



*Número especial*

# Bases para la construcción de un urbanismo prioritario para la reducción de la pobreza y la desigualdad social en Quibdó, Colombia

## Propuesta de Plan de Indicadores y Líneas Estratégicas de Desarrollo Urbano

***Diana Borja Buitrago***

Accésit Premio Trabajo Fin de Máster “Universidad, Conocimiento y Agenda 2030”

dianam.borjab[.]gmail.com

### Resumen

Quibdó es una ciudad Colombiana, capital del departamento del Chocó y una de las poblaciones más importantes en la región del Pacífico Colombiano. Pese a estar ubicada en una de las regiones más biodiversas del país, la ciudad presenta graves problemas de pobreza y desigualdad social. En el contexto nacional, esta ciudad no alcanza un nivel mínimo de desarrollo social en cuestiones de salud, vivienda, educación y servicios públicos. Debido a su retraso urbano y social, es necesario implementar medidas mediante las cuales la ciudad supere esta vulnerabilidad y alcance un grado de prosperidad urbana que mejore la calidad de vida para todos sus ciudadanos. Por tal razón, esta investigación propone un nuevo modelo de ciudad, denominado “urbanismo prioritario”. Se trata de un modelo adaptado para entornos con características de extrema pobreza. Asimismo, ofrece una forma de medición alternativa, basada en 15 dimensiones ligadas a los lineamientos del urbanismo prioritario. Estas dimensiones ofrecen 53 indicadores urbanos, cuya finalidad es medir de manera correcta la pobreza de la ciudad. El objetivo consiste en detectar sus problemas reales, y ofrecer un diagnóstico que posibilite un planteamiento adecuado de las líneas estratégicas para el futuro desarrollo urbano de Quibdó.

### Palabras clave

Indicadores urbanos, desigualdad, pobreza, urbanismo prioritario, líneas estratégicas, prosperidad urbana.



## Abstract

Quibdó is a Colombian city, capital of the department of Chocó and one of the most important towns in the Colombian Pacific Region. Despite being located in one of the most biodiverse regions of the country, the city has serious problems of poverty and social inequality. In the national context, this city doesn't reach a minimum level of social development on health, housing, education or public services. Due to its urban and social backwardness, it is necessary to implement measures by which the city overcomes this vulnerability and reaches a degree of urban prosperity that improves the quality of life for all its citizens. For this reason, this research proposes a new city model, called "priority urbanism". It is a model adapted for environments with characteristics of extreme poverty. Likewise, it offers an alternative form of measurement, based on 15 dimensions linked to the priority urban planning guidelines. These dimensions offer 53 urban indicators. The purpose of the indicators is to correctly measure the poverty of the city. The objective of the work is to detect the real problems of the city, and offer a diagnosis that enables an adequate approach to the strategic lines for the future urban development of Quibdó.

## Keywords

Urban indicators, inequality, poverty, priority urbanism, strategic lines, urban prosperity

## Diana Borja Buitrago

Máster en Ciudad y Urbanismo por la Universitat Oberta de Catalunya. Su Trabajo de Fin de Master (TFM) ha sido reconocido como Accésit al mejor TFM de la II edición de los Premios "Universidad, Conocimiento y Agenda 2030", convocados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Crue Universidades y la Fundación Carolina.

## 1. Introducción

La ciudad de Quibdó es la capital del Departamento del Chocó en Colombia y actualmente es catalogada, por parte del Departamento Nacional de Planeación (DNP), como una de las dos únicas “ciudades embrionarias” del país, al ser considerada una ciudad que no alcanza las metas mínimas de desarrollo social en temas varios como la salud, vivienda, educación y servicios públicos. El panorama de Quibdó, es un panorama de pobreza y desigualdad extrema donde sus condiciones sociales, urbanas y económicas distan mucho del progreso y desarrollo urbano que han tenido otras ciudades del país, quedando completamente rezagada del contexto nacional. Esta condición de vulnerabilidad e inequidad en el acceso a los bienes y servicios de la ciudad, amerita una acción prioritaria en Quibdó que permita, no solo cerrar las brechas de desigualdad social, sino abatir la pobreza extrema de esta ciudad; de allí, surge la intención de forjar y concebir un urbanismo de acuerdo a la realidad de Quibdó, que ha sido denominado “urbanismo prioritario” y que tiene como finalidad la consecución de una ciudad más próspera, igualitaria, y con cohesión social.

