite la realización de múltiples actividades que facilitan el avance de estos procesos.

A continuación, presentamos la tabla 4.8 que muestra algunas de las estrategias, los programas y las actividades detectados en cuya concepción está involucrada la dimensión internacional que la Secretaría de Educación de Medellín quiere promover en la ciudad.

**Tabla 4.8.** Estrategias de bilingüismo y multiculturalidad

Indicador	Estrategias, programas y actividades detectadas
Número (o lista) de actividades de bilingüismo adelantadas en la región	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa Nativos Extranjeros</li> <li>• Semilla Bilingüe</li> <li>• Medellín School Camps</li> <li>• The Best T</li> <li>• Campaña #HabláSinPena</li> <li>• Territorio Bilingüe</li> </ul>
Número (o lista) de actividades que promueven la multiculturalidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a los creadores y productores</li> <li>• Fomento al acceso y al consumo cultural</li> <li>• Fomento a la circulación de la creación y los productos culturales</li> <li>• Promoción y fortalecimiento del diálogo intercultural</li> <li>• Diálogo y promoción de las manifestaciones y prácticas culturales de la población desplazada y de los nuevos migrantes</li> <li>• Cultura y territorio</li> <li>• Memoria cultural</li> <li>• Patrimonio cultural material e inmaterial</li> <li>• Red de centros de memoria</li> <li>• Formación ciudadana para la participación y la inclusión</li> <li>• Ciudad educadora</li> <li>• Formación y educación artística y cultural</li> </ul>

Fuente: Programa Nacional de Bilingüismo Colombia 2004-2019 y Plan de Desarrollo Cultural de Medellín.

## Estrategias, programa y actividades para promover el bilingüismo en la ciudad

### *Programa Nativos Extranjeros*

Permitió la vinculación de docentes extranjeros de países como los Estados Unidos, el Reino Unido, Irlanda, Jamaica, Australia y Canadá para apoyar a los docentes de inglés en la enseñanza de esta lengua en instituciones educativas oficiales.

### *Semilla Bilingüe*

Este proyecto consiste en la enseñanza de una lengua extranjera (inglés) desde preescolar, en instituciones educativas oficiales de la ciudad. Para llevar a cabo este proyecto, los estudiantes cuentan

con una licencia virtual para el aprendizaje de inglés cuyo objetivo es acercarlos a una lengua extranjera de manera lúdica y personalizada. Paralelo a esto, los profesores de preescolar y primaria son capacitados en metodología para la enseñanza de inglés, además de reforzar su nivel.

### **Medellín School Camps**

Este proyecto consiste en el uso de plataformas virtuales para el aprendizaje de una lengua extranjera para estudiantes de bachillerato de instituciones educativas públicas de Medellín con el fin de fortalecer las competencias en lengua extranjera.

### **The Best T**

Busca mejorar las competencias de los docentes de las instituciones educativas oficiales en una lengua extranjera y brindarles herramientas metodológicas para contribuir a la calidad de la educación en las instituciones educativas oficiales.

### **Campaña #HabláSinPena**

Campaña liderada por la Alcaldía de Medellín, cuyo fin principal es evidenciar el rechazo de los ciudadanos para hablar una lengua extranjera por miedo a equivocarse. Este es considerado uno de los principales obstáculos que presenta el bilingüismo en la ciudad, razón por la que se diseñó una campaña que generara reflexión en la ciudad.

### **Territorio Bilingüe**

Es una estrategia diseñada por el programa Medellín Bilingüe de la Secretaría de Educación de Medellín. Esta estrategia busca formar a los ciudadanos de las comunas y de los corregimientos de Medellín. Los cursos son impartidos, principalmente, en algunos centros sociales pertenecientes a la Secretaría de Participación Ciudadana, Parques Bibliotecas pertenecientes a la Secretaría de Cultura y en las UVA (Medellín Ciudad del Aprendizaje. s. f.).

### **Estrategias, programa y actividades para promover la multiculturalidad**

En la tabla 4.8, se mostró un listado con algunas de las propuestas del Plan de Desarrollo 2016-2019 “Medellín cuenta con vos”, en el que también se plantean objetivos y programas concretos para su materialización. Citamos a continuación algunos de ellos que reflejan la dimensión internacional envolvente:

- Fomentar la circulación de productos y manifestaciones culturales en diferentes escenarios locales, regionales, nacionales e internacionales con miras a lograr la participación de los habitantes en las dinámicas de reconocimiento e intercambio cultural.
- Incentivos y apoyos internacionales para la cualificación de creadores y productores.
- Incentivos económicos a la creación y a la producción cultural.
- Apoyo a redes, agremiaciones y organizaciones de creadores y productores.
- Apoyo a corredores, circuitos y otras iniciativas que vinculan economía y cultura.
- Incentivos a la empresa privada para el apoyo a creadores y productores.
- Generación de espacios de circulación locales, regionales, nacionales e internacionales.
- Ferias, festivales, encuentros, redes y muestras.
- Identificación y apoyo a circuitos culturales locales, regionales, nacionales e internacionales.
- Eventos de ciudad.
- Redes, escuelas y centros de formación artística y cultural.
- Intercambios, pasantías y estancias académicas para la creación artística y cultural en la región, el país y el mundo.
- Becas de creación artística y cultural.
- Apoyo a los procesos de intercambios culturales del sector educativo en los ámbitos local, regional, nacional e internacional.

**Reflexión.** La ciudad cuenta con un conjunto muy amplio de estrategias, propuestas, proyectos y programas dirigidos a diferentes nú-

cleos poblacionales, además ha realizado procesos para lograr aliados estratégicos internacionales que van desde gobiernos extranjeros hasta empresas, organizaciones y otras entidades cooperantes que le han posibilitado la puesta en marcha de una agenda cultural muy dinámica y en permanente crecimiento que se manifiesta en distintos escenarios y eventos.

**Tareas para la ciudad.** A pesar de la amplia agenda de la que dispone la ciudad en materia cultural, queda pendiente la revisión de la cobertura respecto de la población impactada; la sostenibilidad en el tiempo de las estrategias, los programas y las actividades; y la divulgación amplia y suficiente para que la población interesada pueda aprovechar las oportunidades generadas. Pero, sobre todo, queda todavía una muy fuerte necesidad de sensibilizar a los ciudadanos de la región en la importancia del bilingüismo y crear mecanismos más potentes que permitan, sobre todo, a la población de estratos económicos bajos y medios poder acceder a programas de formación en lenguas extranjeras que sean efectivos respecto del aprendizaje y sin que los costos de estos sean un obstáculo que aumente la brecha en las competencias requeridas para la inserción de esta población en un mercado laboral cada vez más exigente desde el punto de vista de las competencias demostradas en una segunda lengua.

## Agenda de internacionalización

### Estrategias del Plan de Desarrollo 2016-2019 “Medellín cuenta con vos” para la internacionalización de la ciudad

La agenda de internacionalización para la ciudad fue observada considerando como indicador el número (o lista) de actividades en el Plan de Desarrollo 2016-2019 “Medellín cuenta con vos” que impactan la internacionalización de la ciudad. La tabla 4.9 permite ver cómo desde aquel se plantea un número considerable de programas y proyectos de los que se desprenden múltiples actividades de alto impacto para la ciudad.

**Tabla 4.9.** “El Plan de desarrollo y la internacionalización de la ciudad de Medellín”

Indicador	Algunos de los principales programas y proyectos detectados
Número (o lista) de actividades	Programa: Internacionalización Programa: Turismo Programa: Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico Programa: Medellín Bilingüe Proyecto: Cities for life Proyecto: Medellín, Destino del Conocimiento Proyecto: Diseñar modelo y realizar prueba piloto de bachillerato internacional Proyecto: Intercambios culturales con el mundo (ciudades hermanadas y aliados de Medellín) Proyecto: Atracción de inversión extranjera directa Proyecto: Regionalización e internacionalización del deporte Proyecto: Impulsar la promoción y mercadeo de la ciudad como destino turístico Proyecto: Medellín ciudad de grandes eventos, convenciones y ferias Proyecto: Fortalecimiento de la Red de Antioqueños y Antioqueñas en el Exterior (SosPaísa) Proyecto: Promoción de la ciudad como destino de inversión Proyecto: Alianzas de cooperación internacional Proyecto: Internacionalización del sistema de educación superior

Fuente: Plan de Desarrollo 2016-2019 “Medellín cuenta con vos” (s. f.).

### Descripción de los programas y proyectos

A continuación, citaremos la descripción que hemos extraído del Plan de Desarrollo 2016-2019 “Medellín cuenta con vos” sobre algunos de los principales programas y proyectos que impactan la internacionalización de la ciudad.

#### *Programa: Internacionalización*

Medellín, una ciudad que hoy es reconocida en el mundo por su transformación y sus capacidades de establecer soluciones innovadoras a los problemas locales, ha logrado insertarse en el escenario global gracias a que cuenta con una apuesta clara por la internacionalización. La ciudad ha comprendido que la internacionalización es un verdadero mecanismo para la generación de desarrollo local y, lo ha logrado a través de varios enfoques como la atracción de inversión extranjera directa, la generación de alianzas claves de cooperación internacional y

de intercambio de conocimiento, el posicionamiento de Medellín como un destino turístico y como sede de grandes eventos.

### **Programa: Turismo**

El sector turístico se ha venido convirtiendo en los últimos años, en uno de los pilares fundamentales para el desarrollo económico de nuestras ciudades; lo que se refleja en los datos del número de empleos que genera y la inyección económica de ingresos que cada año se genera debido a la creciente actividad empresarial de este importante sector de nuestra economía. Dado que el turista actual que llega a ciudades como Medellín, es cada vez más exigente, se hace necesario brindar unos servicios de mayor nivel de sofisticación, donde el sector público, en unión con la contribución de los privados, vienen trabajando para hacer de Medellín un cada vez más interesante y concurrido destino turístico en los ámbitos nacional e internacional.

### **Programa: Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico**

El programa de investigación científica y desarrollo tecnológico busca el aprovechamiento del talento y el potencial investigativo de nuestros habitantes con el ánimo de contribuir al desarrollo de conocimientos que impacten en la calidad de vida de las personas. Con este propósito buscamos propiciar un ecosistema que favorezca la investigación científica y el desarrollo tecnológico en la ciudad a partir del fortalecimiento del capital humano y la oferta de espacios físicos de calidad. inversión nacional y extranjera que contribuyan al fortalecimiento de las apuestas de desarrollo local.

### **Programa: Medellín Bilingüe**

La calidad educativa se refleja, igualmente, en las capacidades o competencias que alcanza la población para su perfeccionamiento, adaptabilidad y, especialmente, para la contingencia, lo dinámico, lo cambiante, lo informe, lo múltiple. Estos niveles

están asociados a la preparación de docentes y estudiantes, de la comunidad en general, en el dominio de una o varias lenguas extranjeras, es decir, en la ampliación de la capacidad de comunicación con el mundo y de respuesta ante retos, actuales, de información científica, tecnológica y de relacionamiento en escala tanto local como global. Tanto la perspectiva laboral como la actividad estudiantil, investigativa, de gestión, entre otras, lo requieren. Además, la segunda lengua se ha tornado en Medellín en una necesidad sentida en general, puesto que:

- Mejora la calidad de vida de las personas al fortalecer su perfil laboral con del dominio de una segunda lengua.
- Fortalece las condiciones de empleabilidad de la población a nivel general y, especialmente, en la oferta laboral de la ciudad.
- Fomenta la educación superior y permanencia beneficiando a estudiantes a través de condiciones que faciliten el acceso y la sostenibilidad.
- Mejora la interacción con el visitante extranjero (turista) a través del dominio de una lengua extranjera y de gestión en las distintas escalas.
- Fortalece la calidad como destino turístico, de gran importancia a nivel de ciudad y en su fortalecimiento económico.

