

CEAF Centro de Estudios
Afrodiaspóricos



*Caja de herramientas para
liderazgos políticos emergentes*

¿En qué enfocar su agenda política?

*“Soy un liderazgo político con una agenda que responde a las principales
necesidades del territorio”.*

Este folleto señala retos relevantes de política pública, de carácter administrativo y de gestión pública para las alcaldías de Buenaventura, El Charco, Quibdó y Tumaco, con el propósito de orientar a los liderazgos emergentes en la planeación de políticas, planes, programas o proyectos pertinentes.



CEAF Centro de Estudios
Afrodiaspóricos



*Caja de herramientas para
liderazgos políticos emergentes*

¿En qué enfocar su agenda política?

*“Soy un liderazgo político con una agenda que responde a las principales
necesidades del territorio”.*



Este folleto señala retos relevantes de política pública, de carácter administrativo y de gestión pública para las alcaldías de Buenaventura, El Charco, Quibdó y Tumaco, con el propósito de orientar a los liderazgos emergentes en la planeación de políticas, planes, programas o proyectos pertinentes.

La Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes es una colección realizada por el Centro de Estudios Afrodiaspóricos –CEAF– de la Universidad Icesi que se realizó en el marco del Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes, una iniciativa financiada por Open Society Foundations (OSF).

Colección

Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes



Cartillas pedagógicas



¿Cómo conformar una base electoral en territorio?



¿Cómo construir un Programa de Gobierno?



¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?



¿Cómo conformar un gabinete?



¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?



¿Cómo funciona la contratación pública?



¿Cómo comunicar a la ciudadanía?



¿Cómo negociar en el sector público?



Folletos

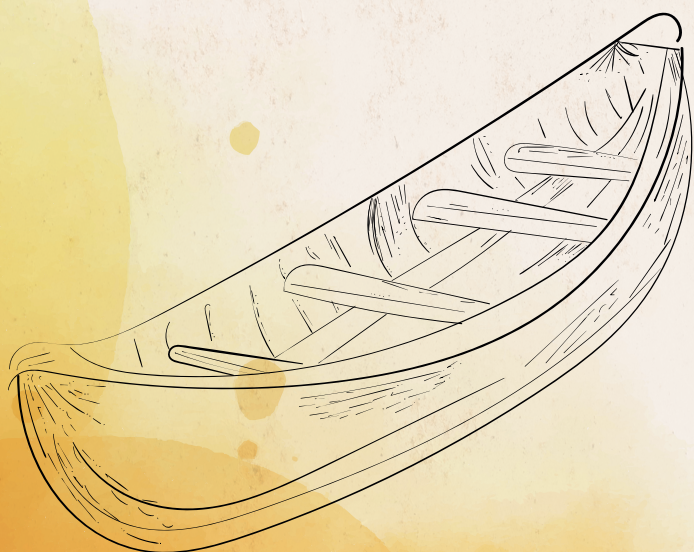
¿Qué expectativas tiene la ciudadanía?



¿Cómo cuidar su salud mental?



¿En qué enfocar sus políticas, programas y recursos?



Equipo editorial:

Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes
Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF)

Cali / Universidad Icesi, 2025

25 pp.: 22 x 28cm.

Palabras claves: 1. Agenda pública | 2. Liderazgos | 3. Afrodescendientes |
4. Región Pacífico | 5. Norte del Cauca | 6. Región Caribe

Rector: Esteban Piedrahita Uribe

Secretaria General: Olga Patricia Ramírez Restrepo

Director Académico: José Hernando Bahamón Lozano

Decano de la Facultad de Ciencias Humanas: Jerónimo Botero

Director de Investigación y Consultoría de la Facultad de Ciencias Humanas:

Enrique Rodríguez Caporalli

Coordinador Editorial Universidad Icesi: Adolfo A. Abadía

Gestora Editorial CEAF: Verónica Lozada Gallego

Corrección de estilo: Juan Sebastián Cadavid Berrio

Diseño editorial: Sandra Marcela Moreno Bolaños

Ilustraciones: Sandra Marcela Moreno Bolaños

Editorial Universidad Icesi

Calle 18 No. 122-135 (Pance), Cali – Colombia Teléfono: +57 (2) 555 2334

E-mail: editorial@icesi.edu.co

Forma de citación:

Centro de Estudios Afrodiaspóricos —CEAF (2025). *Caja de herramientas para liderazgos políticos emergentes, Folleto ¿En qué enfocar su agenda política?* Centro de Estudios Afrodiaspóricos, Editorial Universidad Icesi.

Equipo de trabajo del Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF)

Yoseth Ariza-Araújo

Director del Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF)

Enrique Rodríguez Caporalli

Integrante del Comité Estratégico del CEAF

Licelly Canizales González

Coordinadora de proyectos CEAF

Sandy Tatiana Arboleda Bazán

Asistente administrativa CEAF

Valeria Trofimoff López

Coordinadora del Programa de Formación Política para
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

María del Mar Vanín Ramírez

Asistente del Programa de Formación Política para
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

Daniela Valencia Valor

Analista política del Programa de Formación Política para
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

Luis Eduardo Córdoba Solarte

Analista cualitativo del Programa de Formación Política para
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

María José González Esparza

Analista cuantitativa del Programa de Formación Política para
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca



Contenido

Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes	5
¿Por qué un folleto sobre la agenda política dirigido a liderazgos políticos emergentes?	7
Administración y Gestión Pública	9
Finanzas territoriales	9
Gestión Institucional Territorial	14
Retos Territoriales	22
Educación	22
Trabajo	28
Salud	30
Medio ambiente	33
Vivienda	37
Acceso a servicios públicos básicos	40
Para recordar	45
¿Qué aprendimos?	46
Bibliografía	50



Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes










¿Usted es un líder o lideresa que aspira en el futuro a ocupar un cargo de elección popular en su territorio?

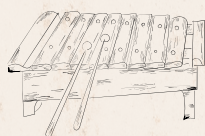
Si es así, le invitamos a que lea la colección de la Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes, especialmente la presente cartilla, titulada *¿En qué enfocar su agenda política?*

Las cartillas y los folletos de esta colección tienen como objetivo que los liderazgos afrodescendientes en los territorios cuenten con más y mejores herramientas para pasar del activismo social y sus mecanismos de acción, al trabajo político con incidencia en la esfera pública e institucional.





Cada cartilla y cada folleto están escritos en un lenguaje de fácil acceso y consulta, y cuentan con ejercicios prácticos para que usted adquiera los conocimientos necesarios sobre administración y gestión pública, con anterioridad y posterioridad al momento de ser elegido(a) para ocupar un cargo de elección popular. Con esta colección usted aprenderá acerca de:

Conocimientos clave **ANTES** de la ocupación de un cargo de elección popular

-  ¿En qué enfocar sus políticas, programas y recursos? ✓
-  ¿Qué expectativas tiene la ciudadanía?
-  ¿Cómo cuidar su salud mental?¹
-  ¿Cómo conformar una base electoral en territorio?
-  ¿Cómo construir un Programa de Gobierno?
-  ¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?
-  ¿Cómo conformar un gabinete?



Conocimientos clave **DURANTE** la ocupación de un cargo de elección popular

-  ¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?
-  ¿Cómo funciona la contratación pública?
-  ¿Cómo comunicar a la ciudadanía?
-  ¿Cómo negociar en el sector público?

1. El folleto ¿Cómo cuidar su salud mental? es también clave durante la ocupación de un cargo de elección popular.

¿Por qué un folleto sobre la agenda política dirigido a liderazgos políticos emergentes?

Una agenda política es la hoja de ruta de un liderazgo. No obstante, ante múltiples retos, la focalización y la priorización se convierten en herramientas necesarias para su construcción. Focalizar es un ejercicio clave en la gestión pública, dado que en un contexto en el que existen recursos limitados, desafíos institucionales y múltiples necesidades, permite establecer prioridades al identificar no solo los grupos poblacionales y los sectores que requieren mayor atención, sino también reconocer las debilidades administrativas que limitan la capacidad de respuesta del gobierno local. Para los liderazgos políticos emergentes, focalizar es una herramienta esencial en la construcción de su agenda política, ya que contribuye a fortalecer la capacidad de gestión del gobierno local, a mejorar la legitimidad y a evitar la dispersión de los recursos.

La focalización permite a los líderes y a las lideresas políticas tener una visión clara de su gobierno a través de la definición de políticas, programas y proyectos, acordes a las necesidades territoriales. Para construir una agenda política focalizada, es necesario no solo conocer los retos del territorio, sino también tener claridad sobre las dificultades de administración y de gestión pública que enfrentan las entidades, tales como: manejo de finanzas públicas, generación de ingresos, ejecución del gasto, eficiencia institucional en talento humano, gestión del conocimiento y evaluación de políticas.

Teniendo en cuenta que el Pacífico colombiano enfrenta múltiples problemáticas que requieren intervenciones diferenciadas de acuerdo con el contexto territorial, el Centro de Estudios Afrodiaspóricos —CEAF—, de la Universidad Icesi, llevó a cabo una revisión documental de los planes de desarrollo de las últimas décadas en Buenaventura, El Charco, Tumaco y Quibdó, así como de informes estadísticos y otros documentos relevantes, para comprender mejor los retos y desafíos de la región. El análisis de estos documentos permitió identificar tanto retos comunes de administración y gestión pública territorial, como desafíos estructurales de política pública que requieren soluciones sostenibles de largo plazo.

Este folleto consolida los hallazgos del análisis documental realizado con el fin de brindar a los liderazgos políticos emergentes una herramienta que les sirva de insumo para priorizar necesidades territoriales clave. Dicho análisis se refiere, por un lado, a los retos de administración y gestión pública del territorio, a partir del Índice de Desempeño Fiscal (IDF) y el Modelo Integrado de Planeación y Gestión Pública (MIPG) y, por otro lado, a los desafíos de política pública en áreas como la educación, la vivienda, los servicios públicos, entre otros.

Cada capítulo de este folleto contiene una sección de hallazgos, en la que se presentan los retos y desafíos específicos de cada temática, con base en evidencia; seguido de una sección de preguntas guía cuyo objetivo es invitar a los liderazgos a un ejercicio de reflexión sobre el proceso de construcción de su agenda política; finalmente, se presenta una sección de recomendaciones que puede permitir a los líderes y lideresas emergentes tener insumos para abordar estos retos y desafíos.

Este documento presenta una selección de hallazgos sobre algunos de los principales retos tanto de administración y gestión pública como de política pública en cuatro municipios de la Región Pacífico: Buenaventura, El Charco, Quibdó y Tumaco. Si bien su objetivo es brindar elementos que sirvan como punto de partida para tejer reflexiones alrededor de puntos clave en el proceso de formulación de una agenda política, no busca ni ofrecer un diagnóstico integral ni simplificar el contexto local.

Cabe resaltar que, aunque cada sección incluye un conjunto de recomendaciones, estas no deben interpretarse como lineamientos normativos, sino como orientaciones generales que pueden ser consideradas, ajustadas o complementadas por quienes lideran procesos en los territorios a partir de sus saberes, prioridades y capacidades.

Administración y Gestión Pública

Mientras que la administración pública se refiere al conjunto de organismos y entidades encargados de la satisfacción de las necesidades generales de toda la población, como las alcaldías; la gestión pública indica la labor que realizan estos organismos y entidades, dirigida a atender las demandas ciudadanas y promover el bienestar en los territorios.

En Colombia, se genera información acerca de la gestión pública mediante el Índice de Desempeño Fiscal (IDF), elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y por medio del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), del Departamento Administrativo de la Función Pública. Aunque ambos buscan mejorar la eficiencia y efectividad de la gestión pública en Colombia, se diferencian en su enfoque y propósito.

En ese sentido, mientras el IDF es una medición que posibilita a los territorios evaluar la gestión de sus recursos financieros, de acuerdo con indicadores clave, como la autonomía fiscal, la inversión o el endeudamiento; el MIPG es un marco para dirigir, planear, ejecutar, seguir y evaluar otras áreas de gestión de las administraciones, como la planeación o el talento humano.

En el capítulo Finanzas Territoriales se han definido los principales retos y desafíos de la gestión financiera de los municipios de Buenaventura, El Charco, Quibdó y Tumaco, desde 2012 hasta 2023, de acuerdo con un análisis a los resultados del IDF de esos años. El siguiente capítulo, Gestión Institucional Territorial, señala los retos y desafíos clave de sus administraciones según el MIPG, entre 2018 y 2022.

Finanzas territoriales



Las finanzas territoriales se refieren al conjunto de recursos financieros que una administración local debe manejar para cumplir con todas sus responsabilidades constitucionales y legales para promover sus propios programas de desarrollo social y económico. Para ampliar esta información, ver la [cartilla *¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?*](#)



La comprensión, interpretación y uso de la información acerca de las finanzas territoriales no solo es una habilidad técnica, sino una herramienta fundamental para un liderazgo político responsable y efectivo, puesto que la gestión de los recursos financieros impacta en la calidad de vida de los ciudadanos y el bienestar del territorio.