Sin embargo, para poder entender, analizar y medir las condiciones actuales de Quibdó, se hace necesario tomar como herramienta de análisis los indicadores urbanos, con el objetivo de justificar qué posibles medidas hay que implementar en la ciudad para alcanzar el urbanismo prioritario. En las últimas décadas han salido a la luz varios indicadores urbanos a mano de los organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ONU-Habitat, entre otros, que han demostrado la necesidad de medir las condiciones urbanas de las ciudades en miras de visualizar problemáticas y plantear posibles acciones; no obstante, estos indicadores parecen desdibujarse ante la necesidad de concebir ciudades completamente homogéneas y estandarizadas, dejando en evidencia la falta de instrumentos idóneos que puedan medir y caracterizar correctamente la pobreza en entornos con características tan precarias como las de Quibdó. De allí, surge el interrogante de esta investigación sobre cómo puede ser posible la medición de la pobreza en Quibdó a través de indicadores urbanos que permitan entender de manera clara y certera las verdaderas problemáticas de la ciudad y que posibiliten plantear estrategias para el mejoramiento de las condiciones urbanas de la misma, bajo el marco del urbanismo prioritario.

En torno a este interrogante, la investigación en su apartado del marco teórico, por un lado, hace una crítica al urbanismo global y a todas las recetas urbanas estandarizadas que pretenden aplicarse a cualquier ciudad sin importar contexto, situación económica o social, y por el otro lado, se da una lectura a los indicadores urbanos más relevantes del momento, donde se traslucen fortalezas y desventajas dando un marco de acción sobre el cual situar la propuesta de indicadores urbanos para Quibdó. En este capítulo también se analizan diferentes modelos urbanos de éxito y reconocimiento a nivel mundial como el urbanismo social (Medellín) y el programa Favela Bairro (Río de Janeiro), con el propósito de tomar como referente las buenas prácticas de estos modelos, y así establecer las bases y lineamientos del urbanismo prioritario para Quibdó. En el capítulo 7, se expone la metodología propuesta para la medición de la pobreza en Quibdó donde, además de exponerse los indicadores escogidos, se analizan y se grafican de manera clara para mostrar aquella realidad compleja de la cual se ha hecho referencia. Por finalizar, en el apartado 8 se exponen las acciones recomendadas a implementar en la ciudad, con base en los resultados del capítulo anterior.

Como se expone en el libro *Ciudades para la gente* de Jan Gehl, “La planificación y el diseño (...) tienen que encontrar los caminos para crear urbes que les sirvan a todos, que otorguen oportunidades a los ricos y a los pobres por igual, donde las comunidades y sus intereses estén en el centro del proceso de la toma de decisiones sobre el desarrollo urbano, y donde se evite dejar a cualquier ciudadano expuesto al riesgo y a la vulnerabilidad, particularmente en el caso de los que sufren situaciones de pobreza” (Gehl, 2014: 13); bajo esta premisa, la motivación de esta investigación no es otra más que visibilizar las problemáticas de una ciudad históricamente olvidada y con profundas cicatrices de violencia y pobreza, y profundizar en ella, caminos alternos para disminuir las brechas urbanas y sociales existentes en Colombia, que se constatan son nocivas para el desarrollo social y económico, por cuanto generan segregación, polarización y falta de cohesión social.

Quibdó, considerada la capital departamental más pobre y desigual del país, se destaca, contrario a lo que se espera, por la vulnerabilidad en la que se encuentra su población, incluyendo comunidades indígenas y afrocolombianas, considerándose así uno de los lugares del país donde el goce efectivo de los derechos humanos de la población es más limitado, siendo una debilidad que motiva fuertemente a la elaboración de este trabajo, principalmente, por la contribución que podría generar al mejoramiento urbano y social de la ciudad. Por esta razón, surge la intención de profundizar en una herramienta metodológica basada en indicadores urbanos con el objetivo de establecer estrategias para un urbanismo prioritario, que en un futuro pueda orientar el desarrollo de Quibdó con premisas de igualdad, justicia espacial y democracia urbana que logren resarcir el abandono y la escasez de oportunidades por las que han tenido que pasar los habitantes de esta ciudad, siendo pues, una oportunidad para alcanzar el derecho a la ciudad.