### **Proyecto: Cities for life**

Los retos de las ciudades son similares en la mayoría de los países del mundo. Muchos de los retos que tiene Medellín han sido resueltos en otros países y muchas de las soluciones que Medellín ha propuesto para sus retos, podrían ser soluciones para otras ciudades. Esta riqueza de información busca generar una mayor conexión entre ciudades a partir de sus retos. Cities for life es una estrategia de innovación abierta global que busca conectar a las ciudades en una plataforma donde se montan los retos y las soluciones de problemáticas urbanas para que quede disponible para los demás. Así, Medellín se podría beneficiar de las soluciones de otras ciudades y viceversa. Este proyecto genera además conexiones fuertes con organi-

zaciones multilaterales como el Banco Mundial (gran aliado) y ciudades de primer nivel (Nueva York, París, Tel-Aviv, Barcelona, entre otras).

### **Proyecto: Medellín, destino del conocimiento**

Convertir a Medellín en ciudad y destino de los mejores docentes del país implica fortalecer el sistema de intercambios educativos y formativos con ciudades que tengan sistemas educativos y prácticas pedagógicas que puedan ser implementadas y profundizadas en la ciudad, y que, como consecuencia, se establezca un canal para la asesoría, el intercambio de saberes y la producción académica alrededor de la formación de los maestros y maestras. Indicador de producto: Número Maestros nacionales o extranjeros que hacen pasantía pedagógica en la ciudad.

### **Proyecto: Diseñar modelo y realizar prueba piloto de bachillerato internacional**

La Certificación internacional de la educación secundaria ofrece a los jóvenes la posibilidad de habilitarse para realizar estudios en cualquier universidad del mundo, con un diploma avalado por la Organización Bachillerato Internacional (BI). Se implementará en instituciones educativas con altos resultados en gestión educativa y se promoverán, en las demás, acciones de mejoramiento para cumplir con las condiciones de la Organización BI. También, se implementará un plan padrino de colegios privados locales y nacionales, que cuenten con esta certificación, como orientadores del proceso en la modalidad de trabajo colaborativo.

### **Proyecto: Intercambios culturales con el mundo (ciudades hermanadas y aliados de Medellín)**

Promover intercambios que sigan enriqueciendo el proyecto cultural de la ciudad y que garanticen un flujo de circulación de proyectos conjuntos con otras ciudades y países, que fortalezcan con buenas prácticas la inversión que hace el estado, y

que de igual manera sigan posicionando a Medellín como una ciudad que se referencia desde la cultura en Iberoamérica. Fortalecer la agenda cultural de Medellín y estrechar los lazos con sus aliados internacionales a través de la promoción de la cultura de otras ciudades en Medellín y la promoción de la cultura nuestra en otras ciudades.

### **Proyecto: Atracción de inversión extranjera directa**

"Fortalecer la dinámica económica local a partir de la promoción y gestión de llegada de empresas que se instalen en Medellín y generen empleo de calidad para los habitantes de la ciudad".

### **Proyecto: Regionalización e internacionalización del deporte**

Se diseñará e implementará la estrategia de articulación y cooperación con instituciones y organizaciones del orden nacional e internacional, para el posicionamiento estratégico de la ciudad a través del deporte, la recreación y la actividad física saludable. Esta estrategia de diplomacia deportiva, busca articular esfuerzos con otras entidades de la ciudad para generar oportunidades de desarrollo social, cultura ciudadana, crecimiento económico e incentivar el turismo deportivo y la masificación del deporte a través de la realización de eventos deportivos de gran formato.

### **Proyecto: Impulsar la promoción y mercadeo de la ciudad como destino turístico**

"Continuar con la promoción de Medellín como destino turístico innovador, sostenible, responsable y competitivo tanto para turismo vacacional como de negocios a nivel nacional e internacional".

### **Proyecto: Medellín ciudad de grandes eventos, convenciones y ferias**

Es necesario continuar estructurando la idea de un centro para grandes eventos deportivos, culturales y académicos a nivel metropolitano, para que Medellín sea eje de atracción de

grandes iniciativas, y la ciudad continúe posicionándose como un referente de transformación social y económico. Incluir a los corregimientos de Medellín como fuentes de información y actividades patrimoniales y culturales, así como realizar actividades de los grandes eventos en los territorios rurales, tales como Feria de las Flores, Festival Buen Comienzo, Festival de Tango, Fiesta del Libro y la Cultura y, Altavoz. Mantener el respaldo del Municipio a las iniciativas del empresariado local que promueven la exposición internacional de los atributos y fortalezas de la ciudad, y que repercuten en el dinamismo y la sostenibilidad económica de los clúster consolidados y emergentes que son prioritarios para la ciudad.

#### **Proyecto: Promoción de la ciudad como destino de inversión**

“Lograr que empresas nacionales y extranjeras se interesen en Medellín como destino ideal para expandir su operación o establecer nuevos negocios que generen empleo de calidad para los ciudadanos”.

#### **Proyecto: Fortalecimiento de la Red de Antioqueños y Antioqueñas en el Exterior (SosPaisa)**

La Red de Antioqueños y Antioqueñas en el exterior cuenta con más de 10.000 paisas que han querido mantener su vinculación con la ciudad a pesar de vivir en el exterior. Es un escenario de divulgación de la transformación de Medellín y una red para la búsqueda de ciudadanos aliados, que quieren contribuir desde su alcance a los temas de ciudad. Se propone continuar fortaleciendo esta red, para que cada una de las acciones que estos paisas realicen en coordinación con la ACI Medellín, pueda sumar para el desarrollo local.

#### **Proyecto: Alianzas de cooperación internacional**

“Concretar alianzas de cooperación que permitan a través de aportes técnicos y/o financieros, el fortalecimiento de las iniciativas de desarrollo que el Municipio de Medellín priorice con este fin”.

#### **Proyecto: Internacionalización del sistema de educación superior**

“Hacer atractiva a Medellín como destino de investigación para científicos, investigadores y académicos nacionales y extranjeros con el fin de generar intercambio de saberes y la cooperación en la construcción de redes de conocimiento”.

**Reflexión.** El Plan de Desarrollo 2016-2019 “Medellín cuenta con vos” plantea una ambiciosa propuesta de internacionalización para el territorio, cuenta con una ventaja amplia en el sentido de que los programas y proyectos a través de los que se despliega la estrategia están imbricados en distintos sectores de la vida de la ciudad e impactan a los habitantes de toda clase desde niños hasta adultos, desde estudiantes hasta empresarios, desde artistas hasta científicos; es decir, un plan que refleja las posibilidades de internacionalización del individuo, de la empresa y del territorio considerando además muchos de los requerimientos para su implementación: recursos financieros, infraestructura física y tecnológica, aliados estratégicos en el ámbito nacional e internacional que permitan materializar las propuestas.

Otra ventaja importante del plan es que mantiene la dinámica de creación de una cultura para la internacionalización, heredada de planes de desarrollo de periodos anteriores, lo que permite para la ciudad el fortalecimiento de una política clara que da continuidad a las buenas ideas, elevarlas a un nivel más avanzado y crear otras propuestas nuevas que amplíen el marco de oportunidades de desarrollo para el territorio.

**Tareas para la ciudad.** Un gran reto que se puede plantear es la apropiación de las estrategias, los programas y los proyectos por parte de los distintos actores sociales en la ciudad, ya que, a pesar de contar con un plan ambicioso, hay que encontrar la manera para que la ciudadanía aproveche toda la oferta de oportunidades que se plantean, puesto que muchas de ellas por desconocimiento de personas, instituciones y empresas se desperdician o no se utilizan en grado suficiente.

La otra gran duda y a su vez gran reto tiene que ver con el nivel de cobertura de algunos de los proyectos, como el de bilingüismo, por

ejemplo, que necesitarían un esfuerzo aún mayor dado el tiempo que requiere la apropiación de una lengua extranjera, los recursos necesarios para aprenderla y la masa crítica de ciudadanos con altas competencias en el dominio de otras lenguas que hace falta consolidar en la ciudad.

## Marketing territorial internacional

Aunque son diversas las actividades de *marketing* territorial que una ciudad puede realizar, nos centraremos en dos de las que han sido realizadas en Medellín con mayor intensidad: eventos internacionales en la ciudad y actividades de promoción territorial; para ello, tomaremos los datos presentados por la Alcaldía de Medellín en sus informes de gestión de los planes de desarrollo correspondientes a los periodos de 2016, 2017 y 2018. A continuación, en la tabla 4.10, presentamos una síntesis de los datos más representativos respecto del indicador de observación que nos propusimos: número (o lista) de eventos internacionales desarrollados en la ciudad y de las de actividades de promoción territorial.

**Tabla 4.10.** Eventos internacionales y actividades de promoción territorial desarrollados o captados para la ciudad

Indicador	2016	2017	2018
Número (o lista) de actividades y eventos	80	92	100

Fuente: Informes de gestión 2016, 2017 y 2018 Medellín cuenta con vos

### Informe de gestión 2016-2019 Medellín cuenta con vos (2016)

En el 2016 se captaron más de 80 eventos para la ciudad, superando la meta trazada para el año. Entre los eventos realizados, se destacan el Foro Económico Mundial, la Feria de las Flores, Colombiamoda, Expocamacol y Expoartesano. Adicio-

nalmente, la valoración económica de la estrategia freepress de ciudad alcanzó en el 2016 más de 48 mil millones de pesos, gracias a la movilización y gestión con medios de comunicación nacional e internacional, la difusión de noticias positivas de Medellín, la generación de enlaces con periodistas y la implementación de la estrategia de promoción del destino.

### Informe de gestión 2016-2019 Medellín cuenta con vos (2017)

Logramos captar eventos para la ciudad con el liderazgo del Medellín Convention & Visitors Bureau, cuya gestión en el 2017 permitió superar la meta prevista de eventos en un 5%, y un avance frente al cuatrienio del 58,3%, con estos eventos esperamos convocar a un aproximado de 56.049 personas al momento de su realización y propiciar una posible derrama económica cercana a los USD17.682.300

En general los eventos realizados en la ciudad en 2017 generaron una derrama económica de USD \$120.000.000 aproximadamente. En particular, gracias a la visita del Papa Francisco, la ciudad recibió 1.189 viajeros más que en 2016 durante el mismo periodo, con un gasto promedio por persona, por día de \$106.771 y un promedio de 2,1 noches de estadía por asistente.

### Informe de gestión 2016-2019 Medellín cuenta con vos (2018)

Medellín se muestra al mundo, por eso durante 2018 se logró captar 100 eventos entre ellos: SAHIC, IPBES, WOBI, 5° Congreso INCUBATUR y El Smart City Business América Congress & Expo, Tour Colombia 2.1, Asamblea General de la OEA (para 2019), encuentro de ciudades del aprendizaje de la UNESCO, Encuentro economía naranja, entre otros; que suman al crecimiento de este indicador de ciudad. De estos eventos el 63% son internacionales y un 37% son nacionales dejando una derrama económica de cuarenta y ocho millones de dólares (USD 48 millones).

### Eventos captados para ser realizados en Medellín según temática

La mayoría de los eventos internacionales a los que apuesta la ciudad dentro de su estrategia de *marketing* territorial se pueden agrupar en las siguientes categorías:

- Corporativo
- Turismo de incentivos
- Deportivo
- Educativo
- Gubernamental
- Religioso
- Salud

Según los informes de gestión señalados, presentamos las figuras 4.3, 4.4 y 4.5 que la Alcaldía entrega sobre la proporción de los eventos internacionales desarrollados en la ciudad según su temática. Nótese la fuerte participación de eventos de carácter educativo y corporativo.

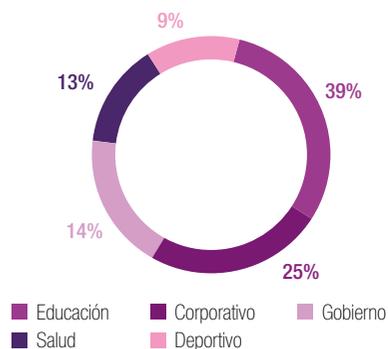


Figura 4.3. Tipos de eventos captados para la ciudad en 2016.