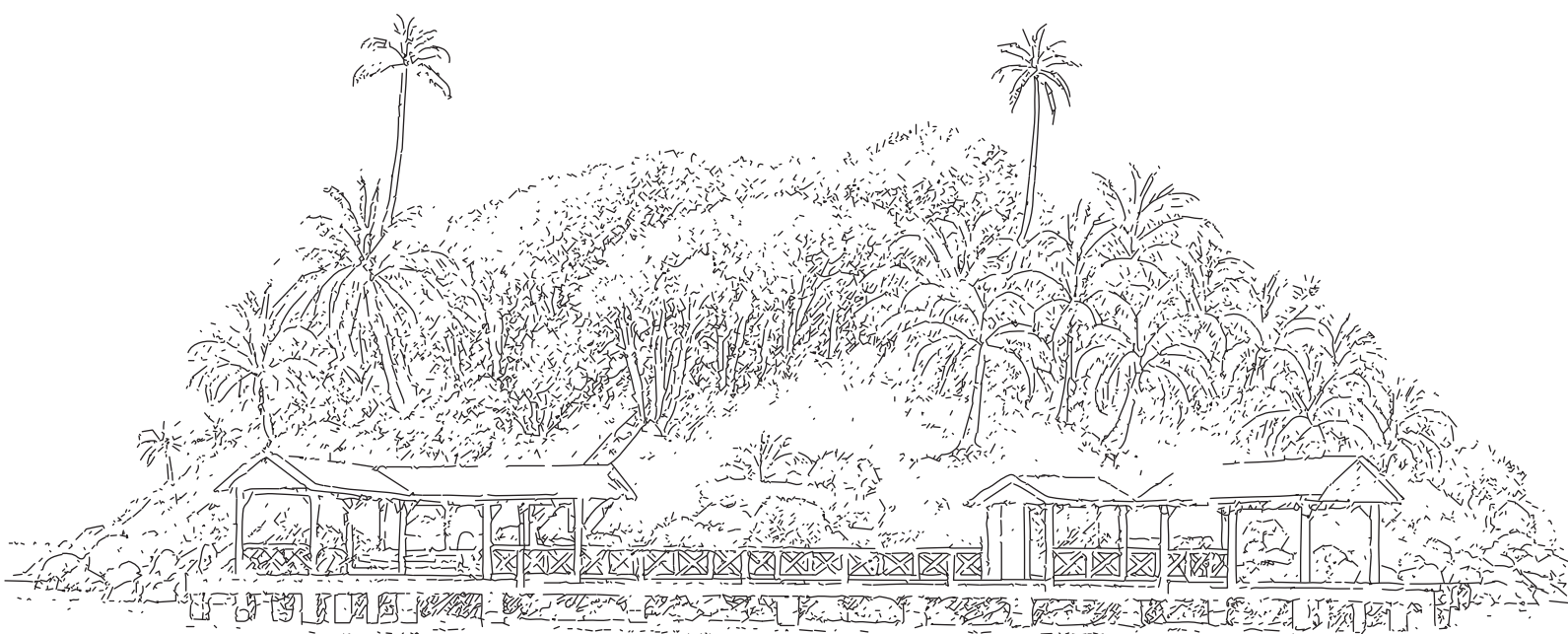
Hallazgos

1 Desconexión entre inversión y bienestar en los municipios

Buenaventura, El Charco, Quibdó y Tumaco han mantenido niveles elevados de gasto en inversión –por encima de 80% desde 2012–. Si bien un mayor nivel de inversión se asocia con mayor infraestructura física, económica y social, la inversión destinada en estos territorios al mejoramiento, adecuación y dotación de infraestructura, como el acueducto, las carreteras, los puentes y otros capitales fijos, ha sido baja en los últimos años: en promedio, menor al 12% del total de la inversión, según el Índice de Desempeño Fiscal (IDF), elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

2 Dependencia de las transferencias de la nación

Los recursos de inversión pueden provenir del recaudo propio de los municipios, de los convenios de cooperación o de las transferencias de la nación. Para Buenaventura, Quibdó, Tumaco y El Charco, las transferencias han tenido un peso importante en el total de sus ingresos y ha variado entre el 62% y el 95%, a partir del 2012. Si bien han sido fundamentales para financiar el desarrollo territorial, los recursos de las transferencias solo pueden ser usados en sectores prioritarios definidos por la ley. En ese sentido, la dependencia de las transferencias deja a estos municipios con un menor margen de acción para definir sus propias prioridades y ejecutar programas según sus necesidades específicas, razón por la cual es importante fortalecer la generación de recursos propios y/o acceder a otras fuentes de ingresos, a través de proyectos de cooperación nacional e internacional, tal y como se informa en el Índice de Desempeño Fiscal (IDF), elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).



3 **Desequilibrio entre la generación de ingresos y el gasto de funcionamiento**

La capacidad de Buenaventura, Quibdó y Tumaco para generar ingresos propios es alta, generalmente, mayor al 70%, entre 2012 y 2022. Por el contrario, la capacidad de El Charco para generar ingresos propios es baja, en promedio, del 25% en el mismo período.

En ninguno de estos casos, los recursos muestran un crecimiento sostenido y gran parte de estos ingresos financian el gasto de funcionamiento de los municipios, aunque la generación de ingresos propios podría permitirle a los municipios mejorar la prestación de servicios, ser resiliente frente a las crisis, reducir la dependencia de las transferencias, trabajar por su autonomía financiera para asignar recursos a programas prioritarios y responder a emergencias y planificar su desarrollo.

En promedio, Buenaventura y Tumaco han usado el 64% y el 72% de sus ingresos corrientes de libre destinación para financiar su funcionamiento entre 2012 y 2021, respectivamente. Mientras que en Quibdó y en El Charco esta cifra, si bien es aún alta, no supera el 50% en promedio, en ningún caso. El desequilibrio entre los ingresos corrientes y el gasto de funcionamiento pueden dejar a los municipios en una situación de inviabilidad financiera, que empeora cuando se suman otros factores como el alto endeudamiento, tal y como se destaca en el Índice de Desempeño Fiscal (IDF), elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

4 **El endeudamiento: caso de Buenaventura**

Si bien El Charco, Quibdó y Tumaco han comprometido el 28%, 40,2% y 30,3% de sus activos desde 2019, respectivamente, los créditos adeudados de Buenaventura alcanzan en promedio el 74% de lo que tiene para respaldarlos. En 2021, el endeudamiento del distrito registró su punto más alto: 88,9%. Ese año, la magnitud y composición del endeudamiento sumado al desequilibrio entre sus ingresos corrientes y su gasto de funcionamiento, dejaron a Buenaventura en una situación de inviabilidad financiera. El alto endeudamiento puede comprometer los ingresos al pago de los intereses de la deuda y puede impedir que existan más recursos para la inversión, según el Índice de Desempeño Fiscal (IDF), elaborado por el Departamento Nacional de Planeación.

¿Y tú qué dices?

¿Por qué su municipio continúa con altos niveles de desigualdad y con brechas significativas entre los principales centros urbanos y las zonas rurales, aun cuando ha aumentado la inversión?

¿Cómo puede su municipio generar más ingresos propios? Para orientar una posible respuesta, consulte la [cartilla *¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?*](#)



¿Cómo captar recursos a través de convenios de cooperación?

Recomendaciones



Equilibrar el gasto de funcionamiento e inversión pública

El gasto social no es lo único que genera el capital humano necesario para el tipo de bienestar al que se aspira. La inversión en capital fijo, como la infraestructura, el alcantarillado o la reforestación, es fundamental porque crea bases duraderas para el desarrollo sostenible de estos municipios. La infraestructura física, por ejemplo, mejora la conectividad y la calidad de vida, permitiendo que los servicios sociales, como la salud o la educación, funcionen de manera más eficiente. También los sistemas de alcantarillado y saneamiento adecuados reducen los riesgos de enfermedades, mientras que la reforestación contribuye a la mejora ambiental y a la mitigación del cambio climático, creando entornos más saludables para la comunidad.

Como los capitales fijos generan beneficios que complementan a largo plazo la inversión social, **se recomienda diversificar el gasto en inversión para permitir que los municipios no solo atiendan las necesidades inmediatas de la población, sino que también construyan las condiciones para un bienestar sostenible en el futuro. En ambos casos, se aconseja hacer seguimiento al destino y al uso de los recursos, e impulsar la rendición de cuentas pública y el acceso a la información sobre los contratos y los proyectos de inversión.**

Asimismo, la actualización de la base catastral es una medida que permitiría modernizar y actualizar la información sobre bienes inmuebles, para lograr una valoración adecuada que permita ampliar la base tributaria y fortalecer así la inversión pública. Sin embargo, este procedimiento puede ser costoso, especialmente para los municipios con baja capacidad para generar ingresos propios. En este caso, **se recomienda implementar estrategias de información y de gestión tributaria innovadoras y pertinentes, que faciliten el recaudo ante el panorama de desactualización catastral, de desconocimiento por los diferentes instrumentos, de desconfianza hacia las instituciones, de inconformidad con la asistencia técnica de las administraciones y de baja disposición a contribuir.** En 2022, por ejemplo, la

capital chocoana adoptó exitosas medidas de fortalecimiento tributario y modernización del recaudo entre las que se destacaron no solo el incremento de su base catastral, sino además los nuevos convenios con entidades financieras, la reducción de la informalidad, el programa *Hacienda en mi comuna*¹ y la creación de plataformas virtuales para la descarga de las facturas (Ministerio de Hacienda, 2022).



Incorporar capacidades técnicas para movilizar recursos

Se recomienda a los líderes y lideresas políticos emergentes incluir en sus equipos a personas con conocimiento en gestión de proyectos de cooperación internacional o financiados por el gobierno nacional, lo que es clave para enfrentar la desfinanciación o aumentar la capacidad para generar recursos propios. Herramientas como el Banco de Programa y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN), la estrategia de Cooperación Técnica Territorial del Departamento Nacional de Planeación (DNP), y las alianzas con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), también pueden contribuir a guiar a los líderes en la movilización de recursos. Para ampliar esta información, consulte la [cartilla ¿Cómo conformar un gabinete?](#)



Orientar la inversión pública desde las voces del territorio

La inversión pública debe responder a las necesidades reales de la población, con especial énfasis en las zonas rurales y en grupos cuyas condiciones muestran graves factores de desigualdad social, económica, ambiental e institucional. Por esto, **se recomienda a los líderes y lideresas políticos emergentes asegurar la participación de la población en la construcción de los planes de desarrollo y en el seguimiento y evaluación de la ejecución de la inversión**. La participación y veeduría ciudadana permiten que la inversión no solo sea pertinente, sino que esté alineada con las expectativas de la ciudadanía.

-

2. Hacienda en mi comuna fue un programa implementado por la alcaldía de Quibdó en 2022, que consistió en la descentralización de las funciones de su Secretaría de Hacienda mediante visitas programadas a los establecimientos comerciales y hogares de cada comuna para informar a los contribuyentes y, en general, a las personas naturales y jurídicas interesados, sobre asuntos e inconvenientes particulares en materia tributaria, como los trámites de registro, los beneficios tributarios, los convenios, entre otros.

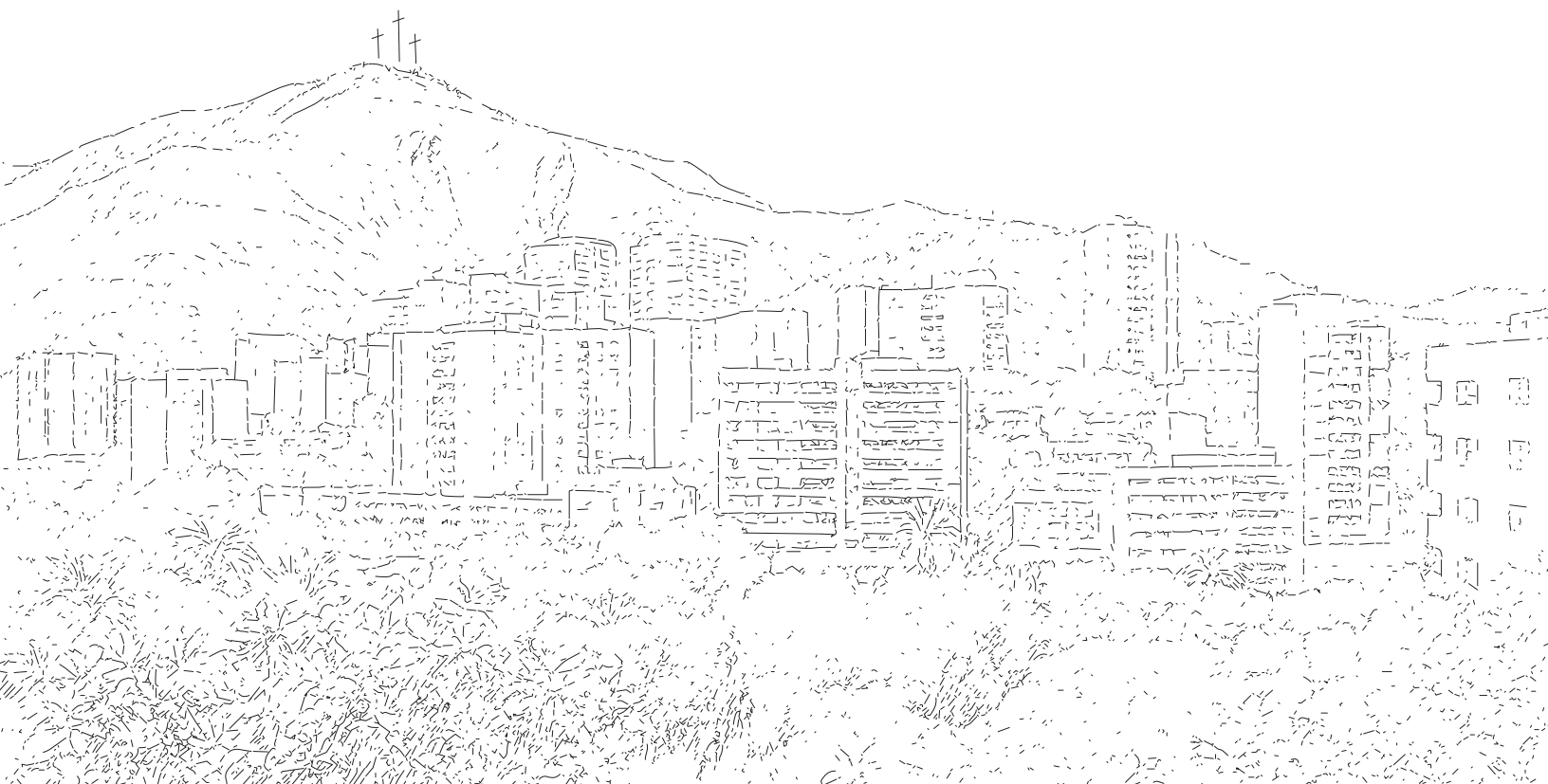
Gestión Institucional Territorial

Cuando nos referimos a la gestión pública se parte del supuesto de que todas las entidades del sector deben trabajar por atender los derechos, problemas y necesidades de los(as) ciudadanos(as), de manera íntegra, transparente, efectiva e innovadora, para generar resultados que contribuyan a la construcción de lo que llamamos valor público, es decir, bienestar, prosperidad general y calidad de vida.