La motivación de profundizar en esta temática es lograr de este trabajo una herramienta que pueda llegar a considerarse una guía para el gobierno local de Quibdó al momento de fortalecer sus instrumentos de planeación urbana, bajo un enfoque holístico, sostenible y centrado en las personas, que conlleve al tan anhelado camino de la prosperidad urbana y la igualdad urbana.

## 2. Planteamiento del problema

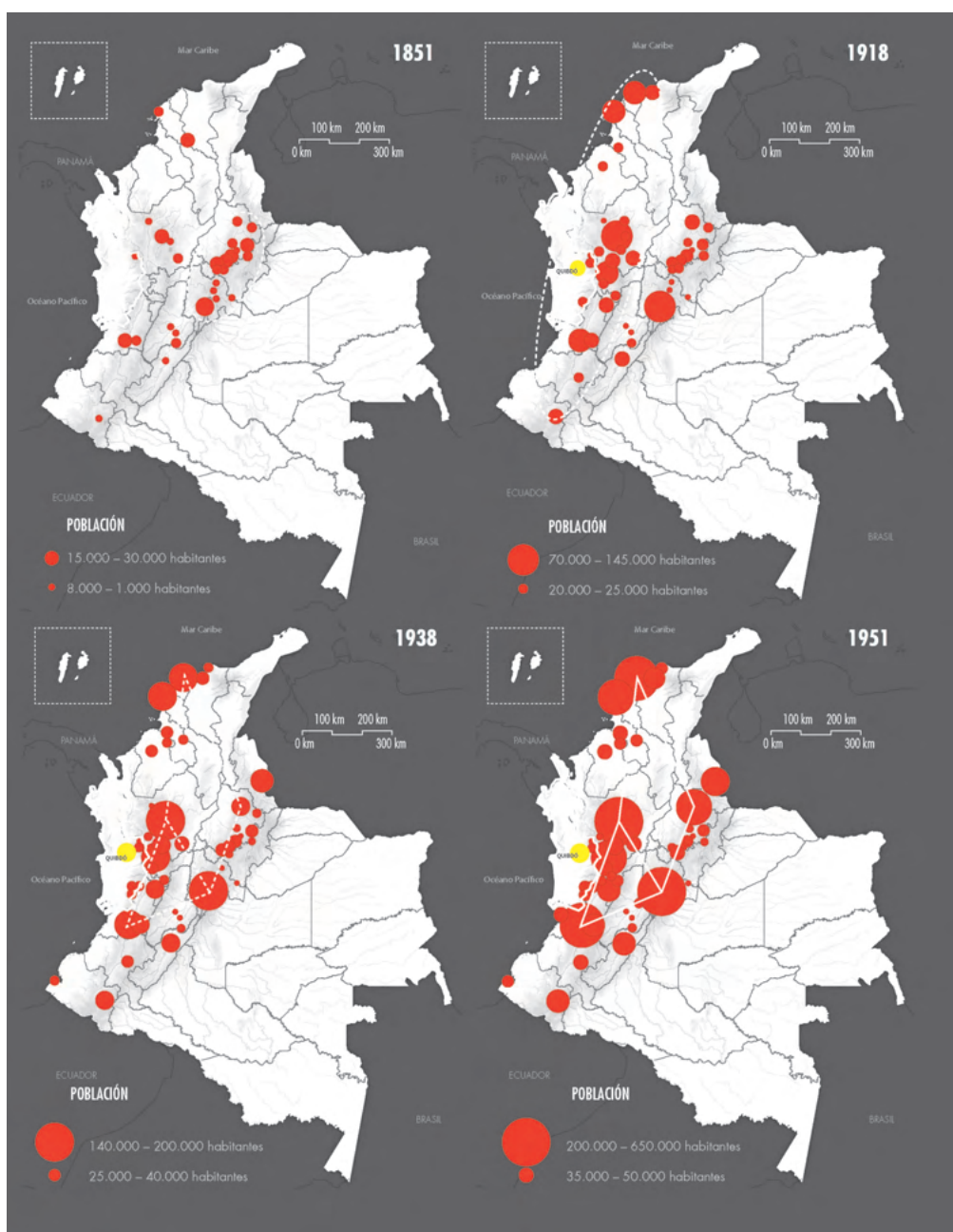
### 2.1. Contextualización

Colombia tiene actualmente 23 ciudades principales de las 1.118 que alberga en su interior. El desarrollo de estas ciudades es el resultado de un proceso de asentamientos que fueron fundados desde el siglo XVI por la colonización española y como resultado del proceso de ocupación paulatina de algunas regiones de periferia, que se extendió hasta el siglo XIX y que aún continúa en algunas regiones de frontera (Departamento Nacional de Planeación, 2014: 21).