Fuente: Medellín Convention & Visitors Bureau.

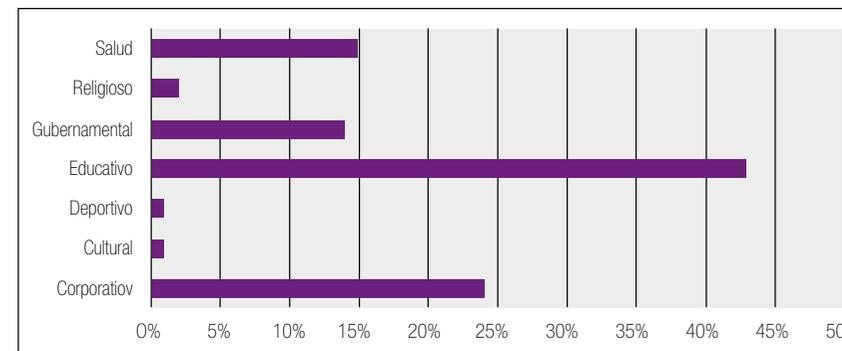


Figura 4.4. Eventos captados según temática en 2017.

Fuente: Medellín Convention & Visitors Bureau.

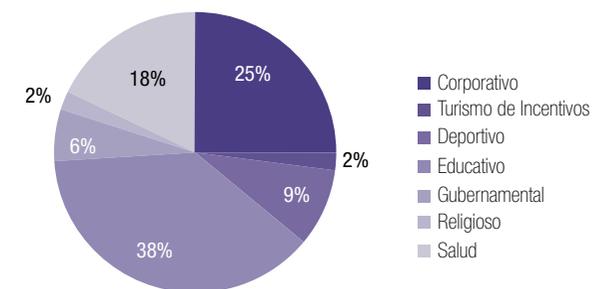


Figura 4.4. Eventos captados según temática en 2018.

Fuente: Medellín Convention & Visitors Bureau.

**Reflexión.** Es innegable que la ciudad ha realizado esfuerzos gigantes para transformar su imagen y ganar visibilidad internacional. Los últimos años reflejan una estrategia continuada que capitaliza los esfuerzos realizados en los periodos de mandato anteriores, pero que potencializan la estrategia para ganar la confianza de los más importantes órganos multilaterales del mundo, agremiaciones de talla mundial y personalidades de reconocimiento internacional, que con su sola presencia en la ciudad atraen la mirada del mundo y las posibilidades de atracción de turistas, empresarios y visitantes que pueden aportar mucho al crecimiento y desarrollo local.

**Tareas para la ciudad.** Continuar realizando una fuerte estrategia de atracción de visitantes, mediante la vinculación de diversos sectores de la ciudad que son aliados estratégicos en la definición, la planificación y el desarrollo de nuevos eventos y actividades de promoción para la ciudad, ya que, si bien, la ACI, el Boreau Medellín y Ruta N como organizaciones que en primera línea trabajan de la mano con la Alcaldía en estos propósitos, también se puede aprovechar el enorme potencial organizativo que tiene la ciudad si crea una red mucho mayor de aliados que cuente con instituciones como empresas, universidades, colegios y otras organizaciones.

## Conclusiones

A lo largo de este capítulo se han ido planteando, al final del análisis de las variables observadas, un conjunto de reflexiones y de tareas particulares respecto de cada una de ellas, que bien pueden servir como conclusiones puntuales del ejercicio realizado para dar una mirada al proceso de internacionalización territorial de la ciudad desde los distintos ángulos que nos propusimos, pero quedan todavía por expresar a modo general algunos asuntos.

La ciudad ha contado con un afortunado modelo de integración de su proceso de internacionalización territorial a los procesos de planeación municipal, lo que constituye una “herencia política” muy valiosa que ningún dirigente local o regional debería desestimar, ya que constituye una enorme herramienta para visibilizar la ciudad y generar recursos para su desarrollo por vías tan amplias como la inversión extranjera o la cooperación internacional en sus distintas modalidades. Por tanto, cualquier aspirante a ocupar los altos cargos de dirección de la ciudad no debería perder el capital político que la internacionalización territorial puede ofrecer, ya que con ella no solo se dispone de una muy buena herramienta de gestión pública, sino que se puede contar con un conjunto amplísimo de oportunidades para impactar positivamente el desarrollo económico y social de la ciudad y de los municipios vecinos.

Una de las claves de éxito de Medellín, como una de las dos mejores ciudades que han sabido capitalizar las oportunidades de la internacionalización territorial en el país, ha sido la capacidad articuladora del Gobierno local para crear organizaciones o generar alianzas estratégicas con distintas instituciones que le ayudan a gestionar la larga lista de actividades que se desarrollan en la ciudad respecto de su internacionalización, entre ellas la ACI, Ruta N, Fundación Medellín Convention & Visitors Bureau - Oficina de Convenciones y Visitantes de Medellín, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, universidades públicas y privadas, empresas de distintos sectores, entre otras.

Aunque se cuente con una estrategia exitosa para la ciudad”, queda todavía un conjunto de interrogantes por resolver, por ejemplo: ¿es suficiente lo realizado respecto de la intensidad e impacto? Si nos comparamos con el resto de ciudades colombianas, es evidente que tenemos una lista de logros inmensos, pero si nos comparamos con otras ciudades del mundo, ¿en qué lugar estaríamos? ¿Desde el punto de vista de impactos, para el ciudadano común hay un grado de aprovechamiento suficiente o se desperdicia el esfuerzo enorme del Gobierno local y de las organizaciones ante una ciudadanía que tal vez vive muy desinformada o poco sensibilizada respecto de todas las oportunidades que se abren para ella por esta vía?

Finalmente, en cuanto a sistemas de información, es urgente para la ciudad contar con datos centralizados que permitan una verdadera visualización de los procesos de internacionalización territorial para que los entes gubernamentales, las instituciones nacionales y extranjeras, las empresas, los investigadores, los ciudadanos locales y los visitantes de otros países podamos aprovechar lo que se está generando, ya que en la actualidad toda la información sobre la internacionalización territorial de la ciudad se encuentra tan dispersa en distintas fuentes que se hace casi imposible tener un diagnóstico preciso de todos los logros y las dificultades.

## Referencias

1. Agencia de Cooperación e Inversión. (s. f.). *Manual de cooperación internacional descentralizada*. Medellín, Colombia: Autor.
2. <https://acimedellin.org/wp-content/uploads/2017/06/manual-de-cooperacion-2007.pdf>
3. Agencia de Cooperación e Inversión. (s. f.). *Invierta en Medellín*. Recuperado de <https://www.acimedellin.org/invierta-en-medellin/>
4. Agencia de Cooperación e Inversión. (s. f.). *Cooperación internacional*. Recuperado de <https://www.acimedellin.org/cooperacion-internacional/#/1497455707618-2b07b833-effe>
5. Alcaldía de Medellín. (2017, marzo 12). *Informe de gestión 2016-2019 Medellín cuenta con vos*. Recuperado de [shorturl.at/GOPRY](http://shorturl.at/GOPRY)
6. Alcaldía de Medellín. (2018, marzo 12). *Informe de gestión 2016-2019 Medellín cuenta con vos*. Recuperado de <https://bit.ly/2yOasSW>
7. Banco de la República. (2012). *Inversión extranjera directa en Colombia*. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ce\\_dcin\\_inversionextranjera.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ce_dcin_inversionextranjera.pdf)
8. Barrios, S. (2008). *La contribución de la cooperación descentralizada a la estrategia de internacionalización de la ciudad. El caso Rosario*. Revista *Observa. Cooperación descentralizada: relaciones entre gobiernos locales y actores territoriales*. Número 5. (Diciembre de 2008):25-30, <http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-230.pdf>
9. Bernabé Villodre, M. del M. (2012). Pluriculturalidad, multiculturalidad e interculturalidad, conocimientos necesarios para la labor docente. *Hekademos: Revista Educativa Digital*, 11, 67-76. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4059798>
10. Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (2014). *Cluster y competitividad*. Recuperado de <https://www.camaramedellin.com.co/comunidad-cluster/que-es-la-estrategia-cluster>
11. Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (2018). *Desempeño economía de Antioquia 2018*. Recuperado de [https://www.camaramedellin.com.co/Portals/0/conozca\\_la\\_camara/informes-SIC/Informe-Economico-SIC2019.pdf](https://www.camaramedellin.com.co/Portals/0/conozca_la_camara/informes-SIC/Informe-Economico-SIC2019.pdf)
12. Ceballos, Luis. (2012). *Concepto: Que Es Importar*. Recuperado de: <https://www.comercioyaduanas.com.mx/comoimportar/comopuedoimportar/que-es-importar/>
13. Confecámaras. (s.f.). *Introducción a Cámaras de Comercio*. Recuperado de: <http://www.confecamaras.org.co/representacion-de-la-red/introduccion-a-camaras-de-comercio>
14. Comercio y Aduanas. (2012, abril 12). *Concepto: qué es importar*. Recuperado de <https://www.comercioyaduanas.com.mx/comoimportar/comopuedoimportar/que-es-importar/>
15. Conceptos básicos: multiculturalidad. (s. f.). Recuperado de [http://www.bantaba.ehu.es/formarse/ficheros/view/Exposici%F3n\\_2\\_Sesi%F3n\\_1.pdf?revision\\_id=34450&package\\_id=34415](http://www.bantaba.ehu.es/formarse/ficheros/view/Exposici%F3n_2_Sesi%F3n_1.pdf?revision_id=34450&package_id=34415)
16. Corporación Andina de Fomento. (2007). *Planificación: base de la gestión municipal*. Recuperado de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/planificaci%C3%B3n.pdf>
17. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2017). *Importaciones y exportaciones*. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/comercio\\_exterior/Glosario-exportaciones-importaciones.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/comercio_exterior/Glosario-exportaciones-importaciones.pdf)
18. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (s. f.). *Muestra trimestral de comercio exterior de servicios (MTCES)*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/muestra-trimestral-de-comercio-exterior-de-servicios>
19. Feria de la Red de Acceso a Mercados. (2018, mayo 24). *Directorio aliados*. Recuperado de [https://www.rutanmedellin.org/images/oferta/programas/acceso\\_mercados/Directorio\\_aliados\\_RAM\\_2018.pdf](https://www.rutanmedellin.org/images/oferta/programas/acceso_mercados/Directorio_aliados_RAM_2018.pdf)
20. Fondo Nacional de Turismo. (s. f.). *Glosario de terminología de turismo*. Recuperado de <https://www.fontur.com.co/interactue/glosario/63>
21. G. A. Llorens Estrategias para un Mundo Mejor. (2011, enero 7). *Los clusters y la estrategia*. Recuperado de <https://georgyllorens.com/2011/01/07/los-clusters-y-la-estrategia/>
22. Garay, A. (s. f.). *Inversión extranjera directa. Diccionario crítico de empresas transnacionales*. Recuperado de <http://omal.info/spip.php?article4822>
23. Gobernación de Boyacá. (2014, febrero 18). *Conceptos generales de cooperación internacional*. Recuperado de <https://www.boyaca.gov.co/CasaBoyaca/2012-08-08-17-19-30/herramientas-cooperaci%C3%B3n/48-conceptos-generales-de-cooperaci%C3%B3n-internacional>
24. Herrero, A. R. (2016). *La contribución de la cooperación descentralizada al desarrollo territorial de los gobiernos locales: el caso de la ciudad de*