En este sentido, las entidades públicas, como las alcaldías, desarrollan una serie de procesos de gestión que involucran desde el talento humano hasta la prevención de riesgos jurídicos o digitales. Estos procesos son evaluados por el Departamento Administrativo de la Función Pública mediante el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).

Como se mencionó anteriormente, el MIPG es un marco de referencia que le facilita a las entidades generar información acerca de su desempeño, a partir de la medición de siete dimensiones de gestión (talento humano, direccionamiento estratégico y planeación, gestión con valores para resultados, evaluación de resultados, información y comunicación, gestión del conocimiento y la innovación, y control interno), y de diecinueve políticas de gestión institucional.

Para los líderes y lideresas políticos emergentes, conocer el MIPG es fundamental para comprender todas las acciones que implica administrar, organizar, poner en funcionamiento una entidad y evitar improvisaciones. Al mismo tiempo, es esencial para definir tanto las metas institucionales en materia de gestión, como los mejores cursos de acción y los recursos para alcanzarlas.



Hallazgos

1 La gestión del talento humano

Un equipo bien capacitado, motivado y alineado con los objetivos institucionales y los valores del servicio público, garantiza una administración eficiente, transparente y orientada a los resultados.

En el caso de Quibdó, el desempeño de sus administraciones mejoró entre 2018 y 2023, cuando su puntaje pasó de 52.5 a 74.2 puntos, mostrando un aumento progresivo de más de 21 puntos dicho período. Este resultado se explica, en parte, por la creciente capacidad del municipio para gestionar su talento humano, cuyo puntaje fue de 47.1 en 2018 y de 76.2 en 2023.

Por el contrario, las administraciones de Buenaventura tuvieron un desempeño bajo respecto a la gestión de su talento humano entre 2019 y 2022, cuando su puntaje pasó de 68.2 a 44.9, mostrando una disminución progresiva de poco más de 23 puntos en este período. De manera similar, los resultados de la gestión del talento humano de El Charco pasaron de registrar 56.3 puntos en 2019, a 35.4 al finalizar el 2022, disminuyendo gradualmente casi 21 puntos.

Por su parte, las administraciones de Tumaco registraron un puntaje promedio de 48.5 en la gestión de su talento humano entre 2018 y 2023. Si bien es bajo, a diferencia de Buenaventura y El Charco, la administración del municipio nariñense tuvo un desempeño creciente durante los años siguientes a la pandemia, entre 2021 y 2022, cuando registró un puntaje de 47.8 y 51.8, respectivamente. No obstante, mientras las administraciones del resto de municipios mejoraron sus resultados en 2023, Tumaco mostró una disminución de más de un punto en su desempeño, tal y como se informa en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

2 Evaluar la gestión y los resultados es un desafío

Evaluar le permite a las administraciones públicas conocer permanentemente el estado de avance de su gestión, detectar y corregir riesgos que las puedan desviar del cumplimiento de sus metas y, al final del periodo, determinar si se lograron sus objetivos y metas en los tiempos previstos, en las condiciones de cantidad y de calidad esperadas, y con un uso óptimo de recursos.

La evaluación de la gestión institucional y los resultados obtenidos son así un proceso clave para una gestión pública eficiente. A diferencia de Quibdó, que mostró un crecimiento progresivo a partir de 2020 y mejoró significativamente sus resultados, entre 2018 y 2023, cuando su puntaje pasó de 49.3 a 81.1, el resto de los municipios tuvieron un desempeño bajo respecto de la gestión de la evaluación.

Por ejemplo, las administraciones de Buenaventura y Tumaco tuvieron un resultado promedio de 45.7 y 52.3 puntos, respectivamente, entre 2018 y 2023. El Charco, por su parte, no solo mostró un bajo desempeño en términos de la evaluación durante ese mismo periodo, sino una disminución progresiva de 20 puntos entre 2019 y 2023, cuando pasó de 54,6 a 35,7 puntos al finalizar el último año, según los datos que aporta el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

3

La importancia de asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas de las administraciones, mediante un modelo de gestión orientado a los resultados

Por un lado, la gestión pública se trata de desarrollar e implementar procesos y, por otro lado, se trata de asegurar que estos estén orientados hacia los resultados, es decir, hacia el cumplimiento de los objetivos y metas que formula la administración desde la planeación, como también hacia la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía, en el marco de la integridad.

Si bien las administraciones de todos los municipios tienen dificultades para tener una gestión orientada hacia el logro de resultados, Quibdó demostró una mayor y creciente capacidad de orientar sus actividades hacia los resultados y materializar su planeación institucional, en el marco de los valores del servicio público, con un puntaje de 54.4 en 2018 y de 66 en 2022.

Tumaco tuvo un comportamiento similar entre 2019 y 2022, cuando su puntaje pasó de 50.3 a 71.8, mostrando un crecimiento de más de 20 puntos en ese período. En parte, los resultados de Tumaco se explican por su creciente capacidad para interactuar y comunicarse con la ciudadanía. Para conocer cómo puede mejorar la comunicación en la gestión pública, consulte la [cartilla *¿Cómo comunicar a la ciudadanía en el ejercicio de gestión pública?*](#)

Por su parte, el desempeño de las administraciones de Buenaventura y El Charco respecto de la gestión para los resultados fue generalmente más baja en comparación y consiguió un puntaje promedio de 49,5 y 51,2, respectivamente, entre 2018 y 2023, tal y como se reporta en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

4 **El direccionamiento y la planeación de la gestión es un reto**

Un adecuado direccionamiento estratégico y una sesuda planeación por parte de las administraciones municipales supone que todos los servidores y contratistas conozcan el propósito de las entidades públicas, las metas y los objetivos de gobierno, sus roles y sus responsabilidades.

También supone que la planeación sea el resultado de un proceso de participación y que esté programado de manera técnica, realista, basada en evidencias y con criterio de austeridad, y que la gestión del presupuesto cuente con mecanismos internos de seguimiento y control, así como de principios de buenas prácticas en las compras y la contratación. Para ampliar esta información, consulte las [cartillas *¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?* y *¿Cómo funciona la contratación pública?*](#)



A diferencia de Quibdó y Tumaco, las administraciones de Buenaventura y El Charco muestran dificultades para definir la ruta estratégica que guía su gestión institucional. El distrito, por un lado, tuvo un desempeño débil en términos del direccionamiento estratégico y de la planeación, con un puntaje promedio de 57,6, entre 2018 y 2023. El Charco, por otro lado, tuvo un bajo desempeño que no superó los 50 puntos en ese mismo período, según el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

5 Preservar la memoria institucional es una meta común

El conocimiento que genera o produce una administración es fundamental para su propio aprendizaje y progreso como institución, así como para mejorar la prestación de los servicios dirigidos a la ciudadanía. A pesar de esto, en el Pacífico colombiano todavía los servidores públicos usan computadores personales que no cuentan con un sistema de seguridad o almacenamiento institucional y aún los documentos oficiales pueden llegar a almacenarse en lugares expuestos a la humedad o al calor exagerado, causando la pérdida y fragmentación del conocimiento institucional.

Nuevamente, las administraciones de Quibdó demostraron una creciente capacidad para gestionar su memoria con un puntaje de 46,5 en 2018 y 70,4 al finalizar el 2023. No se debe pasar por alto que si bien el desempeño del municipio ha mejorado, todavía debe fortalecer la forma en que gestiona, almacena y aprovecha su información.

Por su parte, las administraciones de Buenaventura, El Charco y Tumaco, obtuvieron un puntaje promedio de 40,8, 46 y 51, respectivamente, mostrando un desempeño más bajo con respecto de Quibdó, que obtuvo 61,6 puntos en promedio, entre 2018 y 2023, según los datos recogidos en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

¿Y tú qué dices?



¿Por qué es importante que los planes de desarrollo territoriales se fundamenten en un diagnóstico que detalle la situación actual del territorio, así como las oportunidades y los retos que este enfrenta? ¿Cómo hacer seguimiento a los objetivos y metas de una administración? ¿Con qué criterios escogería su gabinete de gobierno? (para orientar la respuesta a esta pregunta, consulte la [cartilla ¿Cómo conformar un gabinete?](#)) ¿Dónde y cómo guardar las memorias de la gestión pública?

Recomendaciones



La necesidad de fortalecimiento del talento humano

El talento humano puede facilitar el logro de los objetivos y de las metas institucionales y contribuir con su trabajo, dedicación y esfuerzo, a garantizar los derechos y a responder las demandas de la ciudadanía. **Con el propósito de gestionar adecuadamente el talento humano durante todo su ciclo de vida (ingreso, desarrollo y retiro), es importante procurar que el ingreso y ubicación de los servidores públicos, especialmente de su gabinete de gobierno, garantice el principio de mérito.** El principio de mérito no se refiere únicamente al nivel de profesionalización del servidor público, a su sólido peso político o a su prestigio social, sino además a las competencias y cualidades fundamentales del servidor para lograr desenvolverse favorablemente en el sector público y conectar con la ciudadanía, como la honestidad, la disciplina, la justicia y las competencias digitales.

Adicionalmente, es relevante asegurar que su administración implemente planes y programas de inducción, que incorporen el estudio de las prioridades institucionales y del rol del servidor público, así como planes y programas de capacitación, bienestar e incentivos que garanticen a su talento humano un trabajo decente, orientado a los resultados y que evite la rotación de personal. La articulación con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y la implementación de los lineamientos de la guía de Gestión Estratégica del Talento Humano (GETH) y de la Política de Integridad Pública, de acuerdo con las capacidades y las necesidades institucionales propias, será fundamental para favorecer el desempeño de las administraciones municipales.



Fomentar una cultura de evaluación para la mejora continua

La evaluación tiene dos momentos: el seguimiento a la gestión institucional y la evaluación de los resultados obtenidos. Si bien ambos ofrecen información mediante indicadores que monitorean y miden el desempeño de la administración, el seguimiento permite establecer las acciones preventivas, correctivas o de mejora, todo de manera inmediata. **Por este motivo, se invita a los liderazgos políticos emergentes a promover una cultura de gestión basada en la mejora continua, a través de ciclos de evaluación que permitan identificar logros, oportunidades de mejora y puntos críticos de trabajo. Se invita además a la medición de la percepción ciudadana, como un ejercicio constante que permita identificar las necesidades de los grupos poblacionales y que garantice su satisfacción con los productos y servicios institucionales.** Para conocer más acerca de la percepción ciudadana, consulte el [folleto ¿Qué expectativas tiene la ciudadanía?](#)

Se recomienda estudiar los lineamientos de la política de Seguimiento y Evaluación del Desempeño Institucional de la Función Pública, en coherencia con las capacidades y las necesidades institucionales propias. La implementación de esta política será clave para identificar los avances de la gestión y determinar la medida en que los resultados alcanzados correspondieron a las metas previstas, se lograron en los tiempos y con los recursos estimados, lo que generó los resultados deseados.