En 1851, el censo poblacional de ese año evidenció que las ciudades más pobladas del país estaban localizadas en el eje Bogotá-Pamplona sobre la Cordillera Oriental. Este grupo de ciudades para entonces albergaba cerca del 51% de la población total de Colombia, y ciudades como Cali y Medellín le seguían en importancia, pero se hallaban aisladas por el poco poblamiento de la Cordillera Central. En 1918 se registró un primer ciclo de concentración poblacional en las ciudades generando que la población de la zona oriental bajara considerablemente del 51% (registrado en 1851) al 29% del total nacional. Se evidencia entonces, una fuerte aceleración poblacional en la Cordillera Central producto de la economía cafetera, la cual fue determinante para precipitar el poblamiento del occidente del país, con la aparición de una importante red de asentamientos medianos y pequeños entre Medellín y Cali, entre ellos, la ciudad de Quibdó.

En 1938 se comenzó a formar lo que se denominó el “triángulo de oro” cuyos vértices estaban en Bogotá, Cali y Medellín y en el centro, la zona cafetera. El censo de ese año ratifica la superioridad de estas ciudades en el país, pues todas ellas ya sobrepasaban los 100.000 habitantes. Mientras tanto, las ciudades pequeñas y los poblados, poco a poco estaban quedando rezagadas de este crecimiento a nivel nacional. Ya hacia el año 1951 se acentúa de forma contundente la población en cuatro ciudades principales (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla) y se consolidan otras tres ciudades que les siguen en importancia: Bucaramanga, Cartagena y Manizales. Es en ese periodo cuando se acelera el proceso de urbanización del país, haciendo que la diferencia entre las ciudades mayores y los poblados se marcara de manera contundente y abismal. Es por esta razón que las ciudades pequeñas empezaron a perder población y es en las ciudades principales donde se focalizaron todas las actividades económicas principales del país, tales como la industria, los comercios, los servicios, las finanzas, etc., generando un gran desequilibrio territorial urbano.

FIGURA 1. Desarrollo histórico de las ciudades colombianas



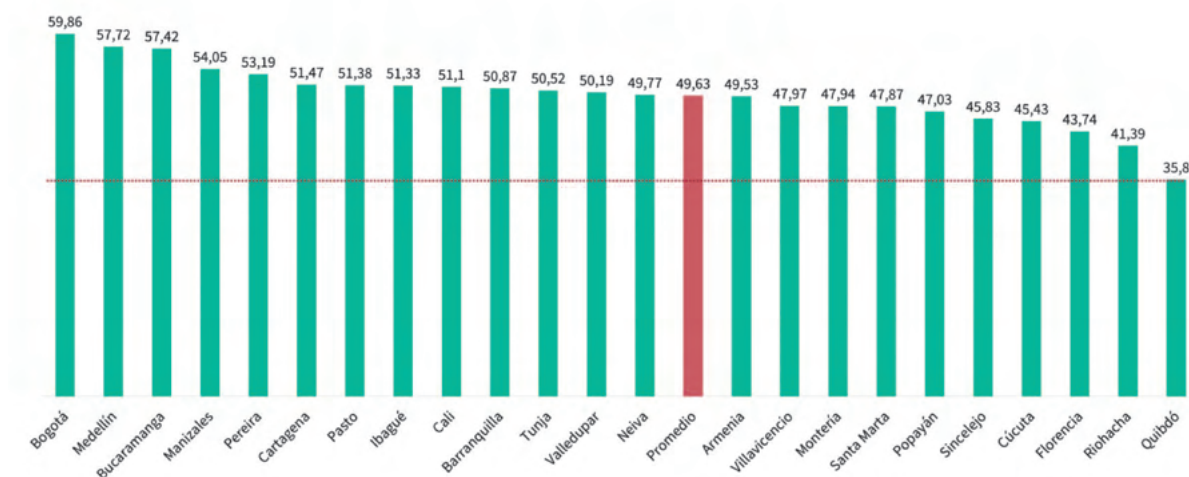
Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2014.