- Rafaela (1991-2011) (Tesis de grado, Universidad Nacional de Rosario). Recuperado <http://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/7920>
25. Jiménez Benítez, W. G., Ochoa Villegas, A. M. y Pineda Mateus, E. J. (2009). *Internacionalización y desarrollo territorial: aproximación teórica*. Ponencia presentada en Encuentro Nacional de Investigación en Administración Pública, Bogotá, Colombia.
  26. Jiménez Benítez, W. G., Ochoa Villegas, A. M. y Pineda Mateus, E. J. (2010). Internacionalización territorial: posibilidades y dificultades para los gobiernos subnacionales. *Administración & Desarrollo*, 38(52), 113-130. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3731231>
  27. Medellín Ciudad del Aprendizaje. (s. f.). Nativos extranjeros reforzarán enseñanza del inglés en Medellín. Recuperado de <https://medellin.edu.co/sala-de-prensa/363-nativos-extranjeros-reforzaran-ensenanza-del-ingles-en-medellin>
  28. Medina Vásquez, J. y Varela Barrios, E. (1996). *Globalización y gestión del desarrollo regional: perspectivas latinoamericanas*. Cali, Colombia: Universidad del Valle.
  29. Multiculturalidad. (s. f.). Recuperado de <https://marinabugella.files.wordpress.com/2006/12/multiculturalidad.pdf>
  30. Organización Internacional para las Migraciones. (s. f.). *¿Quién es un migrante?* Recuperado de <https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante>
  31. Plan de Desarrollo 2016-2019 "Medellín cuenta con vos". (s. f.). [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/PlandedesarrolloMunicipalConsolidadov229FEB16.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/PlandedesarrolloMunicipalConsolidadov229FEB16.pdf)
  32. Sistema de Indicadores Turísticos. (2018). *Anuario 2018*. Recuperado de <http://situr.gov.co/upload/publications/documents/20190403140455000000Anuario%202018%20FINAL.pdf>
  33. Sistema de Indicadores Turísticos. (2007-2019). *Salida anual de pasajeros aeropuerto destino internacional*. Recuperado de <http://situr.gov.co/estadisticas/DfMeSalidaPaxInter/general>
  34. UNWTO. (2008). "Entender el turismo: Glosario Básico". Recuperado de: <https://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>

## Capítulo 5

### Reflexiones sobre el emprendimiento en Medellín

Fernando José Restrepo Escobar  
María Eugenia Gómez Zuluaga

#### Introducción

Se ha presentado desde la Alcaldía de Medellín un informe sobre las condiciones que presenta la ciudad sobre el desarrollo del llamado emprendimiento dinámico, esto es, los emprendimientos que presentan mayores posibilidades de diversificación productiva y muestran mayor capacidad para generar empleos de calidad. Su crecimiento se plantea desde las estrategias de diferenciación y de innovación, una combinación interesante, pero que no siempre aparece en paralelo en el ejercicio empresarial. El ciclo de mercado de la diferenciación suele ser más corto que el de la innovación; por lo general, la diferenciación está asociada a estrategias de corto plazo, mientras que la innovación a las de largo. El informe recoge información de cien actores del ecosistema de emprendimiento de Medellín.

Así, este trabajo se propone evaluar las condiciones sistémicas y los determinantes "que contribuyen a pensar en el desarrollo del ecosistema hacia adelante" (Prodem, 2019, p. 3). Para lograr al 2023 consolidar la cultura del emprendimiento y su proyección internacional con base en la demanda local. Hay que comenzar reconociendo que

Medellín se encuentra en la región latinoamericana que en general se caracteriza por tener bajos niveles de equilibrio sistémico y escaso nivel de sus condiciones sistémicas (Ibarra, Juan Federico, Ortiz y Kantis, 2018).

Las condiciones sistémicas del emprendimiento definen a su vez las condiciones futuras de las empresas nacientes, por lo que evaluar su madurez permite conocer los posibles desarrollos de los emprendimientos y el grado y el tipo de industrialización que podría tener la ciudad a largo plazo. Estas condiciones se pretenden evaluar a la luz de las características de la estructura industrial que predomina en Colombia y que Medellín replica en su estructura empresarial, según estudio realizado por la Fundación para el Análisis Estratégico y Desarrollo de la Mediana y Pequeña Empresa (Faedpyme) y sus hallazgos de carácter estructural para Colombia.

Este trabajo es una reflexión sobre el estudio de las condiciones sistémicas para el impulso del emprendimiento dinámico que Medellín ha realizado entre la Alcaldía de la ciudad, CREAME Incubadora de Empresas y Programa de Desarrollo Emprendedor (Prodem) de Argentina. El objetivo de esta reflexión es poner en perspectiva los resultados del estudio de acuerdo con ciertas circunstancias que relativizan los alcances esperados de los esfuerzos que institucionalmente se hacen en la ciudad para dinamizar los emprendimientos dinámicos de alto impacto. Estas reflexiones deben considerarse señalamientos cuyo propósito es orientar la atención y las acciones públicas y privadas que permitan en el futuro lograr los objetivos propuestos.

## De los emprendimientos dinámicos

Son aquellos que cumplen dos condiciones: una, que sean generadores de empleo, y dos, que diversifiquen la oferta productiva de la región. Su importancia está en el aporte que puedan hacer al desarrollo empresarial a largo plazo, en la medida en que se espera que, al consolidar su posición empresarial, puedan desarrollar capacidades para diferenciar e innovar (Prodem, s. f.).

El primero de los aspectos que se reconoce en el estudio es que el ecosistema de emprendimiento en la ciudad es muy joven con amplias oportunidades de avance, lo que en efecto compromete a todos sus agentes para garantizarle un desarrollo exitoso en un horizonte de tiempo muy corto (2023 fue el año límite definido en 2014), en el que se espera que la ciudad sea reconocida como la capital de la innovación en América Latina (Prodem, s. f.), un horizonte de tiempo corto para promover cambios estructurales.

El tema central parece ser el capital social del ecosistema, un asunto que amerita miradas más detalladas para no asumir posturas excesivamente optimistas en términos empresariales y que requieren trabajo colateral en lo social, lo económico y lo político como complemento a las metas propias del ecosistema de emprendimiento. Este tipo de capital aparece como fortaleza en tres de los cuatro países que se reportan como líderes en emprendimiento en el mundo (Estados Unidos, Países Bajos y Finlandia). Tres elementos se destacan en el estudio en cuestión: las redes sociales, la plataforma de ciencia, tecnología e innovación (CTi) y la demanda local. Estos elementos deben operar al unísono y con interacción dinámica para que el proyecto de los emprendimientos dinámicos pueda resultar en lo que en efecto se espera. Sin embargo, estos no se presentan en la misma proporción en todos los países que a nivel internacional aparecen como líderes en emprendimiento (Estados Unidos, Países Bajos, Singapur y Finlandia), por ejemplo, la plataforma de CTi aparece como fortaleza en todos ellos menos en Singapur, así como las condiciones de demanda.

Quizá lo más pertinente es comenzar evaluando el alcance de lo que se considera como fertilidad emprendedora que señala la capacidad empresarial o del emprendimiento para generar, implementar y sostener procesos innovadores exitosos comercialmente. El alcance de este significado se alinea, en términos generales, con los objetivos de las condiciones del ecosistema emprendedor de la ciudad (diferenciación e innovación). Dos objetivos que se interrelacionan a largo plazo en un horizonte temporal definido por la dinámica de los ciclos propios de la vigencia competitiva de ambos en el mercado. Estos objetivos suelen estar asociados; aunque no es claro el orden de in-

teracción, deben tratarse con cuidado en la medida en que comprometen los costos de largo plazo y no siempre resultan en estrategias exitosas para la consolidación emprendedora y empresarial, pues al impactar los costos y el precio podrían perder el mercado objetivo.

El informe reconoce que la ciudad cuenta con “una economía dual muy polarizada, en donde el grueso de las firmas son microempresas y empresas pequeñas” (Prodem, s. f.). En general, se relacionan las pymes con los emprendimientos, pues se piensa que el desarrollo empresarial de los emprendimientos debe comenzar convirtiéndose en pymes, un paradigma, por lo menos, cuestionable para nuestra realidad. La desigualdad de tipo empresarial se conecta con la desigualdad social y se traslada a las capacidades emprendedoras de los agentes sociales. “Según pudo conocerse en varias entrevistas los emprendimientos mejor sucedidos de la ciudad suelen ser hijos de empresarios o ejecutivos de grandes empresas que acceden a una plataforma de capacidades, contactos y recursos más potentes, por lo general sin el apoyo de las instituciones” (Prodem, s. f.). De nuevo, los desequilibrios sociales y los desequilibrios económicos se codeterminan reproduciendo las condiciones que encierran los emprendimientos en círculos viciosos de concentración económica y desequilibrio social negándoles la posibilidad de convertirse en factores efectivos de cambio. Entretanto, se piensa que esta circularidad puede romperse con una institucionalidad que compense esos desequilibrios. Esto no es más que una sana intención con pocas posibilidades de transformar esta realidad.

En Colombia existen 1.422.117 empresas, “de las cuales el 96.4 % se clasifica como MiPymes: microempresas (92.6 %) y empresas pequeñas y medianas (3.7 %)” (Romero, Melgarejo y Vera-Colina, 2015, p. 33). En el departamento de Antioquia, el tipo de empresa más representativa es el de la microempresa con un 91 %, le siguen las medianas con un 6,3 % y la gran empresa apenas si representa el 0,7 %. La mediana empresa se concentra principalmente en el sector servicios con un 34 %, la pequeña en el sector comercio con un 33,3 %, la mediana ocupa el 33 % en este sector y la industria manufacturera para ambos tipos de empresa representa el 17 % en las medianas y el

18,9 % en las pequeñas. En Medellín, durante 2018, se consolidaron 6976 sociedades jurídicas, 781 más que las creadas en 2017, que apenas representa el 10 % de las sociedades creadas en el país (69 283) y el 21,1 % del total de 328 237 empresas creadas en ese año (Ballesteros, 2019). Un dato interesante es que 258 954 de dichas empresas fueron propuestas por personas naturales, esto es, el 78,8 %. Estas cifras ayudan a entender el auge que ha tenido en la ciudad el acompañamiento que los programas de desarrollo empresarial pasando de 23 707 personas en 2015 a 60 461 en 2018, un incremento de 36 754 acompañamientos que corresponde al 164,5 %. Este auge del emprendimiento personal da cuenta del 5 % de la población económicamente activa medellinense que está aspirando a ser empresaria, y la ubica en el tercer lugar en el país después de Bucaramanga y Bogotá. En total, según la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, el monto de la inversión neta en la generación de sociedades en 2018 fue de COP 1,02 billones, un 5,33 % más que el año inmediatamente anterior (Ballesteros, 2019).

El papel de la estructura empresarial en la evolución del emprendimiento pareciera ser más determinante en economías inestables, duales y con vulnerabilidad social, dado que, en el contexto internacional, entre los países líderes en emprendimiento, solo se constituye en una fortaleza para Singapur (Ibarra, Juan Federico, Ortiz y Kantis, 2018).

El anterior es el escenario en el que se espera se ubiquen las iniciativas emprendedoras. Tendrán con seguridad serias limitaciones para sobrevivir por sí solas, pues, a pesar de todo el apoyo institucional, solo el 6 % de las nuevas iniciativas logra pasar los tres años y medio de vida de los cinco que en promedio se reconocen para su estabilización, y se conoce que la tasa de supervivencia de los emprendimientos en el país es solo del 30 % (Arbeláez, 2019). Las causas son múltiples, pero se reconoce como la principal el desconocimiento de “los factores que determinan el desempeño de sus empresas” (Colombia.com, 2018). Un asunto preocupante en tanto se sabe que este sector ocupa el 80 % de la mano de obra del país. Los emprendimientos dinámicos innovadores tienen un periodo de estabilización menor del que requieren los otros tipos de emprendimientos y suelen ser empresariales a

los dos años a lo sumo, sin embargo, solo representan menos del 1 % de las iniciativas emprendedoras (Arbeláez, 2019).