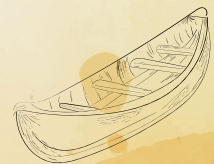
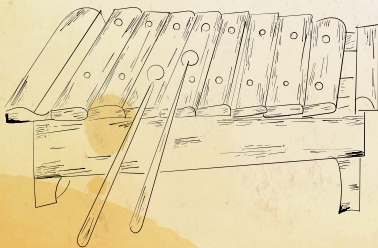
Formular planes de desarrollo participativos y articulados

El ejercicio de direccionamiento estratégico y planeación puede debilitarse debido a las deficiencias en la participación ciudadana y en la identificación de sus necesidades, a la falta de alineación con los instrumentos de planeación nacionales y territoriales. **En este caso, se recomienda a los líderes y lideresas políticos emergentes que formulen planes estratégicos, como los planes de desarrollo territorial, incorporando metodologías participativas que recojan las prioridades de los diferentes grupos y sectores que habitan los municipios con independencia de su postura política, su posición geográfica y su proyecto de vida.** Asimismo, se recomienda articular estos planes con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y otros instrumentos referentes. Para ampliar esta información, consulte la [cartilla *¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?*](#)



Fortalecer capacidades técnicas para una planeación eficaz

El ejercicio de direccionamiento estratégico y de planeación también puede verse afectado por la falta de capacidad técnica de los servidores en planeación estratégica, gestión financiera y contratación pública. **En este caso, se sugiere a los líderes y lideresas considerar programas de formación continua y de certificación de su talento humano en estos temas.** El Departamento Administrativo de la Función Pública, Colombia Compra Eficiente y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), ofrecen cursos y herramientas a las que los servidores pueden acceder. La colección Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes también incluye la [cartilla *¿Cómo funciona la contratación pública?*](#), para nutrir el estudio de estas cuestiones.





Alinear el quehacer institucional con el propósito público

Un buen direccionamiento inicia con que cada servidor tenga claro cuál es el propósito para el cual fue creada la entidad a la que contribuye con su trabajo, además de lo que debe hacer, para quién lo hace, para qué lo hace, es decir, cuáles son los derechos que debe garantizar, cuáles son sus prioridades de acuerdo con el plan de desarrollo, cuál es el presupuesto asignado y, en general, el marco normativo que rige su actuación. **Para conseguir todo esto se recomienda que las administraciones cuenten con programas de inducción y reinducción, documentos estándar, como manuales, y procesos evaluativos para servidores públicos.** En general, se recomienda que las administraciones implementen los lineamientos de la política de Planeación Institucional, de Gestión Presupuestal y Eficiencia del Gasto Público, y de Compras y Contratación Pública, de acuerdo con las capacidades y necesidades institucionales propias, para fortalecer su ejercicio de direccionamiento y planeación.



Fortalecer la memoria institucional como pilar de continuidad

Las entidades públicas deben difundir el conocimiento que producen y este es uno de los fines de la gestión del conocimiento. **Para que esto sea posible, se sugiere implementar estrategias de manejo y almacenamiento de la memoria institucional, que incluyan el uso de equipos institucionales, condiciones de conservación óptimas, digitalización de documentos y sistemas de respaldo para garantizar la integridad y la disponibilidad de la información.** Además, se sugiere promover una cultura de gestión basada en la memoria institucional, mediante encuentros presenciales con servidores públicos que busquen generar, capturar, evaluar y distribuir el conocimiento de la administración, sobre sus propios procesos. También es necesario conocer la política de Gestión del Conocimiento y la Innovación, elaborada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, que será fundamental para favorecer el desempeño de las administraciones de los cuatro municipios. De igual manera, los líderes y lideresas políticos emergentes pueden estudiar el [Modelo Integrado de Planeación y Gestión \(MIPG\)](#), a través del curso que ofrece Función Pública a los servidores y a la ciudadanía, en general.



Retos Territoriales

En el presente capítulo se exponen los retos y los desafíos relevantes de los municipios en lo que respecta a la educación, la vivienda, la empleabilidad, los servicios básicos, la seguridad y el medio ambiente, aspectos a los que las políticas, programas o proyectos públicos, pueden hacer frente.

Educación

Hallazgos

1 La necesidad de ampliar la cobertura educativa en transición³

En 2023, Buenaventura alcanzó una cobertura menor al 40% en este nivel de formación y mostró una disminución mayor a 15 puntos porcentuales entre 2015 y ese último año. De manera similar, El Charco y Tumaco alcanzaron una cobertura en transición baja del 40% y 37,9%, respectivamente, en 2023; una cifra inferior al promedio del departamento de Nariño, que registró un 55,5% ese mismo año (SINEB, Ministerio de Educación Nacional).

2 La necesidad de ampliar la cobertura en el nivel de primaria⁴

En 2023, Buenaventura alcanzó una cobertura de 61,1% en este nivel de formación y mostró una reducción mayor a 33 puntos porcentuales entre 2015 y ese último año. Tumaco, por su parte, alcanzó una cobertura menor al 60% y mostró una disminución de 20,5 puntos porcentuales en el mismo período. Por el contrario, los municipios de Quibdó y de El Charco alcanzan una cobertura promedio del 100% y del 95%, respectivamente, entre 2015 y 2023.

Aunque El Charco ha demostrado una alta capacidad para atender la demanda de estudiantes en el nivel de primaria, su cobertura ha disminuido gradualmente: 21,6 puntos porcentuales entre 2015 y 2023 (SINEB, Ministerio de Educación Nacional).

3. Este folleto toma en cuenta la tasa de cobertura neta y no bruta en transición, lo que implica que para su estimación solo se toma en cuenta la proporción de la población escolar que está dentro del rango de edad esperado en ese nivel.

4. Este folleto toma en cuenta la tasa de cobertura neta en el nivel de primaria.

3 La necesidad de ampliar la cobertura en el nivel secundaria⁵

En 2023, Buenaventura alcanzó una cobertura menor al 51% en este nivel de formación y mostró una disminución progresiva mayor a 11 puntos porcentuales entre 2019 y ese último año. El Charco y Tumaco también alcanzaron una cobertura baja del 42% y del 48,5% en 2023, una cifra inferior al promedio del departamento, que fue del 64,7% ese mismo año (SINEB, Ministerio de Educación Nacional).

4 La necesidad de ampliar la cobertura en la educación media⁶

Entre 2015 y 2023, ninguno de los municipios supera, en promedio, el 43% de cobertura en este nivel formativo, que se caracteriza por preparar a los estudiantes para acceder a la educación superior (SINEB, Ministerio de Educación Nacional).

5 La mayoría de los municipios están en deuda con la educación superior

Aun cuando la cobertura⁷ en la educación universitaria, técnica y tecnológica, aumenta hace más de una década en el país, disminuye en los territorios periféricos, más alejados de los centros económicos y políticos.

En 2023, Buenaventura mostró una cobertura del 20,4% en este nivel de formación y un incremento mínimo, menor a los 3 puntos porcentuales, entre 2012 y ese último año. Similarmente, Tumaco alcanzó una cobertura de 11,9% en 2023, que aumentó solo 5,3 puntos porcentuales desde 2012. Por su parte, El Charco no tiene cobertura desde el 2020 ((SINEB, Ministerio de Educación Nacional).

5. Este folleto toma en cuenta la tasa de cobertura neta en el nivel de secundaria.

6. Este folleto toma en cuenta la tasa de cobertura neta en el nivel de media.

7. Este folleto toma en cuenta la tasa de cobertura bruta y no neta en la educación superior, lo que implica que para su estimación se mide la cantidad total de estudiantes matriculados en ese nivel.

6 Mejorar el desempeño de los estudiantes en las pruebas Saber 11° es un desafío de todos los municipios

Aun cuando el examen Saber 11° no puede medir por sí solo la calidad de la educación, sí es un indicador que refleja cómo se comporta el sistema educativo y su puntuación puede determinar qué jóvenes continúan en la educación superior. En Buenaventura, El Charco, Quibdó y Tumaco, el promedio del puntaje global de estos municipios fue menor respecto del promedio nacional, entre 2018 y 2023, y la brecha entre ambos puntajes fue mayor a los 30 puntos este último año.

Aunque el componente de lectura crítica obtuvo el puntaje promedio (44,8) más alto en todos los municipios, entre 2018 y 2023, se posicionó por debajo del promedio nacional (53) en este mismo periodo. Por su parte, el componente de sociales y ciudadanas mostró el puntaje promedio (40) más bajo en todos los municipios y también se posicionó por debajo del promedio nacional (48,2) estos mismos años (ICFES, Ministerio de Educación Nacional).

7 Mejorar la infraestructura educativa es un propósito común

Las infraestructuras adecuadas, modernas y bien equipadas son fundamentales para asegurar el acceso, la permanencia y la calidad de la educación. En el 2022, más del 77% de instituciones educativas de Buenaventura contaron con servicio de electricidad y computadores. Sin embargo, menos del 60% tuvieron conectividad y un plan de uso de las TIC.

Por otro lado, aproximadamente el 60% de las instituciones educativas de Quibdó contaron con electricidad y computadores, a diferencia de Buenaventura, en donde menos del 40% tuvo conectividad y un plan de uso de las TIC, en 2022. Tumaco, por su parte, presentó las cifras más preocupantes el mismo año: aunque casi el 70% de sus instituciones educativas tuvieron servicio eléctrico, solo el 40,1% contó con computadores, el 20,6% con un plan de uso de las TIC y el 18,1% con conectividad. En todos los municipios se mostró una brecha respecto de la infraestructura educativa entre las zonas rurales y urbanas (DANE).

8

Reducir la deserción es una meta común

En Colombia, las dificultades para costear las matrículas, el transporte, la alimentación y los útiles escolares pueden menoscabar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. La deficiencia en la infraestructura escolar, la falta de pertinencia de los contenidos educativos y la baja calidad de la enseñanza, pueden deteriorar la motivación y perjudicar la permanencia. Adicionalmente, la violencia intrafamiliar, la presencia de grupos armados, el embarazo adolescente y el trabajo infantil pueden impedir la asistencia a las clases y concluir en abandono escolar (Mineducación, 2022, p. 24-26).

Aunque el abandono prematuro del sistema educativo debe preocupar a todos los municipios, la tasa de deserción intra anual⁸ de Buenaventura fue de 4,9%, 5,7% y 4,7% en 2021, 2022 y 2023, respectivamente, más alta respecto del promedio nacional durante el periodo postpandemia. Por el contrario, la tasa de deserción en Quibdó pasó del 11%, en 2016, al 1,7%, en 2023, disminuyendo gradualmente casi 10 puntos porcentuales y posicionándose por debajo del promedio nacional. Similarmente, la tasa de deserción de El Charco se redujo progresivamente entre 2020 y 2023, cuando pasó de 6,9% a 1,9%, al finalizar el último año. Mientras la tasa de deserción intra anual del país fue, en promedio, de 3% entre 2016 y 2019, en Tumaco solo alcanzó el 1,5% durante el mismo período y se posicionó cada año por debajo del promedio nacional. Sin embargo, en 2020, la tasa de deserción del municipio aumentó al 3,2% y no volvió a estabilizarse en la postpandemia (SINEB, Ministerio de Educación).

8. Este folleto tiene en cuenta la tasa de deserción intraanual, que ofrece información relevante de corto plazo respecto de los estudiantes que no finalizan sus estudios en el año lectivo. Es importante anotar que la tasa de deserción intraanual es un indicador que solo ofrece información acerca de la deserción dentro de un año, pero no aporta información acerca de si los estudiantes regresaron al colegio en el año siguiente (Mineducación, 2022, p. 31).



¿Y tú qué dices?

¿Es la educación una prioridad en su agenda? ¿Qué debe tener en cuenta para asegurar trayectorias educativas completas? ¿Con qué capacidad instalada cuenta su municipio y cuál hay que construir para incrementar la cobertura educativa? ¿Con qué actores estratégicos puede aliarse para fortalecer la calidad educativa?

Recomendaciones



Diversificar fuentes de financiamiento para ampliar la cobertura educativa

Si bien los municipios acuden al Sistema General de Participaciones (SGP) para financiar la educación y, también, al Sistema General de Regalías (SGR) para financiar obras de infraestructura, cabe recordar que estos recursos, especialmente el SGP, son de destinación específica, razón por la que pueden resultar insuficientes para fortalecer el sistema educativo, desde la educación en la primera infancia hasta la educación superior. Por esta razón, un rol clave de los líderes y lideresas políticos es diversificar fuentes de financiamiento a través de la cofinanciación con otros niveles del gobierno, cooperación internacional y convenios con organizaciones privadas, comunitarias y no gubernamentales.

Hay experiencias recientes que muestran cómo los convenios y las coaliciones con actores estratégicos son una alternativa para mejorar la educación. Por ejemplo, la Gobernación de Antioquia y Empresas Públicas de Medellín (EPM) entregaron una nueva infraestructura del Centro Educativo Rural Indígena La María a la comunidad del resguardo Embera Chamí Marcelino Tascón, de Valparaíso, Antioquia, donde se espera que estudien más de 50 niños y niñas. La María es una de las 12 escuelas indígenas que hacen parte de un convenio entre la Gobernación y EPM firmado en 2022 (Gobernación de Antioquia, 2025). Otro ejemplo es la empresa Crepes & Waffles, quien en 2023 entregó la institución educativa pública La Leona en el municipio de Cajamarca, Tolima, en el marco del programa "Obras por Impuestos" del Ministerio de Educación y la Agencia de Renovación del Territorio (Ministerio de Educación, 2023).