De esta forma, es como se puede evidenciar el crecimiento desigual en el territorio colombiano, donde el oriente (Orinoquía y Amazonía) y la región Pacífica se caracterizan por tener pequeños poblados dispersos e incomunicados con un bajísimo desarrollo urbano, contrario a las zonas centrales donde se concentra el poder económico y político del país.

Esta tendencia de desigualdad hoy por hoy queda demostrada en los resultados del Índice de Prosperidad de las Ciudades (en adelante IPC) realizado por ONU-Habitat en el año 2015, donde se evidencia que, mientras que la mayoría de las ciudades colombianas se acercan a un nivel del índice de prosperidad medio-alto, hay otras atrapadas en niveles paupérrimos de prosperidad como es el caso de la ciudad de Quibdó.

De acuerdo con el IPC generado para Colombia, las tres ciudades con mejores resultados del país son Bogotá, Medellín y Bucaramanga, y las tres con mayores rezagos son Quibdó, Riohacha y Florencia. Sin embargo, es de resaltar que Quibdó obtiene un valor 37% inferior al promedio nacional, 64% menor al de Bogotá y 13% inferior a la ciudad de Riohacha que se posiciona como la penúltima ciudad más rezagada del país. Este panorama evidencia, por tanto, las marcadas desigualdades en el desarrollo urbano del país, las asimetrías en la prosperidad de las ciudades, y el claro retraso urbano y social de la ciudad de Quibdó.

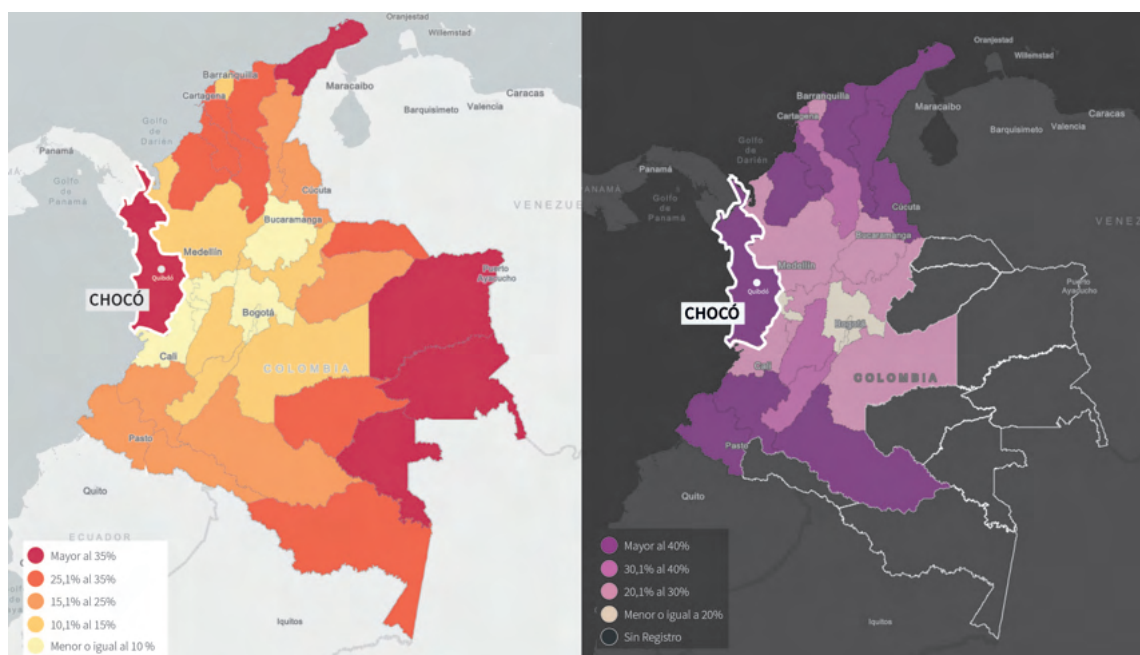
FIGURA 2. Índice de prosperidad urbana en Colombia



Fuente: Elaboración propia con datos de ONU-Habitat 2015.