La anterior es una realidad que le es propia al país y a la que Medellín no escapa y que en efecto tiene raíces históricas, pero que también cuentan con condiciones actuales que la mantienen y que difícilmente los emprendimientos podrían superar por sí solos. A este respecto, es necesario reconocer que el dualismo es en realidad una unidad conformada por dos tipos de economías: una, formada por empresas grandes, tecnificadas y dinámicas (no necesariamente técnicamente eficientes, pero sí económica y financieramente rentables), y otra formada por empresas pequeñas y medianas que no logran romper las limitaciones de mercado y se encierran en los nichos que las perpetúan como pymes. Para Medellín, igual que para Colombia, que la gran empresa sea la resultante del desarrollo de una pyme es la excepción y no la regla. En resumidas cuentas, más que una realidad generalizada, que los emprendimientos logren convertirse en la crisálida de una gran empresa es en realidad un reto. “No muchas nuevas empresas están logrando convertirse en compañías medianas o incluso grandes. De hecho, el 85 % de los encuestados manifestó que la presencia de este tipo de casos es limitada” (Prodem, s. f.).

En el presente estudio, se pretende mostrar que no basta con tener una institucionalidad fuerte, sino contar con condiciones contextuales que no se conviertan en amenazas para los emprendimientos dinámicos que, quíerose o no, incorporan elementos exógenos de los sistemas societales en los que se insertan.

Respecto de las condiciones sociales del contexto, hay que señalar que constituye una fortaleza para todos los países que aparecen liderando el fenómeno emprendedor a nivel mundial (Estados Unidos, Países bajos, Singapur y Finlandia) (Ibarra, Juan Federico, Ortiz y Kantis, 2018). Esto es un referente para mirar en perspectiva internacional la situación de Medellín. Se reconoce que la desigualdad social y económica en la ciudad persiste con un coeficiente de Gini de 0,52 (muy alto según definición de la Organización de las Naciones Unidas [ONU]) y con estabilidad en las brechas socioeconómicas entre las

comunas de la ciudad. La meta a nivel nacional de reducir el coeficiente de Gini a 0,48 para 2030 a fin de cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) resulta por lo menos retadora, en tanto hasta el presente Medellín no cuenta con metas explícitas frente a este indicador. Esta realidad impacta el emprendimiento tanto en lo que podrían ser las motivaciones de sus iniciativas como en la generación de las condiciones para su futuro crecimiento y aporte social, además, desafían al emprendimiento para convertirse en un mecanismo de transformación social y económica. La desigualdad incentiva los emprendimientos por necesidad más que los emprendimientos dinámicos y se centran en propuestas productivas de tipo tradicional y de bajo contenido de valor muy apropiadas para los mercados locales y regionales, pero de corto alcance internacional. El mercado local seguirá dando cobijo a emprendimientos de este tipo hasta que las condiciones del crecimiento económico sean más promisorias. El contexto local y regional no parece ser promisorio respecto del crecimiento económico y, por tanto, es bastante probable que aumente durante el presente año y el próximo el emprendimiento por necesidad (Ballesteros, 2019).

A pesar de la persistencia de la desigualdad, la ciudad ha reducido la pobreza que para 2017 representa el 14,2 % de la población, mientras su pobreza extrema el 3,6 %. Estos indicadores resultan ser de mejor desempeño para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá que para la misma Medellín. La ciudad muestra deseconomías de aglomeración mayores del resto de los municipios del Área Metropolitana. La pobreza se ha reducido entre 2010 y 2017 en un 27,05 % por factores múltiples, pero que tienen como resultante mayor vinculación de la población al mercado. Un aspecto básico para hacer de los emprendimientos actividades dinámicas a través del impulso inductor de la demanda que se soporta en la reducción de la brecha de ingreso monetario en la reducción de la pobreza. En paralelo, se reporta para la ciudad una clase media equivalente al 63,2 % de su población, un porcentaje interesante que requiere no solo mantenerse sino incrementarse como condición para crear estabilidad en la demanda que requiere el desarrollo de los emprendimientos dinámicos.

Hay que señalar que la desactualización de las cifras sobre el crecimiento del PIB de la ciudad que impide darle claridad en la lectura a las demás variables económicas abre las puertas de la especulación y permite solo interpretaciones inestables de la realidad. La ciudad, desde 2015, ha venido presentando incrementos pequeños pero persistentes en el empleo con un promedio de variación del 0,5 %, pero, a su vez, se registran incrementos porcentuales promedio superiores en la reducción de la informalidad del 1 %; sin embargo, la ciudad registra para lo recorrido hasta hoy de 2019 una informalidad del 42,9 % (Ballesteros, 2019a). Este contexto es poco claro para sacar conclusiones aportantes, sin embargo, es posible hacer algunas reflexiones.

Colombia ocupa el segundo lugar en el costo de formalización del empleo (*Portafolio*, 2018). El peligro de este asunto radica en el hecho de que el crecimiento del emprendimiento redunde en un proceso de informalización del mercado de trabajo, lo que cuestionaría el aporte que el emprendimiento pueda llegar a hacer al desarrollo social del país. En Colombia, “por cada 100 pesos que gana un trabajador no vinculado con todas las de la ley, al empresario le costaría 116 pesos adicionales formalizarlo. En el promedio de América Latina, dicho costo sería de 80 pesos” (*Portafolio*, 2018). Esto es, el costo en Colombia es del 116 % frente a situaciones como la chilena donde es del 42,2 %.

Un aspecto crucial en el desarrollo del emprendimiento es la formalización asociada a altos costos tributarios y tramitología que desaniman las iniciativas emprendedoras. No son tan altos los costos de formalización inicial del negocio que aproximadamente fluctúa entre el 2,5 y el 3 % para emprendimientos con un capital inicial de COP 10 000 000, sino que es el mantenimiento del negocio y los compromisos tributarios que trae el crecimiento (retención, deducciones, prestaciones sociales, el manejo del IVA y la formalización del empleo) lo que puede desaprovechar la actitud positiva hacia el emprendimiento que, según el reporte mundial de emprendimiento AGER 2014, tiene el 88 % de los colombianos. Con todo, hay que reconocer que la reforma tributaria implementada en este Gobierno benefició a los emprendimientos de carácter tecnológico al darles exención de impuestos

por siete años. Un incentivo importante pero insuficiente para el ciclo de consolidación empresarial de este tipo de emprendimiento.

Las expectativas empresariales y de consumo locales, regionales y las colombianas, en general, no son las más optimistas a pesar de las condiciones de relativa estabilidad macroeconómica. Hay que señalar que la inestabilidad del desempleo, que fluctúa entre los rangos de uno a dos dígitos, señala condiciones contradictorias: una, de demanda igualmente inestables que impiden construir expectativas de largo plazo confiables tan necesarias para el desarrollo emprendedor. La otra está relacionada con la preferencia del emprendimiento ante las dificultades de lograr un empleo estable. Claro que se habla de que el emprendimiento por necesidad suele ser menos permanente en razón de su condición de *second-best* que impide asumir inversiones de largo plazo, lo que frena el crecimiento de este tipo de emprendimiento. Prodem (s. f.) afirma que “el perfil de los emprendedores motivados por la existencia de oportunidades suele ser muy diferente al de aquellos que lo hacen tan solo porque no tienen otra opción laboral”. Sin embargo, independiente de la motivación para emprender, no es despreciable el hecho de que una persona pueda tener el emprendimiento como la mejor opción después del empleo.

El índice de condiciones multidimensionales para Medellín ha venido mejorándose muy lentamente. Entre 2010 y 2017, el índice mejoró solo en un 1,1 %, un crecimiento muy bajo frente a la persistencia de las desigualdades socioeconómicas de la ciudad. En Medellín urbana se registró entre 2010 y 2017 un incremento en este índice del 1,7 %, solo los barrios de El Poblado, La Candelaria y Guayabal registraron reducciones del 1,7, el 0,8 y el 1,2 %, respectivamente. Los barrios con mayor índice de condiciones de vida multidimensionales fueron Popular (3,3 %), Santa Cruz (3,1 %) y Aranjuez (3 %). En general, en cuanto a las condiciones contextuales, Medellín requiere estrategias complementarias de un orden diferente para poder avanzar en el logro efectivo de llegar a ser en 2023 la ciudad más emprendedora.

Desde una perspectiva internacional latinoamericana de la calidad de las condiciones contextuales, la mejor posición internacional la ocupa

Chile en el puesto 26, seguido de México en el puesto 31 y de Brasil en el puesto 32. Colombia ocupa el puesto 38 que se considera una posición intermedia. Se ha encontrado una relación fuerte entre la calidad de las condiciones contextuales y el crecimiento económico. Mientras países como Chile viene creciendo desde 2017 a una tasa entre 6,9 y el 7 %, Colombia lo hace a una tasa entre el 1,5 y el 2 % con expectativas inciertas hacia 2023, que es el año límite para alcanzar la meta de ser la ciudad más emprendedora de América Latina. Difícilmente el auge del emprendimiento pueda ser un mecanismo esperanzador para inducir un crecimiento económico bajo las condiciones predominantes de los emprendimientos en nuestro entorno. En general, el Prodem concluye que aún es apresurado esperanzarse en el emprendimiento como motor del desarrollo. De todas maneras, estas limitaciones no le niegan su potencial, pero es necesario la implementación de estrategias complementarias de política pública para llegar a esta meta.

### La delincuencia: un impuesto ilegal para el emprendedor

En entornos complejos como el de Medellín, esa es una preocupación importante. Según informes de seguridad, el impuesto de la delincuencia organizada a los negocios conocida como la “vacuna” es un fenómeno que impacta a 247 de 308 de los barrios de la ciudad (*Semana*, 2016). No solo afecta el costo del emprendimiento, sino que podría generar una lamentable práctica de endogenizar dicho impuesto y fortalecer el crimen organizado. “Las condiciones históricas de la ciudad la llevaron a convertirse en un fenómeno criminal de tributación forzada, con efectos sociales, económicos y políticos” (Instituto Popular de Capacitación [IPC], 2018).

De esta forma, hacer empresa e iniciar cualquier tipo de emprendimiento no solo se ha convertido en la ciudad en un riesgo financiero y económico, sino también en un riesgo vital que es necesario introducir

dentro del abanico de riesgos de la actividad empresarial de la ciudad.<sup>1</sup> “El Código Penal ubica la extorsión como tipo de delito en el título que describe los ‘Delitos contra el patrimonio económico’. Pero, como lo indica el investigador de la Alcaldía, no se puede entender la protección de los bienes sin tener en cuenta la integridad de su poseedor, expresada en derechos como la vida, la salud, la libertad” (IPC, 2018).

De esta manera, el costo de emprender no es solo financiero. En este sentido, es necesario que la institucionalidad que soporta el desarrollo de los emprendimientos dinámicos se preserve de este tipo de riesgos con acciones de control delincencial mucho más efectivas. El avance del crimen organizado podría ser uno de los factores entrópicos de la dinámica del ecosistema emprendedor en la ciudad. Es una práctica que inició en la década de 1990 que aún perdura y pareciera tomar fuerza. Este es un asunto de difícil tratamiento; pero, si el emprendimiento pretende ser una estrategia para impulsar el desarrollo empresarial de la región y en particular de la ciudad, es necesario considerar que este crecimiento económico y empresarial podría alimentar el fenómeno de las vacunas: “el gran negocio” seguirá creciendo en la dirección en la que se produzcan rentas, no solo las derivadas del narcotráfico y la explotación minera, sino también las que surgirán en torno a epicentros de desarrollo” (IPC, 2018).