Fortalecer los sistemas de información sobre cobertura educativa

Se recomienda a los líderes y lideresas políticas que estas estrategias incluyan el desarrollo, mejoramiento y/o monitoreo de sistemas de información, acerca de las tasas de cobertura educativa en sus municipios. Esta información debe convertirse para la administración en un mecanismo de búsqueda de los estudiantes que aún están por fuera de los colegios, para fundamentar la información sobre la desagregación territorial por nivel educativo. ¿Dónde viven quienes aún no se matriculan en algún nivel escolar? Es una pregunta que debe responderse para que las administraciones puedan formular estrategias efectivas a favor de la cobertura.

Sin embargo, aumentar la cobertura educativa no solo implica disponer de infraestructura y cupos escolares, sino también de asegurar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. Los recursos que financian la ampliación de la cobertura pueden ser menos efectivos si una alta tasa de estudiantes abandona sus estudios. Así como un sistema con alta cobertura, pero con altos índices de deserción puede reflejar deficiencias en factores como la pertinencia curricular, las estrategias de retención y las condiciones socioeconómicas de los estudiantes.

En este caso, identificar las causas y los niveles educativos de la deserción en cada municipio será clave para construir estrategias efectivas asociadas a la permanencia educativa, como la alimentación, el transporte, la seguridad, los uniformes, los textos educativos e incluso el tiempo extraescolar, especialmente en los niveles de educación que presentan las mayores tasas de deserción: secundaria en El Charco y Quibdó; primaria y secundaria en Buenaventura; y secundaria y media, principalmente rural, en Tumaco. Actualmente, las administraciones cuentan con herramientas como el Sistema de Información para el Monitoreo, la Prevención y el Análisis de la Deserción Escolar (SIMPADÉ) y las estrategias de permanencia que se registran en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), para identificar la magnitud del reto y conocer las experiencias territoriales frente a la deserción escolar.



Planear y ejecutar infraestructura educativa con participación y diagnósticos técnicos

Se sugiere a las administraciones realizar un diagnóstico detallado de las necesidades de infraestructura en cada institución educativa, involucrando a la comunidad educativa y a expertos en el proceso de planificación, así como de realizar la búsqueda de recursos a través de alianzas con entidades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y la ciudadanía, para ejecutar proyectos de infraestructura educativa. La realización de un diagnóstico es apremiante en El Charco, que no dispone de datos e información acerca de su infraestructura física y tecnológica. Sin embargo, está incorporado en el Plan Departamental de Desarrollo 2024-2027 y, por lo tanto, es importante verificar sus avances al terminar el periodo de gobierno.



Facilitar el acceso a oportunidades de educación superior desde lo local

Cuando la transición de la educación media a la superior es un desafío significativo para los municipios en términos de la cobertura, la información y la orientación, las oportunidades disponibles serán fundamentales para ampliar las posibilidades de los jóvenes en la educación superior. **Una posible estrategia es fortalecer las alianzas con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) e, incluso, contar con un área de orientación y acompañamiento, encargada de recopilar y difundir información actualizada sobre becas ofrecidas por el gobierno, las instituciones de educación superior, las organizaciones no gubernamentales y otros fondos privados nacionales e internacionales.**

Trabajo

Hallazgos

1 Buenaventura y Tumaco cuentan con un bono demográfico clave

Es muy importante cuando un municipio cuenta con una mayor proporción de ciudadanos en edad productiva, dado que ello significa que tiene menor carga económica en servicios de salud y pensiones, puede sostener a la población que es económicamente dependiente y puede ayudar a impulsar el crecimiento económico mediante la innovación y creatividad. En Buenaventura y Tumaco, más de la mitad de la población es joven (Censo Nacional de Población y Vivienda, elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE).

2 Reducir el desempleo es un reto

La falta de oportunidades laborales es un problema que persiste en los municipios y que ha mostrado pocos cambios en el tiempo. Buenaventura, por un lado, tuvo una alta tasa de desocupación, que aumentó 3.4 puntos porcentuales, entre 2015 y 2023, cuando pasó de 21,2% a 24,6% el último año. Asimismo, la tasa de desocupación del municipio de Quibdó fue alta y mostró un rápido crecimiento entre 2019 y 2024, cuando pasó de 19,6% a 26,3% el último año. En 2022 y 2023, Tumaco tuvo las tasas más altas del país, que registraron en 30,2% y 29%, respectivamente. A diferencia de los anteriores municipios, no se cuenta con datos acerca de la tasa de desocupación de El Charco, según la Tasa de Desocupación elaborada por el DANE.

3 La informalidad es un reto común en los municipios

Según el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), la informalidad laboral afecta al 88,6% de la población ocupada en Buenaventura, al 88,6% en Quibdó y al 91,6% en Tumaco. Además, el comercio emplea a más del 20% de la población en Buenaventura, Quibdó y Tumaco, y genera el 10% del valor agregado total de El Charco. Sin embargo, las actividades comerciales son mayoritariamente minoristas y se caracterizan por la alta informalidad (Mercado laboral en ciudades intermedias, 2023, elaborado por el DANE; TerriData; Geovisor del IPM del DANE).

¿Y tú qué dices?

¿Qué sectores han sido importantes generadores de ingresos y de empleo en el municipio? ¿Qué sectores tienen potencial para generar empresa y emprendimiento en el municipio? ¿Cómo preparar a los(as) ciudadanos(as) para el mercado laboral, de acuerdo con las necesidades del municipio?

Recomendaciones



Impulsar estrategias de desarrollo comercial desde lo local

Diseñar estrategias de desarrollo comercial con enfoque territorial, que promuevan esquemas asociativos para que los(as) comerciantes se integren a circuitos económicos más amplios, incluyendo compras públicas, redes de distribución o plataformas digitales (DNP, 2022; Pessino et al., 2021), es un mecanismo que puede fortalecer las redes comerciales de los municipios. Estas acciones se pueden articular con iniciativas como el Programa de Economía Popular y Comunitaria.



Aprovechar el bono demográfico con formación para el trabajo

Por otro lado, reducir el desempleo y la alta informalidad en municipios como Buenaventura, El Charco, Quibdó y Tumaco, requiere una estrategia articulada que combine el fortalecimiento del tejido productivo local, las alianzas público-privadas y la formación para el trabajo, teniendo en cuenta que la inversión en capital humano es clave para aprovechar el bono demográfico y para mejorar la productividad laboral, especialmente en municipios con una proporción alta de jóvenes en edad de trabajar (CEPAL, 2014), como Buenaventura y Tumaco. Para ello se recomienda la articulación con el Marco Nacional de Cualificaciones e instrumentos como la Política Nacional de Desarrollo Productivo.



Formar y certificar con pertinencia local

Por lo anterior, se recomienda a los líderes y lideresas políticas impulsar estrategias de formación y certificación de acuerdo con las necesidades específicas del mercado local de sus municipios, en colaboración con los gobiernos, las instituciones educativas, las organizaciones, las empresas y la ciudadanía. Esta estrategia puede impulsar la productividad y la competitividad, especialmente en Buenaventura y Tumaco, que cuentan con un bono demográfico joven, que puede adaptarse más fácilmente a las nuevas tecnologías mediante la capacitación adecuada. En este caso, la articulación con el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo resulta clave.



Ampliar el acceso a servicios financieros y a asistencia técnica

Facilitar el acceso a servicios financieros y crediticios puede fortalecer el tejido productivo. La Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera y el Fondo Emprender del SENA, pueden ser instrumentos claves para facilitar el acceso a financiación de productores(as) y comerciantes. A la par, se recomienda impulsar programas de capacitación y asistencia técnica, que incluyan la exploración de cadenas productivas y que resulten en la generación de mejores prácticas administrativas.

Salud



Hallazgos

1

La alta cobertura en salud es uno de los logros más destacables de los municipios

Aunque más del 90% de la población de Buenaventura y El Charco tiene acceso a servicios de salud, así como a medicamentos, la cobertura en ambos municipios muestra una disminución gradual de 2.3 y 4.9 puntos porcentuales, respectivamente, entre 2023 y 2025. Este año, la población de Tumaco cuenta con una cobertura universal en salud mayor al 71%, lo que indica la importancia de trabajar en su ampliación, especialmente en las zonas rurales y apartadas. A diferencia de estos municipios, el total de la población de Quibdó cuenta con cobertura, según se muestra en los Indicadores de Cobertura en Salud, elaborado por el Ministerio de Salud.

2 Importante que los municipios avancen hacia la prevención en salud

En 2023, la principal causa de muerte en Buenaventura fue la enfermedad isquémica del corazón, que causó 242 fallecimientos (el 16,3% del total) y afectó más a las mujeres; seguida por la enfermedad cerebrovascular, con 175 muertes (11,8%); y los homicidios, con 121 casos (8,1%). El mismo año, la principal causa de muerte en Quibdó también fue la enfermedad isquémica del corazón, que causó 114 fallecimientos (el 14,5% del total) y afectó más a las mujeres; a diferencia de Buenaventura, la segunda y tercera causa de muerte en el municipio fueron los homicidios, con 94 casos (12%) y la enfermedad cerebrovascular, con 90 muertes (11,5%).

Como en Quibdó, la principal causa de muerte en Tumaco fue la enfermedad isquémica del corazón, que causó 101 fallecimientos (el 11,8% del total) y afectó más a las mujeres; seguida por los homicidios, 98 casos (11,5%); y la enfermedad cerebrovascular, con 80 muertes (9,4%). Por su parte, la principal causa de muerte en El Charco fue la enfermedad cerebrovascular, que causó 10 fallecimientos (el 19,2% del total); seguida de los homicidios, con 9 casos (17,3%).

Cabe mencionar que, mientras las enfermedades cardiovasculares afectaron más a las mujeres, los hombres fueron las mayores víctimas de homicidio en los municipios en 2023, como se evidencia en las Estadísticas Vitales de Nacimientos y Defunciones, elaboradas por el DANE.

2 La región necesita un modelo de atención integral en salud con enfoque territorial y diferencial

El Pacífico colombiano presenta una de las mayores deficiencias en salud comparado con el resto del país. Las causas se asocian con limitaciones en el acceso a servicios, la baja calidad de la atención, la escasez de infraestructura y de personal médico, y la falta de articulación entre los niveles de atención. En este contexto, la Región Administrativa y de Planificación del Pacífico (RAP Pacífico) resalta la necesidad de construir un modelo de salud integral con enfoque intercultural, que fortalezca la atención primaria, reconozca las prácticas tradicionales y garantice el acceso efectivo y equitativo a los servicios de salud, como mecanismo para mejorar la atención en una región que se caracteriza por una alta dispersión de sus territorios, tal y como se destaca en las Reflexiones Regionales sobre la Salud en el Pacífico, elaborado por RAP Pacífico.

¿Y tú qué dices?

¿Cómo garantizar el acceso efectivo a los servicios de salud en el municipio? ¿Qué lugar tienen los saberes ancestrales y las prácticas tradicionales en salud, dentro del municipio? ¿Por qué es fundamental un sistema de salud con enfoque preventivo y la educación en salud en el municipio?

Recomendaciones



Cerrar brechas de acceso a la salud desde la ruralidad y el enfoque diferencial

La prestación de servicios de salud en la ruralidad requiere una articulación constante, por ejemplo, con instrumentos como la Ruta Integral de Atención en Salud con Enfoque Territorial (RIAS-ET) o como la Política Nacional de Atención Integral en Salud (PAIS). También se recomienda revisar estrategias como el Hospital Padrino de la Fundación Valle del Lili, una clínica ubicada en Cali-Valle del Cauca, que se caracteriza por ser un modelo de diseñado para mejorar el acceso a servicios de salud en regiones vulnerables.



Fortalecer la información en salud con enfoque diferencial

Es fundamental mejorar la disponibilidad y desagregación de la información sobre el acceso y la calidad de los servicios de salud en sus municipios, especialmente con un enfoque diferencial. Este tipo de información permite identificar con mayor precisión las brechas y desigualdades que persisten en términos geográficos y sociodemográficos, incluso cuando las cifras de cobertura general son altas, y posteriormente diseñar políticas, programas o proyectos más justos y eficaces. Este fortalecimiento puede articularse con los lineamientos del Sistema de Información en Salud (SISPRO).



Reconocer e integrar la medicina tradicional como parte del sistema de salud

Incluir a los médicos tradicionales –parteras, yerbateros, sabedores y sabedoras– como parte del sistema de salud es esencial para la provisión de servicios de salud en el Pacífico colombiano. Un ejemplo de esto es el trabajo de organizaciones como la Asociación de Parteras Unidas del Pacífico (ASOPARUPA)⁹, de Buenaventura, que ha demostrado cómo las parteras afrodescendientes no solo ofrecen atención segura, sino que también promueven prácticas de salud respetuosas con los valores de la comunidad afro del Pacífico colombiano.

9. Para más información sobre ASOPARUPA, consulte en [www.https://www.asoparupa.org/nosotras/](https://www.asoparupa.org/nosotras/)



Consolidar una atención primaria preventiva adaptada al contexto territorial

Un sistema de salud con enfoque preventivo no solo es más efectivo, sino también más justo y sostenible, especialmente, cuando las principales causas de defunción en los municipios son patologías prevenibles, como la isquemia del corazón y la enfermedad cerebrovascular. Adicionalmente, los enfoques preventivos pueden llegar a comunidades rurales, vulnerables o históricamente excluidas que enfrentan barreras para acceder a los servicios médicos especializados y, por lo tanto, intervenciones como vacunación o control prenatal, salvan vidas y reducen brechas sociales.