Contrario al contexto internacional, en donde las zonas costeras son por lo general, las regiones más prósperas, en Colombia las costas del Caribe y el Pacífico presentan los niveles más altos de pobreza, necesidades básicas insatisfechas y desarticulación territorial. Tal como se evidencia en la figura 3, los departamentos periféricos del país adquieren las condiciones más precarias en lo referente a calidad de vida e ingresos monetarios, donde el Departamento del Chocó (del cual Quibdó es su capital), obtiene los indicadores más bajos tanto en necesidades básicas insatisfechas como en la incidencia de la pobreza monetaria.

FIGURA 3. Planos de necesidades básicas insatisfechas 2018 (izda.) e incidencia de pobreza monetaria 2018 (dcha.)



Fuente: Geoportal Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

Este panorama de pobreza presenta, sin embargo, un abanico de contrastes. Por un lado, el departamento del Chocó es una región rica, pero con población en extrema pobreza. Esta premisa se atribuye al hecho que Chocó aporta el 61% de la madera que se produce en Colombia; además cuenta con ricos yacimientos de oro, plata y platino. Es el segundo departamento que explota oro en el país, representando la quinta parte del PIB Nacional, no obstante esta riqueza se ha entregado mediante concesiones a las multinacionales, bajo la llamada “locomotora minera” así como también se ha eliminado y prohibido la minería artesanal que practican las comunidades con el único fin de garantizar una absoluta tasa de ganancia al gobierno nacional.

Como segundo contraste se tiene que el Chocó cuenta con importantes reservas acuíferas, pero su población no tiene agua potable. A pesar de ser una de las regiones con mayor pluviosidad del planeta, con el 60% del territorio ocupado por la cuenca del río Atrato, este carece de un servicio satisfactorio de agua potable pues aproximadamente el 65% del departamento no cuenta con sistema de tratamiento de agua potable, ni con un sistema óptimo de alcantarillado generando condiciones paupérrimas de salubridad.

El tercer contraste es que es una región con extrema riqueza en biodiversidad, pero su población, en especial la infantil, muere de desnutrición. Según el Plan de Gestión Ambiental Regional, Chocó posee aproximadamente el 25% de las especies de plantas y aves, y su costa pacífica provee importantes recursos pesqueros para el país. Sin embargo, se estima que 12.000 niños padecen actualmente de graves problemas de desnutrición.

Una de las lecturas tradicionales que se hace sobre las causas del atraso relativo del Chocó es su alta corrupción, ya que el departamento muestra unos indicadores altos en este campo. Según el Índice de Transparencia Departamental del año 2016, Chocó obtiene el nivel más bajo de transparencia con el 30,2%, seguido de la Guajira y la Guainía, clasificándose así como los tres departamentos con mayor riesgo de corrupción.

FIGURA 4. Índice de transparencia departamental con riesgo muy alto de corrupción



Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia por Colombia.