A pesar de los esfuerzos de las autoridades de la ciudad y de las acciones de la institucionalidad para hacer de ella la ciudad más emprendedora e innovadora, los fenómenos de la economía delincencial no parecen detenerse. Aspectos asociados a la corrupción de los estamentos de autoridad y justicia, entre otros, parecen alimentar las condiciones no solo para su mantenimiento sino para su fortalecimiento; el ecosistema de emprendimiento e innovación está articu-

<sup>1</sup> Se calcula que existen en la ciudad 240 grupos armados cuyas vacunas varían según el sector económico, la dinámica del mercado y el ritmo inflacionario. De acuerdo con el estudio de la Universidad de Antioquia, sus ingresos aproximados anuales pueden llegar a sobrepasar los COP 9000 millones. Sin embargo, la Corporación para la Paz y el Desarrollo Social (Corpades) encontró en un estudio de 2014 que el monto por extorsión en el centro de Medellín llegaba a COP 100 000 millones anuales.

lado al sistema social y sus necesidades prioritarias no son solo de financiamiento y de mercado.

El “empresario honesto” debe soportar de forma directa muchos de los efectos del actuar criminal de los lavadores de dinero, pues entran a competir contra empresas criminales que no les temen a las restricciones del mercado, modificando de esta forma, las preferencias del consumidor y creando barreras de entrada a nuevas empresas dispuestas a participar. (Morales, 2019)

Sin embargo, el emprendimiento se presenta también como una posible solución al flagelo de las vacunas al permitir por este medio que las personas mejoren sus condiciones socioeconómicas y superen las expectativas de ingresos, de manera que el costo de oportunidad de pertenecer a las bandas o combos se eleve lo suficiente para desestimular las rentas del crimen organizado. Esto requiere que los emprendimientos puedan tener el éxito esperado y puedan lograr el objetivo de hacerse empresariales.

Mirando las condiciones necesarias para tener una economía vibrante y ecosistemas de emprendimiento dinámico, se puede ver que ningún país de América Latina cuenta con todas ellas. Sí, algunos lugares de Brasil, Chile, Argentina, México, Uruguay y Colombia tienen varios de los ingredientes correctos, *pero no todos ellos, ni en las dosis adecuadas* [las cursivas son mías]. (Prodem, s. f.)

## Expectativas empresariales a través del emprendimiento

El desarrollo del sector empresarial a través del emprendimiento es una gran posibilidad de mejora de una amplia clase media que entre otros aspectos permitiría homogeneizar condiciones de vida digna que redundarían no solo en el bienestar de la población en general, sino en la creación, diversificación y expansión de mercados que es una de las condiciones más difíciles de lograr.

América Latina ha estado beneficiándose de las buenas condiciones de la demanda que, por lo general, han estado asociadas al incremento en los precios internacionales de los principales bienes exportados y a la expansión de las clases medias. Esta podría ser una buena noticia para los emprendedores de la región dado que contar con una demanda ampliada debería contribuir al aumento de las oportunidades de negocios. (Prodem, s. f.)

Sin embargo, esta posibilidad no es un resultado automático del desarrollo de los emprendimientos dinámicos, sino que depende de factores complementarios de política pública orientados a cerrar las brechas sociales. Medellín ha logrado avances en este sentido, especialmente a la reducción de la brecha en los ingresos que se redujo en un 34,3 %, seguida de la reducción de la brecha relacionada con el capital físico del hogar (automóviles, electrodomésticos, celulares y tenencia de vivienda), que se redujo en un 24,7 %, resultado que se relativiza con el escaso cierre de la brecha relacionada con la calidad del entorno y la calidad de la vivienda que apenas se redujo en un 1,2 %. Sin embargo, el desplazamiento forzado, aunque se ha reducido, sigue presente impactando negativamente las condiciones de vida.

Las políticas complementarias se constituyen en un apoyo equivalente al desarrollo de mercados. Según Prodem (s. f.), “es muy probable que las brechas de desarrollo tiendan a profundizarse de no mediar estrategias orientadas a mejorar las condiciones sistémicas”. En este sentido, un aspecto importante para la generación, el crecimiento y la consolidación empresarial de los emprendimientos es el de la demanda local, tal como lo reconoce el estudio de Prodem.

Cualquier impacto en la tasa de crecimiento del emprendimiento dinámico que pudiera tener la demanda potencial futura estará mediado por la tasa de crecimiento *per capita*. Las condiciones económicas de la ciudad permiten pensar que la reducción en los niveles de pobreza, la disminución de las brechas socioeconómicas y el auge del emprendimiento permitirán aprovechar la tasa esperada de crecimiento relativo de la demanda, pero a un nivel absoluto menor que el que se

pueda registrar si se tuviera una reducción mayor de la desigualdad. Es necesario garantizar la capacidad de respuesta de la oferta emprendedora frente al incremento esperado de la demanda, para evitar que el aumento de precios redistribuya en forma regresiva el ingreso y amplíe las brechas sociales relativas.

Con un panorama de este tipo, se requiere medida para definir metas y objetivos de desarrollo emprendedor en un horizonte de tiempo tan estrecho como el que se propone a 2023. Todo esto debe resaltar la necesidad de desarrollar un modelo propio de emprendimiento y de formación emprendedora (Prodem, s. f.). De manera que no hay razones de peso para sobrevalorar el impacto del emprendimiento en el crecimiento económico ni en el desarrollo social.

Paralelo a la favorabilidad de las condiciones de la demanda esperada, la cultura emprendedora es otro factor que favorece el desarrollo del emprendimiento dinámico. Ambos factores se retroalimentan, sin embargo, y a pesar de que son factores necesarios, no son suficientes para el progreso del emprendimiento. El fenómeno de las expectativas desempeña un papel importante en todo esto. En el momento actual, las expectativas de los consumidores y de los inversionistas están recelosos del futuro desempeño de la economía y de los factores políticos internos, lo que afecta las decisiones de emprender.

Modificar este estado de riesgo no será sencillo, pues contiene elementos estructurales que demandan tiempo y trabajo. Se requieren cambios en los sistemas educativos, en el sistema de relaciones empresariales, en la concepción y cultura de hacer empresa y en las condiciones de vulnerabilidad de las inversiones emprendedoras (Prodem, 2018). Estas transformaciones son en realidad necesarias para impulsar la fertilidad y la fertilización de los emprendimientos dinámicos. Con todo, hay que señalar que lo importante para el desarrollo sostenible de los emprendimientos es que no solo logren capturar la demanda requerida, sino que perfeccionen las capacidades para retenerla y acrecentarla.

El aprovechamiento de la demanda interna no solo está asociado al control inflacionario que logre el país, sino que también depende en

parte de la articulación espacial y económica de los mercados regionales con el mercado nacional y el exterior. Prodem (s. f.) reconoce que “en América Latina nuestros esfuerzos están más enfocados en la inversión en infraestructura que en el desarrollo del talento de nuestros recursos humanos”. Medellín y Colombia en general no escapan a esta tendencia. Que Colombia se esté centrando en el factor infraestructural tiene como intención la conexión entre los mercados internos y entre ellos con los extranjeros ya han sido valoradas las implicaciones que para Medellín tendrá el proyecto de las autopistas de la prosperidad a partir del cual la ciudad generará fuerzas centrípetas de factores productivos que presionarán sus capacidades urbanas y generarán presiones alcistas en los mercados factoriales urbanos. Estas elevarán la renta del suelo y generarán fuerzas centrífugas que impulsarán la relocalización productiva a la vez que la expansión urbana y la conurbación del área metropolitana van creando las condiciones de demanda urbana que tanto necesitan los emprendimientos. El impacto que se puede causar en el emprendimiento, el empleo, la producción y el desarrollo de la ciudad son todavía inciertos. De todas maneras, el desarrollo de la infraestructura es una condición necesaria, pero no suficiente para su desarrollo empresarial y emprendedor.

Es menester, por seguridad de mercado, que los emprendimientos y las empresas jóvenes sin experiencia exportadora comiencen su esfuerzo propio, primero, por la conquista del mercado interno, aspecto que a largo plazo cubrirá con la seguridad que le proporciona el mercado interno la incertidumbre que genera la experiencia en el mercado externo. El mercado interno es un buen espacio para capitalizar experiencia y coger músculo financiero. Se recoge aquí el señalamiento de Prodem (s. f.) cuando afirma que es característico de los emprendimientos latinoamericanos que “los proyectos nazcan con vocación local, en lugar de hacerlo con una mirada global. Parecería existir una especie de complejo de inferioridad que tenemos que vencer”. Además, se afirma que hay “necesidad de que los emprendedores ganen en visión y aspiración global, superando cierta tendencia endogámica de la cultura paisa”. Y no es precisamente por complejo que las iniciativas emprendedoras nazcan miopes frente al horizonte internacional, sino que este tipo de ejercicio se construye, en parte, a

partir del apoyo de colaboradores (institucionales, particulares, redes, entre otros, con los que sea posible construir equipos de trabajo en este campo) que hayan ya capitalizado experiencia en el mercado internacional y estén interesados en compartirla. Entre los emprendedores de Medellín, “lo menos valorado es la calidad del apoyo a la internacionalización”.

### La colaboración basada en la complementariedad

Desde la perspectiva colaborativa, la gran empresa podría ser un agente de desarrollo de gran ayuda a la consolidación empresarial de los emprendimientos dinámicos. A este respecto, Prodem (s. f.) señala que “la dificultad más sentida por los emprendedores es la de falta de un equipo de trabajo”. Los principios y las estrategias de la economía colaborativa podrían aprovechar esta circunstancia con el objetivo repotencializar el alcance de los emprendimientos mediante el fomento y el uso de las redes internacionales de emprendedores como mecanismo para aprovechar la experiencia capitalizada a nivel internacional, fortalecer las posibilidades de internacionalización de nuestros emprendimientos y reducir los riesgos que la conquista o la creación de mercados externos presenta.

Es necesario acompañar todo el esfuerzo institucional con un cambio en la cultura empresarial de la región aprovechando precisamente su característica dual: grandes y pocas empresas frente a un gran número de pequeñas y medianas. De entrada, preguntas interesantes surgen a la vista. En principio, se reconoce que “este contexto limita la potencia de la estructura empresarial sobre la generación de oportunidades para el emprendimiento dinámico” (Prodem, s. f.).

¿Cómo se explica este fenómeno dual en una economía de mercado cuando se ha generado el paradigma de que la gran empresa acaba con la pequeña? La respuesta es simple, porque dicho paradigma solo funciona cuando las empresas compiten y en la realidad lo que ocurre es que el tamaño pequeño de las pymes les proporciona una participación del mercado tan marginal que escapa al interés de las

grandes empresas. El no crecimiento se ha convertido para las pymes en una estrategia de supervivencia. Crecer significa ampliar un mercado cuyo tamaño comienza a ser atractivo para la gran empresa y muy posiblemente comienza así el principio de su fin. Sin embargo, el dualismo permite generar sistemas de relaciones de complementariedad entre las grandes y las pequeñas empresas. Esta relación de complementariedad debería ser la plataforma para construir nuevos paradigmas empresariales apoyados en la colaboración entre los diferentes tipos de empresas. “Las grandes empresas y las empresas públicas han obtenido puntajes un tanto menores, revelando que aún existe margen para que jueguen un papel más relevante en la generación de oportunidades para los emprendimientos dinámicos de la mano de la innovación abierta y la compra pública o del intraemprendimiento” (Prodem, s. f.).

El cambio de cultura empresarial no es solo necesario en los emprendedores, sino que debe también recoger iniciativas novedosas desde los empresarios ya consolidados quienes deben entender desde una lógica más amplia que es necesario cambiar las formas tradicionales de hacer empresa. Deben comprender que cuanto más sinergia inyecten (inversión, socialización de experiencia, apoyo institucional y gremial, articulación a las cadenas de valor y de comercialización, y compartir mercados) al desarrollo emprendedor podrán generar mayores niveles de crecimiento económico y desarrollo social que beneficiaría a todos. Si el crecimiento no se traduce en desarrollo social, difícilmente será sostenible. Prodem (s. f.) afirma que “las demandas de las empresas pueden abrir posibilidades para el desarrollo de emprendimientos orientados a atenderlas (B2B). Esto es más común, claro está, en aquellas economías en las cuales existen articulaciones entre las firmas grandes con las empresas pequeñas y jóvenes”.