Asimismo, la prevención es mucho más económica que el tratamiento de enfermedades avanzadas, que implican hospitalización, cirugías, medicamentos de alto costo y, muchas veces, rehabilitación. **Por lo anterior, se recomienda a los líderes y lideresas políticas avanzar hacia un modelo de salud basado también en la prevención.**

Medio ambiente

Hallazgos

1

La erosión costera amenaza las costas de la mayoría de los municipios

La erosión costera en el Pacífico colombiano es un fenómeno creciente que afecta gravemente a comunidades afrocolombianas y ecosistemas costeros. Este proceso, que implica el desgaste y retroceso de la línea de costa, se ha intensificado y las consecuencias son profundas y multidimensionales. En primer lugar, la erosión produce la pérdida directa de territorio: casas, escuelas y zonas públicas, han sido arrasadas por el mar, obligando al desplazamiento forzado de muchas familias. En Juanchaco, Buenaventura, las mareas inusualmente altas ya han destruido 21 casas y afectado a 202 familias este 2025 y, quienes aún no han perdido sus viviendas, hacen frente a las mareas con trincheras y costales de arena.

La erosión costera afecta, además, los medios de sustento de las comunidades, como la pesca, el comercio local y el turismo. A nivel ambiental, la erosión amenaza ecosistemas clave como los manglares, que funcionan como barreras naturales de protección y hábitat de diversas especies, especialmente en Buenaventura, El Charco y Tumaco.

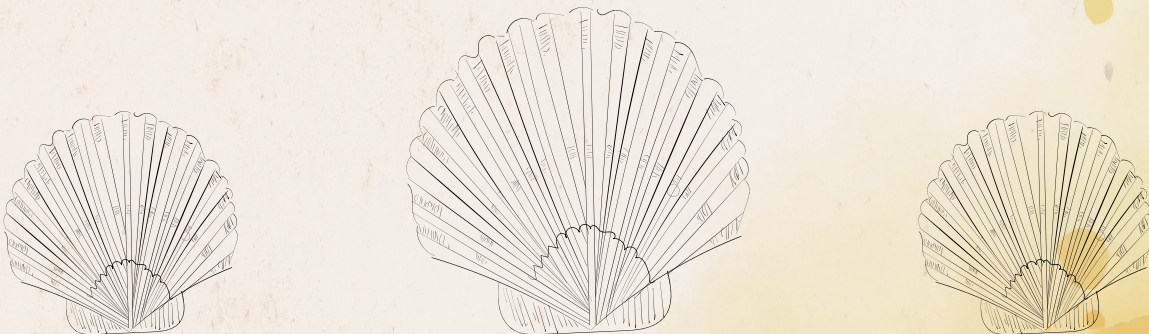
2

La adaptación y la mitigación frente al cambio climático es un reto para los municipios

El cambio climático es responsable del aumento en la frecuencia, intensidad y duración de eventos climáticos extremos, el incremento de la temperatura y la variación de las corrientes marinas. Como efecto del cambio climático, se espera que la temperatura de Buenaventura aumente 1,3°C para 2030 y 1,7°C para 2050, sobre la temperatura actual. Asimismo, se prevé un aumento en la precipitación del municipio de 3,1% para 2030 y de 4,1% para 2050, sobre la precipitación actual

Quibdó, por su parte, está ubicado en uno de los departamentos más afectados por las condiciones de cambio y variabilidad climática. Los impactos de los recientes fenómenos extremos relacionados al clima, como las olas de calor, las sequías, las inundaciones, los vendavales, el deslizamiento de tierras o las avenidas torrenciales, ponen en alto riesgo a sus ecosistemas y a la ciudadanía.

El cambio climático también tiene repercusiones especialmente en la actividad pesquera artesanal y la seguridad alimentaria, a razón de la respuesta adaptativa de las especies marinas. En regiones costeras como Tumaco y El Charco, la población es altamente sensible a los desafíos climáticos, puesto que dependen de este recurso como principal fuente de proteína e ingreso económico (Portafolio de estrategias para la mitigación y adaptación al cambio climático: Municipio de Buenaventura, elaborado por CIAT y CVC; Plan Integral de Cambio Climático Chocó, elaborado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible e IIAP; Un enfoque integrado para la priorización de estrategias de adaptación de los pescadores artesanales de Tumaco Nariño frente a estresores climáticos y no climáticos de Portilla y Victoriano).



3

Quibdó y El Charco están en riesgo por la variación en las precipitaciones

En general, se prevé que las precipitaciones incrementen y/o disminuyan en un 10% en casi todo el departamento del Chocó hasta 2040, lo que significa que fenómenos como las sequías, las inundaciones, los vendavales, avenidas torrenciales y los deslizamientos de tierras, tendrán un mayor impacto sobre la población, la biodiversidad y la infraestructura, principalmente en el municipio de Quibdó, que ya presenta el mayor número de afectaciones por inundaciones, avenidas torrenciales y deslizamientos de tierras del departamento.

A diferencia de la capital chocoana, el riesgo de estos fenómenos es bajo en El Charco. Sin embargo, el municipio cuenta con una baja capacidad para atenderlos en términos de instrumentos e inversión que, sumado a la vulnerabilidad de la población, dificultaría los mecanismos de prevención y de recuperación después del evento (Plan Integral de Cambio Climático Chocó, elaborado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible e IIAP; Plan territorial de adaptación climática del departamento de Nariño, elaborado por Corponariño y WWF).

4

Tumaco está en riesgo por los sismos y la licuación de los suelos

Debido a su proximidad con la zona de subducción, los sismos son una de las principales amenazas que enfrenta Tumaco. Al mismo tiempo, estos han generado la licuación de los suelos del municipio, lo que es más preocupante a medida que crece el área urbana sobre los terrenos de relleno.

Por otro lado, Tumaco también está expuesto a tsunamis, no solo por su cercanía con la zona de subducción, sino además por su posición frente al mar abierto, la desaparición de las islas barrera que sirvieron como protección natural, la poca elevación del terreno insular urbano, la gran amplitud de las mareas y el poblamiento de áreas de reciente surgimiento, como El Bajito, como se evidencia en el Análisis de la Situación de Salud 2022, con el Modelo de los Determinantes Sociales ASIS, elaborado por la Alcaldía de Tumaco).

¿Y tú qué dices?

¿Cuáles son los riesgos ambientales más urgentes del municipio? ¿El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) incluye la caracterización del riesgo ambiental del municipio, señalando qué zonas son susceptibles de amenazas, como deslizamientos, inundaciones, erosión, etc.? ¿Qué zonas no son aptas para la urbanización o los asentamientos humanos en el municipio y qué estrategias de reubicación de infraestructura crítica o viviendas pueden implementarse para salvaguardar la vida de los habitantes? ¿Las estrategias de mitigación y de adaptación al cambio climático del municipio tienen en cuenta las capacidades y los riesgos específicos que este enfrenta?

Recomendaciones



Enfrentar la erosión costera con restauración ecológica y planificación territorial

Se recomienda a los líderes y lideresas políticas emergentes formular políticas, programas o proyectos de restauración y de protección de los ecosistemas costeros, como la reforestación de los manglares y de los bosques ribereños, que pueden actuar como barreras naturales contra la erosión, reducir la energía de las olas y estabilizar el suelo. Estas estrategias podrían articularse, por ejemplo, con el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, la Estrategia Nacional de Restauración y el Plan Nacional de Negocios Verdes.



Planes de Ordenamiento Territorial con enfoque climático y gestión del riesgo

En territorios con alta vulnerabilidad al cambio climático es importante orientar estrategias enfocadas en la planificación territorial, que incorporen escenarios climáticos futuros, con medidas como la zonificación de riesgos, el reasentamiento digno y la protección de ecosistemas clave. Asimismo, son fundamentales los programas o proyectos para el fortalecimiento de los sistemas comunitarios de alerta temprana, capacitar a la ciudadanía en gestión del riesgo y promover infraestructura resiliente, tanto verde (manglares, reforestación, drenajes naturales) como gris (vivienda adaptada, muros de contención). La articulación con el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), con la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, con el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y con el Fondo de Adaptación¹⁰, es clave en este proceso.

¹⁰. Con el Fondo de Adaptación se pueden ejecutar proyectos relacionados con gestión del riesgo y adaptación al cambio climático. Para más información, consultar en: www.fondoadaptacion.gov.co/index.php/fondo-adaptacion/quienes-somos.html



Estrategias de gestión del riesgo

Dado el riesgo que enfrenta Quibdó por el incremento y la disminución de las precipitaciones, es fundamental impulsar estrategias enfocadas en el **fortalecimiento de sistemas de drenaje pluvial, la reubicación de viviendas en zonas de alto riesgo y la planificación urbana con enfoque en gestión del riesgo. También es clave mejorar los sistemas de alerta temprana y capacitar a la ciudadanía en protocolos de emergencia.**

Se recomienda a los liderazgos políticos fortalecer y verificar el estado de los sistemas para la detección de sismos tsunamigénicos cercanos, en Tumaco, así como consolidar planes de emergencia y una planificación urbana con enfoque en gestión del riesgo en el mediano y largo plazo, teniendo en cuenta la disposición de áreas de evacuación en el territorio. Estas acciones pueden articularse con la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, así como con el apoyo técnico de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).

Vivienda

Hallazgos

1

Garantizar el acceso a una vivienda adecuada es una meta común

Quibdó, El Charco y Tumaco tienen un déficit habitacional alto, de 89,7%, 97,3% y 98,6%, respectivamente, que indica que la mayoría de los hogares en estos municipios carecen de una vivienda adecuada, que facilite su acceso efectivo a una vida digna. Aunque el déficit habitacional en Buenaventura es menor en comparación con el resto de los municipios, más de la mitad (56,6%) de los hogares bonaverenses habitan en viviendas que presentan deficiencias estructurales y de espacio, así como se evidencia en el Mapa Interactivo: Déficit de Vivienda, elaborado por el DANE.

2 Aumentar la disponibilidad de viviendas adecuadas en la ruralidad es el reto común

El déficit cuantitativo refleja la necesidad de aumentar el número de viviendas adecuadas, ya que las existentes no cumplen con las condiciones mínimas de habitabilidad o están sobreocupadas. Estas incluyen las viviendas que están construidas con materiales precarios, como estera o desechos; las viviendas que no son propiamente habitacionales, como carpas o cuevas; como también situaciones de cohabitación excesiva, especialmente cuando tres o más hogares comparten una misma vivienda o hay más de cuatro personas por cuarto para dormir.

Aunque el déficit cualitativo de los hogares rurales en Buenaventura es significativo (32,6%), el 61,7% de las viviendas de los centros poblados y rural disperso del municipio presentan deficiencias estructurales y de espacio de ese tipo. Asimismo, el déficit cuantitativo de los hogares rurales en Tumaco y Quibdó es alto, de 71% y 74,3% respectivamente, y aún más en El Charco, cuyo déficit cuantitativo es de 93,2%, tal y como se destaca en el Mapa Interactivo: Déficit de Vivienda, elaborado por el DANE.

3 Aumentar la disponibilidad de las viviendas adecuadas en la zona urbana es un reto

Aproximadamente, la mitad de las viviendas de la cabecera municipal de Tumaco (48%) presentan deficiencias estructurales y de espacio que no pueden ser mejoradas. En comparación con Tumaco, El Charco presenta un déficit cuantitativo aún más alto en su cabecera municipal (71,2%).

Aunque el déficit cuantitativo de Buenaventura es menor en comparación con ambos municipios, aproximadamente el 20% de las viviendas urbanas muestran deficiencias que no pueden ser intervenidas y que implican que se construyan otras nuevas, como reporta el Mapa Interactivo: Déficit de Vivienda, elaborado por el DANE.

4

Garantizar condiciones dignas de habitabilidad en la zona urbana es el reto de Buenaventura, Quibdó y Tumaco

A diferencia del déficit cuantitativo, el déficit cualitativo se refiere a la vivienda que presenta condiciones inadecuadas que pueden corregirse mediante mejoras, sin necesidad de construir una nueva. Estas condiciones incluyen un hacinamiento moderado, pisos en mal estado o de tierra, ausencia de una cocina adecuada y deficiencias en el acceso a servicios básicos, como agua potable para cocinar, alcantarillado, energía eléctrica o recolección de basuras.

El 67% y el 48,7% de las viviendas de las cabeceras municipales de Quibdó y Tumaco presentan este tipo de condiciones, respectivamente. Aunque el déficit cualitativo de Buenaventura es menor en comparación con ambos municipios, aproximadamente el 27% de los hogares bonaverenses habitan en viviendas que no cumplen con las condiciones mínimas de calidad. Estas cifras también están consignadas en el Mapa Interactivo: Déficit de Vivienda, elaborado por el DANE.

¿Y tú qué dices?