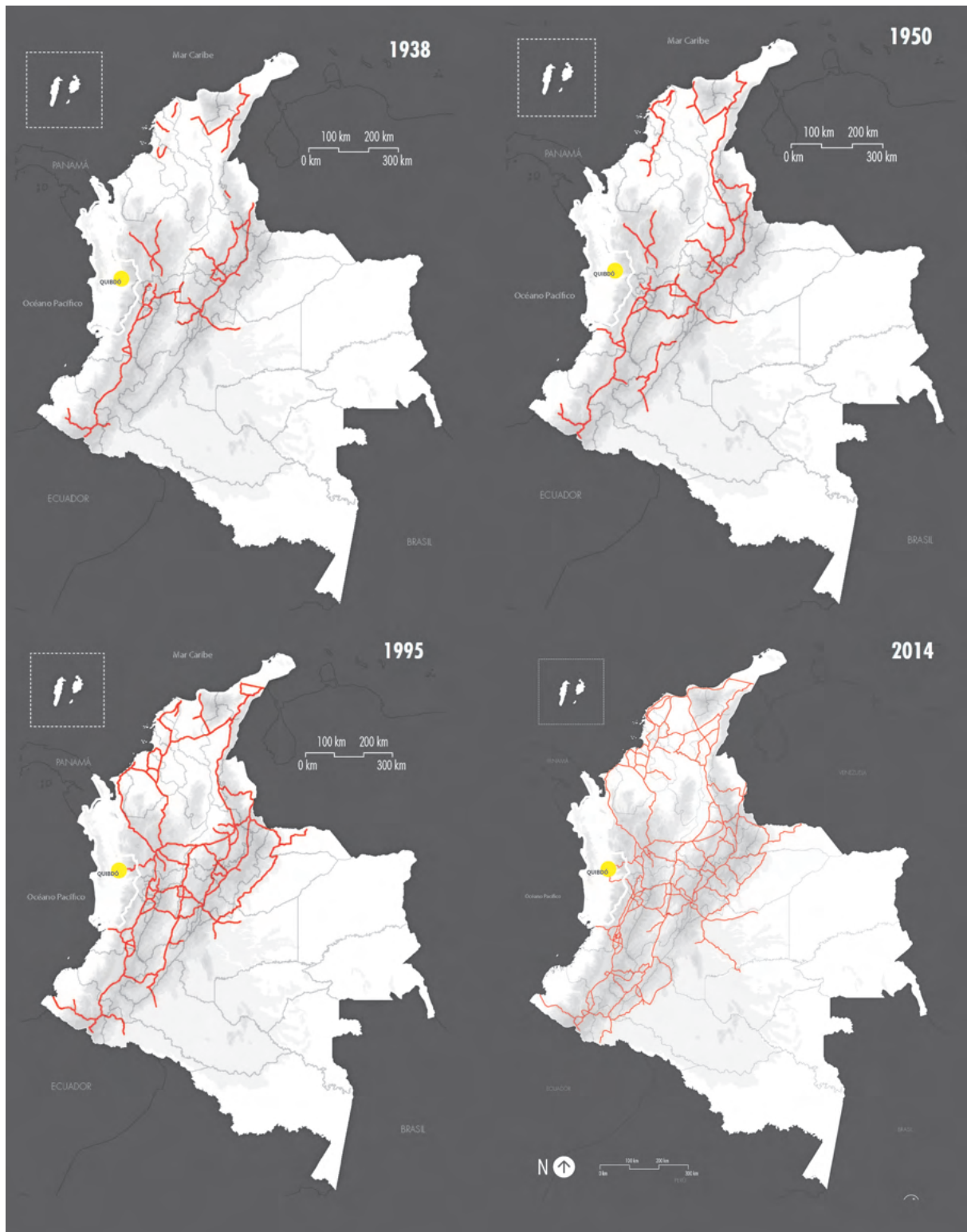
Ahora bien, a las problemáticas descritas también deben sumarse los atrasos en materia de infraestructura de transporte que permiten identificar la recurrente centralización del poder público, el cual privilegia el desarrollo de unas regiones, mientras otras permanecen rezagadas (Acosta, 2013: 9). La precariedad del desarrollo de la red vial nacional es un factor desencadenante para el aislamiento y las condiciones de marginalidad actuales de Quibdó. Aun en la actualidad, el Chocó cuenta con vías terrestres muy limitadas y presenta el nivel más bajo de kilómetros de carretera pavimentada por cada 100 km<sup>2</sup>, y el de kilómetros de carretera pavimentada por cada 100 habitantes (Robledo, 2019: 29).

En pleno siglo XXI, Quibdó no goza de vías para comunicarse directamente con el Pacífico Chocano y su conexión con ciudades metropolitanas es casi nula; ejemplo de ello es la conexión vial con Medellín la cual, a pesar de ser de tan solo 136 kilómetros, se recorre en aproximadamente 18 horas por vía terrestre, mientras que por avión es una conexión de escasos 30 minutos. Sin embargo, estas condiciones, en parte, vienen dadas por la geografía innata del departamento del Chocó, pues a su costado oriental limita con la Cordillera Occidental que innegablemente actúa como barrera natural, así como también, al lado occidental se encuentra la serranía del Baudó, que igualmente lo incomunica del litoral Pacífico.

Esta característica repercute considerablemente en la conformación de Quibdó como una ciudad relativamente aislada que produce, comercia y presta servicios prioritariamente a su interior y a regiones aledañas, acrecentando su poca vinculación con las dinámicas económicas del país, generando un fuerte rezago económico y social para la ciudad, impactando de forma directa en los índices de prosperidad urbana.



FIGURA 5. Desarrollo histórico de vías



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2014.