El emprendimiento requiere pasar de la economía competitiva a la economía colaborativa en la que las grandes empresas establezcan y aprovechen las complementariedades que las pymes les pueden proporcionar a su producción, de manera que fuera posible que, por ejemplo, estas pudieran emplear los mismos canales de distribución que usan las empresas grandes para acceder a los mercados. En

cuanto a los aportes que los emprendedores hacen al ecosistema de emprendimiento, se resalta que existe “la necesidad de contar con apoyos en materia de acceso a mercados” (Prodem, s. f.).

Se requieren, además, la voluntad de los empresarios y el diseño de estrategias y políticas de gobierno para hacerlo probable a ambos tipos de empresas. No sobra señalar que las políticas y regulaciones se reportan como fortaleza en los cuatro países líderes mundiales de emprendimiento. El impulso de la economía naranja necesita también el impulso de una nueva cultura empresarial y de novedosas alianzas empresariales centradas en el aprovechamiento conjunto no solo del conocimiento sino de los canales y de los mercados mismos en provecho de la complementariedad.

No es extraño reconocer que la pyme tiene poco alcance de mercado y débiles capacidades para la creación, expansión y penetración de mercados, así como para la innovación tanto en productos como en procesos. Se requiere que la experiencia acumulada de las grandes empresas se comparta con las pymes. Los programas audaces de acompañamiento y apadrinamiento se han desarrollado al respecto. Pero lo que se señala como crucial es aprovechar las relaciones de complementariedad empresarial para avanzar en el compartir los mercados ya conquistados por las grandes empresas en los que las pequeñas pueden desempeñar un importante papel diferenciador y potencializador de mercados. Estructurar estrategias de este tipo sería en realidad parte de la necesaria innovación social y en procesos que tanto se requiere para acelerar el desarrollo de la economía empresarial local. “De todos modos, aún existen posibilidades para mejorar potenciando el rol de las grandes empresas y las empresas públicas de la ciudad” (Prodem, s. f.).

En ambientes económicamente volátiles y condiciones sociales inestables y complejas como las de Medellín, el apadrinamiento empresarial podría ser una buena estrategia para socializar los costos de la incertidumbre. Esta socialización tendría un impacto positivo sobre todo el sistema empresarial en general y el sistema emprendedor en particular en la medida en la que las grandes empresas, ya consolida-

das, podrían absorber con mayor facilidad y menor impacto estos costos gracias a su músculo financiero. Al respecto, Prodem (s. f.) anota que “otras características de los empresarios de alta *performace* es su capacidad para transformar los imprevistos propios de ambientes inciertos en oportunidades capitalizables”.

El cambio de la cultura empresarial es una necesidad que se ha vuelto prioritaria para desatracar el crecimiento y acelerar el progreso económico y social. Este cambio no es solo desde la mentalidad de los empresarios, sino también desde la población misma que ahora parece tomar papeles protagónicos en el campo del emprendimiento, ya no solo como consumidores, sino también y principalmente como emprendedores. Socializar las posibilidades de generación de empresa es una tarea que llega tardíamente a Colombia, pero que se proyecta como una alternativa al desarrollo social y económico. De igual forma, es necesario que las empresas y los emprendedores conozcan más sobre la importancia y el sentido de hacer empresa, y cambien su perspectiva operativa competitiva indiscriminada a una de competencia y colaboración selectiva.

Condiciones de la demanda y cultura registran las menores brechas con respecto a los países que lideran el *ranking* internacional. Sin embargo, esta situación no se ha traducido hasta el momento en un *boom* de emprendimientos en la región. Esto es así porque, junto con estos aspectos positivos, también existen debilidades muy importantes. (Prodem, s. f.)

Una de las principales limitantes es “la falta de capital humano emprendedor con vocación y capacidades para crear y hacer crecer a las nuevas empresas” (Prodem, s. f.). Esta es una limitante de tipo estructural en la medida en que la formación empresarial se ha asimilado a la formación emprendedora, y ambas con distorsiones importantes en sus propuestas formativas. Con todo, hay que señalar que “el sistema educativo no suele contribuir al emprendimiento” (Prodem, s. f.). Lo interesante sería saber por qué ocurre esto y cómo se podría avanzar en mejorar el impacto de los esfuerzos educativos en el crecimiento efectivo de los emprendimientos dinámicos. Sin embargo, este tipo

de indagaciones habrá que hacerlas e interpretarlas cuidadosamente, toda vez que la cultura como los aportes del sistema educativo son elementos cuyos impactos se ven solo a largo plazo.

## La limitante de la formación del capital humano emprendedor

La formación empresarial en general en Colombia, a pesar de que se soporta en atender problemas específicos del entorno, no logra desarrollar las capacidades y competencias requeridas para dirigir el tipo de empresa que caracteriza al país, lo que da como resultado apropiaciones inadecuadas de la realidad empresarial. Sin el conocimiento suficiente del entorno y de la lógica operativa del fenómeno empresarial colombiano, el éxito en la creación y el crecimiento de las empresas puede verse comprometido como en efecto lo demuestra la tasa de fracaso de los intentos de creación empresarial. “La tipología de empresas de América Latina en general es muy distinta, por eso estrategias planteadas por Porter como los *cluster* han fracasado” (Arbeláez, 2019).

Difícilmente en la formación profesional de los emprendedores se cuenta con capacitación de manejo de los riesgos que este tipo de problemas pueda traer a sus iniciativas, lo que refuerza la tendencia conservadora e incrementa la aversión al riesgo que tanto frenan el desarrollo emprendedor. Con todo, hay que relativizar el papel del sistema educativo en el éxito del fenómeno del emprendimiento, pues a nivel internacional se reconoce que, entre los países líderes del emprendimiento, la educación solo es una fortaleza para los Países Bajos y Finlandia.

“En Medellín, el capital humano emprendedor se ubica en valores medio-altos (57 puntos), aunque apenas por encima del nivel medio” (Prodem, s. f.). Sin embargo, el déficit de formación de capital humano y social requerido para el desarrollo de emprendimientos dinámicos evidencia limitantes estructurales relacionadas con el sistema educativo y con las dinámicas sociales adversas en las que se desarrollan los emprendimientos que impiden la formación de ambientes de con-

fianza donde el emprendedor se sienta y tenga la capacidad efectiva de minimizar los riesgos colaterales aportados, por ejemplo, por la delincuencia organizada, el traslape de funciones institucionales, el oportunismo del financiamiento ilegal y la informalidad empresarial y del trabajo que socializa costos desde el punto de vista de la reducción del bienestar social.

Las bases de confianza son el pilar fundamental sobre el cual las personas sociabilizan y desarrollan relaciones. Cuando existe confianza, la construcción de vínculos interpersonales y redes de contacto se ven facilitados. En su ausencia sucede lo contrario. Por eso es tan importante el capital social para el emprendimiento. (Prodem, s. f.)

Para pensar que los emprendimientos se transformen en empresas dinámicas que puedan a largo plazo diferenciar, diversificar e innovar, es necesario fortalecer sus capacidades de absorción tecnológica, tarea que aún no se logra consolidar en el medio empresarial colombiano. El dualismo empresarial es un buen indicador de esta realidad. El elevamiento de la productividad se convierte no solo en una meta, sino en una condición necesaria para el financiamiento sostenible de la transformación y tecnificación de los emprendimientos dinámicos. Hay que señalar que el financiamiento aparece como fortaleza en los cuatro países líderes en emprendimiento (Estados Unidos, Países Bajos, Singapur y Finlandia).

La productividad, sin embargo, no se incrementa por decreto, sino como resultado del mejoramiento de las condiciones de demanda y de oferta. Es necesario la ampliación sostenida de la demanda para lograr un crecimiento sostenible de los emprendimientos dinámicos. La mejora en los niveles de productividad de este tipo de emprendimientos es una resultante de la convergencia de procesos técnicos, tecnológicos, económicos, financieros y de política pública que requieren la concertación de acciones conjuntas no siempre fáciles de lograr.

Hay que señalar que para avanzar en este tipo de impulsor es necesario que los empresarios incursionen en mercados más sofisticados y

estén acompañados de aquellos cuya experiencia les permita procesos rápidos de aprendizaje. El desarrollo técnico y tecnológico necesita la realización de capacidades empresariales de absorción que les permita incorporarlas en los negocios de forma sostenible. El índice Prodem concluye que una de las debilidades más importantes es la falta de capital humano emprendedor. “La falta de capital humano emprendedor. Al no haber suficiente músculo emprendedor capaz de crear y desarrollar empresas dinámicas, los emprendimientos que nacen no logran, en su mayoría, crecer e impactar de manera significativa sobre la generación de riqueza”. Sin embargo, el índice señala estas debilidades pero no explica la razón por la que estos elementos se convierten en frenos al desarrollo emprendedor, no hay explicaciones, por ejemplo, de por qué no se genera el capital humano emprendedor necesario, cuáles son los factores que frenan el desarrollo del capital social, carencias que parecen ser más bien resultantes de procesos internos de las estructuras sociales y productivas en las que es necesario profundizar para desatracar los procesos de desarrollo emprendedor. Sin embargo, se lanzan algunas explicaciones que ven como causa de este problema “el nivel de desigualdad social existente” (Prodem, s. f.).

## Factores adversos de país

La actitud positiva hacia el emprendimiento que se dice existe en el país puede malograrse en la medida en que el mayor esfuerzo para el emprendimiento deba ser asumido directamente por el emprendedor que, al enfrentarse a condiciones contextuales adversas, renuncie a avanzar en el emprendimiento. Según Prodem (s. f.), esto es mucho más probable que ocurra en entornos complejos como el colombiano y de forma muy especial en entornos como los de Medellín: “En entornos más complejos, la suerte del emprendimiento descansa en los emprendedores en mucha mayor medida que allí en donde existen ecosistemas con mejor funcionamiento”. Así las cosas, en este tipo de ambientes con alta complejidad, inestabilidad e incertidumbre, el esfuerzo institucional debe ser mucho mayor para poder lograr resultados que bien podrían catalogarse como modestos tanto frente a su potencial emprendedor como frente a otras ciudades y países. Este tipo de con-

sideraciones relativizan el alcance explicativo del índice y la eficacia y efectividad de las políticas institucionales que pretenden fomentar el emprendimiento. Todos estos aspectos impactan negativamente la capacidad que puedan tener los emprendedores para asumir los riesgos propios de negocio acrecentados con los riesgos adicionales inducidos por la inestabilidad del sistema social que los acoge. “Para gestionar procesos de crecimiento es muy importante contar con la capacidad de administrar la incertidumbre” (Prodem, s. f.).

Ahora bien, el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) señala que la “ambición” se constituye en un elemento importante para el crecimiento del emprendimiento. “Según el GEM Colombia es el único país de la región en el cual estos emprendedores ambiciosos constituyen un porcentaje relevante del total (25 %). El resto de los países exhiben valores inferiores a la mitad de dicho porcentaje” (Prodem, s. f.). Este es un indicador un tanto curioso, pues, si en realidad existiera una relación causal entre el nivel de ambición y el crecimiento del emprendimiento, entonces Colombia debería ser uno de los países pioneros en este campo, lo que contrasta drásticamente con la realidad. Sin embargo, la pregunta es otra: ¿por qué el ritmo de crecimiento del emprendimiento es tan bajo en Colombia a pesar de su alto nivel de motivación y de ambición? Esta pregunta aguarda por respuestas al menos para el caso colombiano.