¿Cómo puede contribuir la inversión social y la planificación urbana adecuada a superar el déficit habitacional del municipio? ¿Qué tipo de intervenciones habitacionales son prioritarias en los centros poblados y rurales dispersos del municipio? ¿Cómo intervenir sobre las principales necesidades de vivienda en la cabecera del municipio?

Recomendaciones



Actualizar los instrumentos de planeación territorial¹¹ con criterios sociales y ambientales

La actualización de los instrumentos de planeación territorial es clave para abordar los distintos retos de vivienda de los municipios desde una perspectiva tanto social como ambiental. Cabe resaltar que la articulación de las entidades territoriales con el Ministerio de Vivienda es clave para el ejercicio de elaboración técnica de estos instrumentos.

-

11. Por instrumentos de planeación territorial se hace referencia, según sea el caso del municipio, a Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) o Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT).



Impulsar vivienda digna en zonas rurales dispersas

Teniendo en cuenta el alto nivel de ruralidad de los municipios analizados y el déficit de vivienda en estos contextos, es importante la articulación con instrumentos de planeación, como la Política de Vivienda Rural del Ministerio de Vivienda.



Promover soluciones habitacionales urbanas

La vivienda urbana también muestra retos de déficit tanto cuantitativo como cualitativo, razón por la que, además de la actualización de los instrumentos de planeación territorial, es importante también articularse con la normativa vigente sobre vivienda y desarrollo urbano en Colombia, que podrá encontrar con más detalle en [Dirección de Desarrollo Urbano](#).



Acceso a servicios públicos básicos

Hallazgos

1

La mayor parte de la población con necesidades básicas insatisfechas es rural, en Buenaventura y en Tumaco

En 2018, el 16,6% de los bonaverenses y el 27,6% de los tumaqueños tuvieron sus necesidades básicas insatisfechas. Sin embargo, el número fue considerablemente más alto en el área rural, mostrando una marcada brecha territorial en el acceso a condiciones mínimas de bienestar. Ese mismo año, el 31,4% de la población rural de Buenaventura y el 38,8% de Tumaco tuvieron sus necesidades básicas insatisfechas, principalmente los servicios públicos adecuados (DANE, 2018).

2

La mayoría de las personas de El Charco y de Quibdó tienen necesidades básicas insatisfechas

En 2018, el 60,1% de la población de las cabeceras municipales de El Charco y el 73,7% de Quibdó tuvieron sus necesidades básicas insatisfechas. Similarmente, ese mismo año, el 57,1% de la población rural de El Charco y el 64,4% de Quibdó tuvieron sus necesidades básicas insatisfechas. En todos los casos, la principal carencia fueron los servicios públicos adecuados, cuya cobertura no fue suficiente para la mayoría en el área urbana o rural (DANE, 2018).

3

La necesidad de ampliar la cobertura del servicio de acueducto

El Charco alcanzó una cobertura de acueducto de 68,1% en 2022, cercana al promedio del departamento e inferior al promedio nacional, que registraron en 68,5% y 74,5%, respectivamente. Tumaco, por su parte, alcanzó una cobertura alta de 81,1%, ese mismo año, superando ampliamente el promedio nacional y departamental. Por otra parte, Buenaventura alcanzó una cobertura de 72,7% en 2022, cercana al promedio departamental (76,6%) y nacional, ese mismo año.

Principalmente, Quibdó debe continuar ampliando su cobertura de acueducto que, a diferencia de estos municipios, solo alcanzó al 45,5% de los hogares de la capital chocoana en 2022.

4

Ampliar la cobertura del servicio de alcantarillado es un reto para Quibdó y para Tumaco

La falta de sistemas adecuados de saneamiento, como el alcantarillado, contribuye a la propagación de enfermedades gastrointestinales y parasitarias, lo que afecta principalmente a poblaciones vulnerables. Además, limita el desarrollo económico y social, ya que desincentiva la inversión y afecta la calidad de vida de la población.

De modo que ampliar la cobertura es fundamental, especialmente en Quibdó y en Tumaco, donde solo el 20,4% y el 12% de los hogares tuvieron servicio de alcantarillado en 2022. Por el contrario, Buenaventura alcanzó una cobertura de 72,7% ese mismo año, superando el promedio departamental y nacional, que registraron un 69,8% y un 65,3%, respectivamente. Similarmente, El Charco tuvo una cobertura de 68,6%, cercana al promedio departamental (65,3%) y nacional.

5

Ampliar el acceso a internet de alta velocidad o de banda ancha es un reto de los municipios

La conectividad puede impulsar el desarrollo socioeconómico, mejorar la educación y reducir la brecha digital que afecta a estas regiones. Sin embargo, actualmente, el acceso es limitado en los municipios. Por ejemplo, en Quibdó, solo el 13,8% de la población tuvo acceso a internet de alta velocidad o de banda ancha en 2021. En Buenaventura y Tumaco, los números son considerablemente más bajos: ese mismo año, solo el 8,8% de los bonaverenses y el 5,1% de los tumaqueños contaron con acceso.

El Charco, por su parte, enfrentó una realidad más crítica: el servicio de internet solo llegó al 0,68% de su población, en 2021.

6

La alta cobertura de energía eléctrica rural es uno de los logros más destacables de los municipios

Aunque la cobertura en Buenaventura fue menor en comparación con el resto de los municipios, aproximadamente el 75% de los hogares rurales contaron con energía eléctrica en 2021. Ese mismo año, el 94,3% de los hogares tumaqueños de los centros poblados y rurales dispersos tuvieron servicio. A diferencia de estos, El Charco y Quibdó tuvieron una cobertura rural completa en 2021, reflejando esfuerzos institucionales importantes para reducir las brechas territoriales.

En general, la cobertura de energía eléctrica de Buenaventura y de Quibdó fue alta y alcanzó el 90,8% y el 94,4%, en 2018, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV). En cambio, el 78,7% y el 55,7% del total de los hogares, rurales o urbanos, en Tumaco y El Charco, contaron el servicio ese mismo año (DANE, 2018).

7

Aumentar la cobertura del servicio de gas es una prioridad en El Charco, en Tumaco y en Quibdó

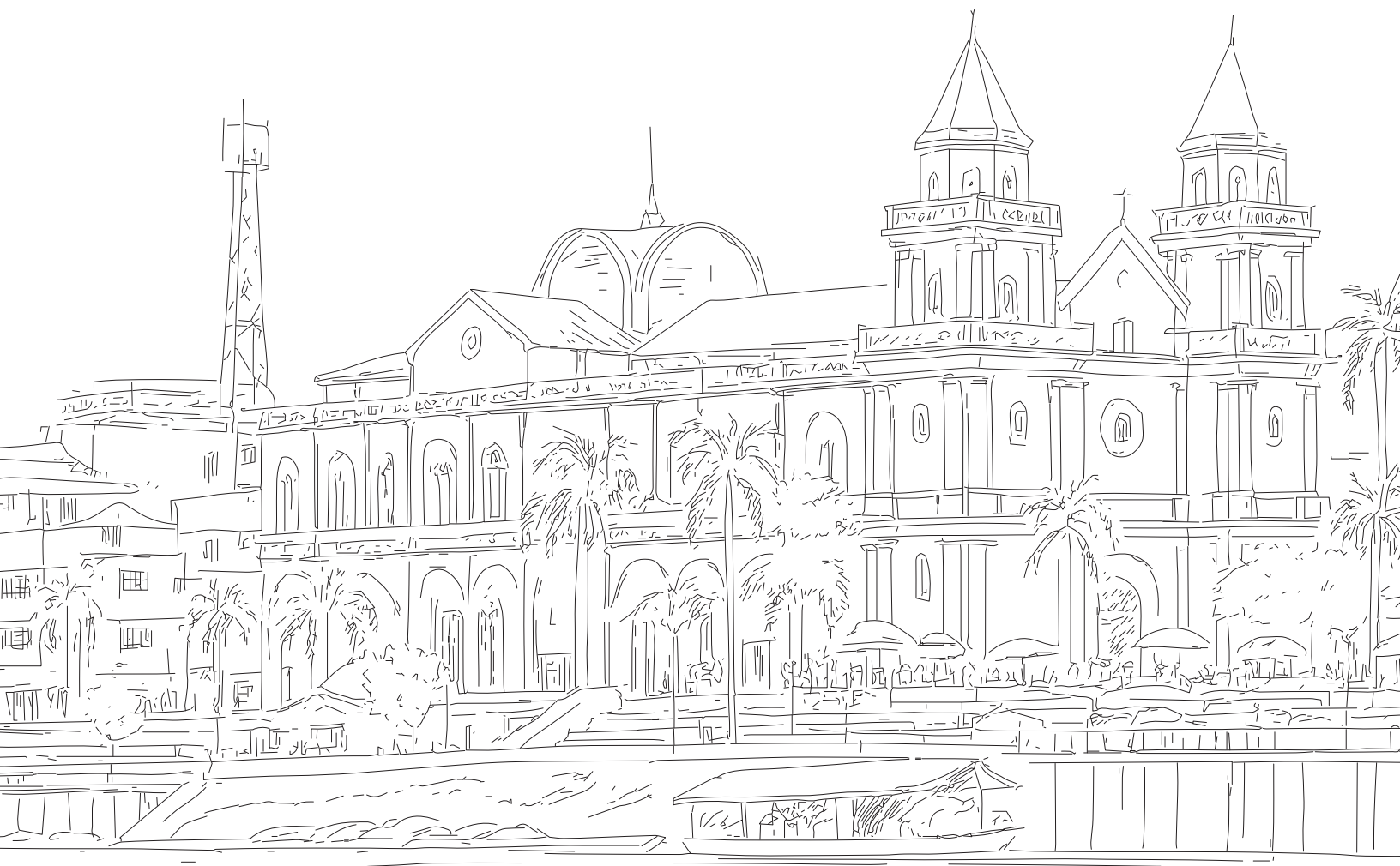
El acceso al gas es indispensable porque mejora la calidad de vida, protege la salud e, incluso, contribuye a la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, apenas más de la mitad de los hogares en Buenaventura (56,5%) contaron con servicio de gas domiciliario en 2018. En Quibdó y en Tumaco, solo el 2,9% y el 2,3% de los hogares tuvieron servicio ese mismo año. En El Charco la cobertura fue cercana a cero (0,6%) (DANE, 2018).

8

La recolección de las basuras es un desafío en Tumaco y en El Charco

La gestión inadecuada de residuos sólidos puede provocar la acumulación de desechos, atrayendo vectores de enfermedades y contaminando fuentes de agua y suelos, lo que representa un riesgo significativo para la salud de los(as) ciudadanos(as). Además, una recolección deficiente de basuras contribuye a la degradación ambiental, afectando negativamente la biodiversidad y la calidad de vida de los habitantes.

La dispersión poblacional en el área rural de estos municipios dificulta la gestión adecuada de residuos, llevando a prácticas como la quema de desechos, que no solo desaprovecha materiales potencialmente reciclables, sino que también genera emisiones contaminantes. Al respecto, en 2018, el 78,2% y 72,7%, de los hogares en Buenaventura y Quibdó, respectivamente, contaron con servicio de recolección de basuras. En contraste, en Tumaco esta cifra fue de 46,7% y en El Charco fue de 17,3%, ese mismo año (DANE, 2018).



¿Y tú qué dices?

¿Qué servicios públicos básicos deben ser garantizados con mayor urgencia en el municipio? ¿En qué zonas del municipio es más urgente garantizar los servicios públicos básicos de la población? ¿Qué actores locales pueden contribuir a mejorar la cobertura y la calidad de los servicios públicos?

Recomendaciones



Agua potable y saneamiento básico

En los municipios, donde el acceso a agua potable o al alcantarillado es deficiente, es importante la articulación con instrumentos de planeación nacional como el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural. También se recomienda consultar el enlace del [Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural](#), donde podrá encontrar la normativa vigente sobre agua y saneamiento básico en Colombia.



Conectividad digital

La conectividad digital se relaciona con la mejora en el acceso educativo y, también, con la ampliación de oportunidades laborales. La articulación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MinTIC), a través de instrumentos de planeación como el Plan Nacional de Conectividad Rural y el Plan Integral de Expansión de Conectividad Digital 2022–2033, es clave no solo para trabajar por el cierre de brechas digitales, sino también para gestionar recursos y acompañamiento técnico. También se recomienda consultar el enlace del DNP – conectividad digital [Dirección de Desarrollo Digital](#), donde podrá encontrar la normativa vigente sobre conectividad digital en Colombia.



Energía eléctrica y gas domiciliario

El acceso a energía eléctrica y gas domiciliario es indispensable para mejorar la calidad de vida de las personas en distintos aspectos, entre ellos la seguridad alimentaria. Para esto se recomienda la articulación con instrumentos de planeación, como el Plan Nacional de Electrificación Rural (PNER) o el Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía de la Unidad de Planeación Minero–Energética (UPME).

Para recordar

- Definir prioridades con base en evidencia es fundamental para estructurar políticas, programas y proyectos, que respondan de manera más eficiente a las problemáticas del territorio y a los desafíos institucionales, con recursos limitados.
- Comprender, interpretar y usar sistemas estadísticos y de información, como el Índice de Desempeño Fiscal (IDF), el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), TerriData, entre otros, es esencial para orientar la acción hacia resultados concretos.

Mejorar la disponibilidad y desagregación de la información sobre el acceso y la calidad de los servicios públicos y los derechos, como la salud, es clave para responder efectivamente a las

- necesidades reales de la ciudadanía.

La participación ciudadana es tan relevante como los sistemas estadísticos y de información, para definir las prioridades de su gobierno.

- Reducir la dependencia de las transferencias, equilibrar la generación de ingresos con el gasto de funcionamiento, preservar la memoria institucional y consolidar un modelo de gestión orientado a los resultados, son los principales desafíos institucionales de los municipios.

Ampliar la cobertura en la educación media, mejorar el desempeño de los estudiantes en las pruebas

- de Estado y reducir la deserción, son los principales retos de los municipios en materia educativa.

Reducir el desempleo, la informalidad y fortalecer el comercio sin descuidar otros sectores y actividades productivas, son los principales retos de los municipios en materia laboral y económica.

Avanzar hacia un modelo de salud basado en la prevención temprana y con enfoque de género, es una prioridad para los municipios.

Adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático es una prioridad para los municipios en materia de medio ambiente.

Garantizar el acceso a una vivienda rural adecuada, ampliar la cobertura del servicio de acueducto, de gas, de recolección de basuras, y de internet de alta velocidad o de banda ancha, son los principales retos de los municipios.



¿Qué aprendimos?

Usted ha hecho un excelente trabajo de lectura. Es momento de saber qué ha aprendido y qué debe seguir practicando a través de los siguientes ejercicios.

1. Completa la siguiente sopa de letras acerca de los principales retos y desafíos de Buenaventura, El Charco, Quibdó y Tumaco.

- Educación Media
- Informalidad
- Deserción
- Salud preventiva
- Acueducto
- Gas
- Vivienda rural
- Cambio climático
- Internet
- Desempleo
- Brechas territoriales
- Transferencias
- Memoria Institucional

X	Q	Z	Z	W	S	N	A	C	U	E	D	U	C	T	O	U	B	K	R
B	R	E	C	H	A	S	T	E	R	R	I	T	O	R	I	A	L	E	S
S	O	C	A	M	B	I	O	C	L	I	M	A	T	I	C	O	A	D	F
A	H	Ñ	A	H	N	H	E	P	W	A	S	S	B	A	C	X	X	L	D
L	O	K	N	I	D	M	T	U	A	E	E	Z	I	F	S	O	A	R	E
U	K	J	A	U	J	B	Y	A	X	N	O	D	N	D	E	R	X	T	S
D	V	T	E	H	R	U	S	P	S	G	E	C	D	L	U	E	U	R	E
P	A	H	C	A	V	V	J	G	I	M	P	Y	P	R	X	I	W	A	R
R	D	N	Y	Y	B	F	E	D	N	G	L	M	A	Z	S	J	X	N	C
E	J	H	I	K	P	V	S	O	E	R	E	D	K	L	G	T	A	S	I
V	E	R	B	N	X	J	I	I	B	S	N	J	K	T	A	U	A	F	O
E	B	B	X	O	M	C	E	M	E	E	T	L	E	Z	Ñ	T	L	E	N
N	Z	Q	W	M	A	F	H	D	I	F	J	T	N	J	W	W	M	R	P
T	G	E	Ñ	C	G	R	D	V	A	J	E	C	N	E	W	N	G	E	W
I	A	Y	U	U	G	A	I	N	M	P	V	G	X	O	X	G	Ñ	N	S
V	S	D	H	W	Ñ	V	I	N	T	E	R	N	E	T	Y	N	I	C	Y
A	E	Ñ	H	Z	A	M	G	A	M	V	L	L	L	P	L	F	A	I	E
D	K	Y	I	N	F	O	R	M	A	L	I	D	A	D	W	N	U	A	F
M	X	Z	X	Y	O	B	X	J	L	Y	V	Y	O	F	O	H	Y	S	Z
M	E	M	O	R	I	A	I	N	S	T	I	T	U	C	I	O	N	A	L

2. Completa la siguiente sopa de letras acerca de algunos sistemas estadísticos y de información en Colombia.

- DANE
- TERRIDATA
- MIPG
- IDF
- SINEB
- ICFES
- SNIES

G	U	S	I	N	E	B	U	D	J	K	D
T	V	C	Q	R	P	K	W	Ñ	S	M	D
E	H	Q	B	Q	Y	I	C	F	E	S	N
R	J	M	I	P	G	T	N	G	F	C	B
R	W	B	P	H	H	N	W	G	Ñ	A	I
I	I	Ñ	Z	F	V	B	N	N	C	C	H
D	L	A	F	G	Z	K	H	R	A	Ñ	X
A	L	G	U	T	E	I	D	F	F	O	A
T	Z	F	I	N	K	G	G	V	V	F	G
A	F	B	A	S	N	X	N	I	Z	H	F
H	Ñ	D	R	Ñ	H	T	S	N	I	E	S
G	H	V	Q	Ñ	A	M	F	M	V	F	G

¿Qué aprendimos?

Usted ha hecho un excelente trabajo de lectura. Es momento de saber qué ha aprendido y qué debe seguir practicando a través de los siguientes ejercicios.

1. Completa la siguiente sopa de letras acerca de los principales retos y desafíos de Buenaventura, El Charco, Quibdó y Tumaco.

- Educación Media
- Informalidad
- Deserción
- Salud preventiva
- Acueducto
- Gas
- Vivienda rural
- Cambio climático
- Internet
- Desempleo
- Brechas territoriales
- Transferencias
- Memoria Institucional

X	Q	Z	Z	W	S	N	A	C	U	E	D	U	C	T	O	U	B	K	R
B	R	E	C	H	A	S	T	E	R	R	I	T	O	R	I	A	L	E	S
S	O	C	A	M	B	I	O	C	L	I	M	A	T	I	C	O	A	D	F
A	H	Ñ	A	H	N	H	E	P	W	A	S	S	B	A	C	X	X	L	D
L	O	K	N	I	D	M	T	U	A	E	E	Z	I	F	S	O	A	R	E
U	K	J	A	U	J	B	Y	A	X	N	O	D	N	D	E	R	X	T	S
D	V	T	E	H	R	U	S	P	S	G	E	C	D	L	U	E	U	R	E
P	A	H	C	A	V	V	J	G	I	M	P	Y	P	R	X	I	W	A	R
R	D	N	Y	Y	B	F	E	D	N	G	L	M	A	Z	S	J	X	N	C
E	J	H	I	K	P	V	S	O	E	R	E	D	K	L	G	T	A	S	I
V	E	R	B	N	X	J	I	I	B	S	N	J	K	T	A	U	A	F	O
E	B	B	X	O	M	C	E	M	E	E	T	L	E	Z	Ñ	T	L	E	N
N	Z	Q	W	M	A	F	H	D	I	F	J	T	N	J	W	W	M	R	P
T	G	E	Ñ	C	G	R	D	V	A	J	E	C	N	E	W	N	G	E	W
I	A	Y	U	U	G	A	I	N	M	P	V	G	X	O	X	G	Ñ	N	S
V	S	D	H	W	Ñ	V	I	N	T	E	R	N	E	T	Y	N	I	C	Y
A	E	Ñ	H	Z	A	M	G	A	M	V	L	L	L	P	L	F	A	I	E
D	K	Y	I	N	F	O	R	M	A	L	I	D	A	D	W	N	U	A	F
M	X	Z	X	Y	O	B	X	J	L	Y	V	Y	O	F	O	H	Y	S	Z
M	E	M	O	R	I	A	I	N	S	T	I	T	U	C	I	O	N	A	L

2. Completa la siguiente sopa de letras acerca de algunos sistemas estadísticos y de información en Colombia.

- DANE
- TERRIDATA
- MIPG
- IDF
- SINEB
- ICFES
- SNIES

G	U	S	I	N	E	B	U	D	J	K	D
T	V	C	Q	R	P	K	W	Ñ	S	M	D
E	H	Q	B	Q	Y	I	C	F	E	S	N
R	J	M	I	P	G	T	N	G	F	C	B
R	W	B	P	H	H	N	W	G	Ñ	A	I
I	I	Ñ	Z	F	V	B	N	N	C	C	H
D	L	A	F	G	Z	K	H	R	A	Ñ	X
A	L	G	U	T	E	I	D	F	F	O	A
T	Z	F	I	N	K	G	G	V	V	F	G
A	F	B	A	S	N	X	N	I	Z	H	F
H	Ñ	D	R	Ñ	H	T	S	N	I	E	S
G	H	V	Q	Ñ	A	M	F	M	V	F	G

Bibliografía

Jaramillo, E. (2025). El mar devora la playa de Juanchaco, una de las más emblemáticas del Pacífico colombiano. El País. <https://elpais.com/america-colombia/2025-03-16/el-mar-devora-la-playa-de-juanchaco-una-de-las-mas-emblematicas-del-pacifico-colombiano.html>

Camacho, C. (2022). Retos y Oportunidades al Desarrollo, Colombia. Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/2067/Colombia%20Retos%20y%20Oportunidades%20al%20Desarrollo%202022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) y Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC). 2016. Portafolio de estrategias para la mitigación y adaptación al cambio climático: Municipio de Buenaventura Valle del Cauca. Cali. Colombia. <https://hdl.handle.net/10568/7026>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (s.f.). Cartografía del DANE [Mapa interactivo]. <https://dane.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=bacb0298984e4be98ea28ca3eb9c6510>

Departamento Nacional de Estadística (DANE). (2024). Cuentas Departamentales Producto Interno Bruto por Departamento. www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIBDep-2023pr.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2020). Déficit habitacional 2018: Resultados con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/deficit-habitacional/deficit-hab-2020-presentacion.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2024). Informe Anual de Avance en la Implementación de los ODS en Colombia. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/INFORME_DE_AVANCE_ANUAL_ODS_2023_junio_2024.pdf

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). Política Nacional de Empleo: hoja de ruta para una recuperación sostenible e inclusiva del mercado laboral. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/555.pdf>

Dini, M., & Stumpo, G. (Coords.). (2019). Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44148-mipymes-america-latina-un-fragil-desempeno-nuevos-desafios-politicas-fomento>

Fernández, C., & Segura, A. (2023). El panorama de la informalidad laboral y empresarial durante y después de la pandemia en Colombia. Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo). Recuperado de https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/4540/Repor_Mayo_2023_Fern%C3%A1ndez_y_Segura.pdf

Gobernación de Antioquia. (2025, 25 de febrero). Gobernación de Antioquia y EPM entregan nueva escuela indígena en Valparaíso y anuncia más recursos para estas comunidades. <https://www.antioquia.gov.co/noticias-de-gerencia-indigena/gobernacion-de-antioquia-y-epm-entregan-nueva-escuela-indigena-en-valparaiso-y-anuncia-mas-recursos-para-estas-comunidades>

Kiló, E. (2024). ¿Por qué Floridablanca es líder en educación? La Vanguardia. <https://www.vanguardia.com/area-metropolitana/floridablanca/2024/11/10/por-que-floridablanca-es-lider-en-educacion/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible e Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico. (2017). Plan integral de cambio climático del Chocó. https://siatpc.co/wp-content/uploads/-cambio_climatico.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2022). Deserción escolar en Colombia: análisis, determinantes y política de acogida, bienestar y permanencia. <https://ote.mineducacion.gov.co/sites/default/files/otepublic/2022-09/Desercio%CC%8In.pdf>

Ministerio de Educación de Colombia (2023). Ministerio de Educación y Crepes&Waffles hacen entrega a la comunidad de Cajamarca de la Institución Educativa La Leona [Comunicado de prensa]. Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/portalsalaprensa/Comunicados/416799>

Múnera, M. (2024). Las estrategias que usan los colegios de Santander para que estudiantes obtengan los mejores resultados en las pruebas Icfes. El tiempo. <https://www.eltiempo.com/colombia/santander/las-estrategias-que-usan-los-colegios-de-santander-para-que-estudiantes-obtengan-los-mejores-resultados-en-las-pruebas-icfes-3397234>

Pessino, C., Pineda, E., Rasteletti, A., & Alarcón, V. (2021, marzo 2). Ahora es el momento de impulsar la formalización laboral en América Latina y el Caribe. Blog de Gestión Fiscal del Banco Interamericano de Desarrollo. <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/formalizacion-laboral-en-america-latina-y-el-caribe/>

Roth, A. (2010). ¿Política, programa o proyecto? Boletín Política Pública Hoy Nro. 8. Departamento Nacional de Planeación. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Boletin_Politica_Publica_Hoy_08.pdf

Urrego, J. y Plata, S. (2023). Diferencial demográfico en Colombia, una oportunidad para disminuir la pobreza. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). <https://www.undp.org/es/colombia/discursos/diferencial-demografico-colombia-oportunidad-disminuir-pobreza>

Vivas, J. (2020). Cambio climático está devorando a seis pueblos del Pacífico colombiano. Alerta: el mar se está devorando seis pueblos del Pacífico colombiano. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/cambio-climatico-esta-devorando-a-seis-pueblos-del-pacifico-colombiano-449694>

Esta cartilla se terminó de editar en marzo de 2025.
En su preparación se emplearon tipos Albert Sans
11/15, 22/26, Bitter 11/15.

CEAF

Centro de Estudios
Afrodiaspóricos



ICESI