La medición de condiciones sistémicas afirma que, en general, en América Latina está muy arraigada la imagen del empresario especulador y rentista. Un aspecto preocupante cuando se trata de que el emprendedor debe ser ambicioso. Para el caso colombiano, esta combinación entre ambición y especulación constituye un factor de riesgo, no para los emprendimientos o las empresas en particular, sino para la sociedad en general que vería en el emprendimiento un caldo de cultivo de empresas especuladoras que depredarían el bienestar general, frenarían el cierre de brechas sociales y alejarían el crecimiento económico del desarrollo social que es lo que se supone que todo tipo de emprendimiento debería lograr. Además del impulso a la cultura emprendedora, es necesario complementar esta iniciativa con el fomento a la ética y la responsabilidad social.

## Una nota sobre lo institucional en el emprendimiento

Para finalizar, es necesario referirse al papel de los gobiernos en su política de fomento y promoción de los emprendimientos como estrategia de fortalecimiento del crecimiento económico y el desarrollo social. Hay que señalar que Colombia en este aspecto tiene un papel destacado y de forma muy especial Medellín que cuenta con programas institucionalizados como el de Aceleración Empresarial, Alistamiento Financiero, Enplanta, Desarrollo de Proveedores, Capital Semilla y Épica, que en conjunto han beneficiado a 60 461 iniciativas emprendedoras en la ciudad, lo que equivale a un incremento del 155 % de los acompañamientos prestados en 2015.

Cualquier auge emprendedor debería estar asociado al crecimiento y la consolidación de la cultura empresarial en la ciudad y en general en el país, pero los datos colaterales del contexto colombiano podrían darnos una lectura diferente de la realidad del auge emprendedor. Iniciando con las cifras que hablan de la formación del capital humano, se tiene que, mientras la escolarización infantil en Colombia está en un 86 %, la escolaridad de formación media está en un 54,4 %, y la educación superior tiene una cobertura del 36 %. De esta situación es posible sospechar varias cosas que bien podrían proponerse como hipótesis de trabajo: una, que la educación en Colombia no está aportando lo suficiente en formación de capital humano en el país; dos, que los jóvenes con formación básica no están accediendo a las condiciones que les permitirían apropiarse de un desarrollo humano más promisorio como lo es la educación; tres, que el mercado laboral frena su proceso de especialización tan necesario para el desarrollo social y empresarial en un país; cuatro, que el mercado laboral calificado es estrecho y concentrado; cinco, que en estas condiciones se reduce la probabilidad de empleo formal y crece la del empleo informal; seis, que el crecimiento de la informalidad, ubicada ahora en un 41,9 %, se convierte en caldo de cultivo para el emprendimiento por necesidad con las consecuencias que ello podría tener frente a la urgencia de desarrollar una clase emprendedora y empresarial de carácter profesional.

## Referencias

1. Arbeláez Jaramillo, N. (2019, marzo 31). El emprendimiento, como se maneja hoy, contribuye a tener personas más pobres. *La Silla Vacía*. Recuperado de <https://lasillavacia.com/silla-academica/universidad-externado-colombia/emprendimiento-como-se-maneja-hoy-contribuye-tener>
2. Ballesteros Altuve, A. (2019, enero 19). El 2019, ¿un buen año para emprender en Colombia? *El Colombiano*. Recuperado de <https://www.elcolombiano.com/negocios/economia/el-2019-un-buen-ano-para-emprender-en-colombia-BF10047273>
3. Ballesteros Altuve, A. (2019, enero 28). En Medellín se crearon 19 empresas por día en 2018. *El Colombiano*. Recuperado <https://www.elcolombiano.com/negocios/empresas/dos-empresas-por-dia-se-crearon-en-medellin-en-2018-PA10108016>
4. Colombia.com. (2018, octubre 25). En Colombia el 70 % de las empresas fracasan en los primeros 5 años. Recuperado de <https://www.colombia.com/actualidad/economia/en-colombia-el-70-de-las-empresas-fracasan-en-los-primeros-5-anos-209263>
5. *El Colombiano*. (2019, julio 12). Medellín, con informalidad del 42,9 % de marzo a mayo. Recuperado de <https://www.elcolombiano.com/negocios/economia/informalidad-laboral-en-el-trimestre-de-marzo-a-mayo-2019-HG11179538>
6. Ibarra García, S., Juan Federico, Ortiz, M. F. y Kantis, H. (2018). ¿El ecosistema o los ecosistemas? Primeras evidencias de un ejercicio de tipologías sobre ciudades de la Provincia de Santa Fe (Argentina). *Revista de Emprendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas*, 7(3), 215-237. <http://dx.doi.org/10.14211/regepe.v7i3.1243>
7. Instituto Popular de Capacitación. (2018, noviembre 23). Extorsión: el "gran negocio" del crimen organizado en Medellín. Recuperado de <http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php/2018/11/23/extorsion-el-gran-negocio-del-crimen-organizado-en-medellin/>
8. Morales, Y. (2019, enero 23). Recientes actos de violencia podrían amenazar el emprendimiento en Colombia [Entrada blog]. Recuperado de <https://dernegocios.uexternado.edu.co/negociacion/recientes-actos-de-violencia-podrian-amenazar-el-emprendimiento-en-colombia/>

9. Pérez, L. (2009, agosto 32). Una vacuna llamada Medellín. *Sinergia Informativa*. Recuperado de <http://www.sinergiainformativa.com.co/una-vacuna-llamada-medellin/>
10. *Portafolio*. (2018, marzo 30). Colombia, uno de los países más costosos para formalizar trabajadores. Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/costo-de-formalizar-trabajadores-515677>
11. Prodem. (2018). *Condiciones sistémicas para el emprendimiento dinámico : las brechas abiertas de América Latina: convergencia o divergencia?* Recuperado de [https://prodem.ungs.edu.ar/publicaciones\\_prodem/condiciones-sistemicas-para-el-emprendimiento-dinamico-las-brechas-abiertas-de-america-latina-convergencia-o-divergencia/](https://prodem.ungs.edu.ar/publicaciones_prodem/condiciones-sistemicas-para-el-emprendimiento-dinamico-las-brechas-abiertas-de-america-latina-convergencia-o-divergencia/)
12. Prodem. (2019). *Condiciones para el emprendimiento dinámico e innovador en Medellín: hacia una nueva etapa del ecosistema*. Recuperado de [https://prodem.ungs.edu.ar/publicaciones\\_prodem/condiciones-para-el-emprendimiento-dinamico-e-innovador-en-medellin-hacia-una-nueva-etapa-del-ecosistema/](https://prodem.ungs.edu.ar/publicaciones_prodem/condiciones-para-el-emprendimiento-dinamico-e-innovador-en-medellin-hacia-una-nueva-etapa-del-ecosistema/)
13. Romero Espinosa, F., Melgarejo Molina, Z. A. y Vera-Colina, M. A. (2015). Fracaso empresarial de las pequeñas y medianas empresas (pymes) en Colombia. *Suma de Negocios*, 6(13), 29-41. <https://doi.org/10.1016/j.sumneg.2015.08.003>
14. *Semana*. (2016, agosto 2). En el 80 % de los barrios de Medellín hay extorsión. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/seguridad-medellin-en-el-80-de-los-barrios-hay-extorsion/459948>

---

## Autores

---

**Roberto Alfonso Zapata Villegas** es economista por la Universidad de Antioquia y magíster en Gestión Tecnológica por la Universidad Pontificia Bolivariana. Profesor Titular e investigador de la Facultad de Economía de la Universidad Pontificia Bolivariana. Correo electrónico: robertozv@une.net.co

**Carlos Alberto Montoya Corrales** es sociólogo por la Universidad de Antioquia, economista por la Universidad Nacional de Colombia, especialista en Alta Gerencia por la Universidad de Antioquia, magíster en Ciencias Económicas por la Universidad Nacional de Colombia y doctor en Filosofía por la Universidad Pontificia Bolivariana. Profesor e Investigador de la Facultad de Economía de la Universidad Pontificia Bolivariana. Correo electrónico: carlos.montoya@upb.edu.co

**Adel II González Alcalá** es ingeniero agroindustrial por la Universidad Pontificia Bolivariana, magíster en Gestión Tecnológica por la misma universidad. Coordinador de gestión del Centro de Desarrollo Empresarial CDE. Coordinador del Programa de Gestión del Emprendimiento y la innovación. Profesor y asesor de innovación de la Escuela de Economía, Administración y Negocios en la Universidad Pontificia Bolivariana. Correo electrónico: adel.gonzalez@upb.edu.co

**Luz Dary Botero Pinzón** es administradora de empresas por la Universidad Pontificia Bolivariana, especialista en Negocios Internacionales por la misma universidad, con Diploma de Estudios Avanzados en Organización de Empresas de la Universidad San Pablo CEU de Madrid, España y Candidata a Doctora en Gestión Estratégica y Negocios Internacionales por la Universidad de Sevilla, España. Profesora

titular de la Facultad de Negocios Internacionales de la Universidad Pontificia Bolivariana. Correo electrónico: luzdary.botero@upb.edu.co

**Fernando José Restrepo Escobar** es economista por la Universidad de Antioquia, especialista en Mercadeo Internacional por la Universidad Eafit, magíster en Desarrollo. énfasis en Gerencia para el Desarrollo Humano por la Universidad Pontificia Bolivariana y doctor en Filosofía por la misma universidad. Profesor titular de la facultad de Economía de la Universidad Pontificia Bolivariana. Correo electrónico: fernando.restrepo@upb.edu.co

**María Eugenia Gómez Zuluaga** es administradora de empresas por la Universidad Pontificia Bolivariana, especialista en Gerencia de Marketing, magíster en Administración por la misma universidad, y magíster en Creación y Gestión de Empresas Innovadoras por la Universitat de València. Profesora Titular del Centro de Desarrollo Empresarial - Escuela de Economía, Administración y Negocios de la Universidad Pontificia Bolivariana Correo electrónico: maría.gomez@upb.edu.co

	<b>SU OPINIÓN</b>	
<p>Para la Editorial UPB es muy importante ofrecerle un excelente producto. La información que nos suministre acerca de la calidad de nuestras publicaciones será muy valiosa en el proceso de mejoramiento que realizamos. Para damos su opinión, comuníquese a través de la línea (57)(4) 354 4565 o vía correo electrónico a editorial@upb.edu.co Por favor adjunte datos como el título y la fecha de publicación, su nombre, correo electrónico y número telefónico.</p>		

La Escuela de Economía, Administración y Negocios de la Universidad Pontificia Bolivariana comprometida con las diferentes problemáticas y fenómenos asociados al desarrollo de la región y el país ofrece en esta ocasión el texto "Medellín: ciudad de retos y oportunidades" en el cual se realiza un balance general de aquellos aspectos en donde se identifica el compromiso de las últimas administraciones del municipio por ofrecer mayores oportunidades de crecimiento y bienestar. Su contenido incorpora las realizaciones llevadas a cabo por la institucionalidad pública y privada que asume la transformación productiva y social como las garantes del desarrollo

El texto se estructura a partir de cinco ejes temáticos en los que se aborda en primera instancia el desempeño de la economía de Medellín durante el período 2011-2018, se enfatiza el enorme rezago que en materia de productividad registra la ciudad y la forma como este estaría incidiendo en el limitado crecimiento del su PIB; el segundo capítulo da cuenta del comportamiento reciente de la pobreza y desigualdad, se analizan los contenidos y calidad de la política pública y se reafirma la imperiosa necesidad de una política capaz de integrar ambos objetivos. Los otros tres capítulos señalan los retos que en materia de internacionalización presenta la ciudad de Medellín y la forma en que el emprendimiento debería incorporarse de manera más eficiente a las dinámicas de crecimiento y proyección hacia los mercados externos.

Para la Universidad esta obra es resultado de su labor investigativa y del compromiso permanente por contribuir a ampliar el escenario de reflexiones y de toma de decisiones en favor del desarrollo de la Ciudad y en general del Departamento, al tiempo que se constituye en una oportunidad para contribuir a ampliar el debate sobre la agenda territorial de los próximos años.



ISBN: 978-958-764-761-7  
<https://repository.upb.edu.co/>