El panorama de Quibdó es preocupante y así lo reafirman todos los indicadores. Los resultados del IPC para Colombia, corroboran que el país no ha sabido construir una forma efectiva de distribuir de manera más uniforme los beneficios de la aglomeración, y ciudades como Quibdó, con localización geográfica estratégica (su departamento tiene salidas a los dos océanos: Pacífico por el occidente y

Atlántico por el norte, y conexión fronteriza con Panamá), demuestran el gran reto actual que tiene el país para abordar de manera integral los desafíos de la pobreza y desigualdad.

Quibdó es, por lo tanto, una ciudad que refleja la problemática de una prosperidad limitada en Colombia, y aun cuando la mayoría de ciudades colombianas han continuado su senda hacia el desarrollo; la situación de Quibdó no se ha abordado desde este enfoque y cada vez se hace más profunda su fractura social, económica y urbana, que hoy la lleva a tener el peor IPC del país.

## 2.2. Problema

La realidad de la ciudad de Quibdó evidencia de manera dramática cómo las promesas de la prosperidad urbana son tan solo una ilusión para un número aparentemente menor, pero significativo, de ciudadanos en amplias zonas del país (ONU-Habitat, 2015: 111). Las políticas que se han desplegado en el territorio no han dado los resultados esperados, y actualmente Quibdó parece estar lejos de alcanzar una prosperidad y un desarrollo urbano óptimo e igualitario.

Y es que el IPC proporciona una medida de la solidez o debilidad de las cinco dimensiones que lo componen (productividad, infraestructura, calidad de vida, equidad e inclusión social y sostenibilidad ambiental), y sus valores resultantes se agrupan en escalas de prosperidad que van desde factores muy sólidos hasta muy débiles. La ciudad de Quibdó es, por tanto, la única ciudad de Colombia que en esta escala global de prosperidad se posiciona en el escalón más bajo (factores muy débiles) lo que la convierte en una ciudad altamente vulnerable, no solo a nivel nacional sino internacional.

FIGURA 6. Escala global de la prosperidad urbana

RESULTADOS IPC	FACTORES DEL ESTADO DE PROSPERIDAD	NIVEL DE INTERVENCIÓN
80-100	Factores muy sólidos	Consolidar políticas urbanas
70-79	Factores sólidos	
60-69	Factores moderadamente sólidos	Fortalecer políticas urbanas
50-59	Factores moderadamente débiles	
40-49	Factores débiles	Priorizar políticas urbanas
10-39	Factores muy débiles	

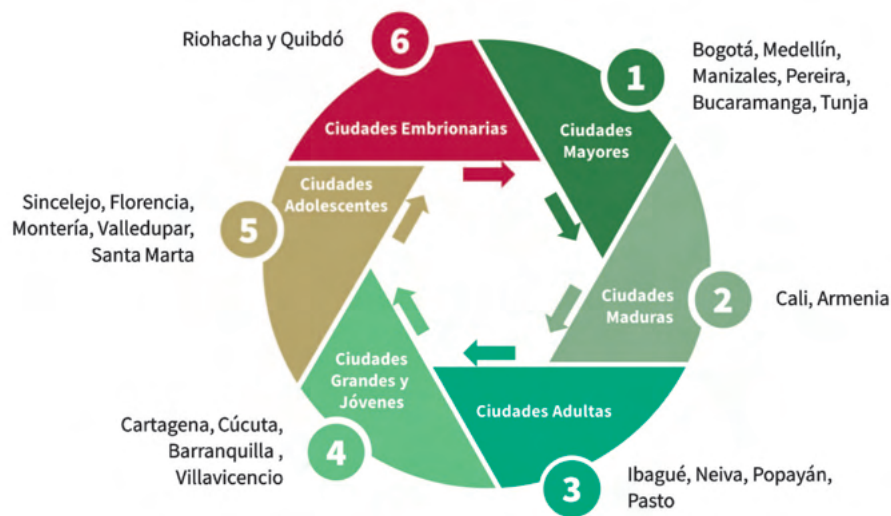
QUIBDÓ 35,8 --->

Fuente: Elaboración propia con datos de ONU-Habitat.

Así mismo, de acuerdo con las categorías de ciudades<sup>1</sup> que fueron creadas en 2014 por parte del Departamento Nacional de Planeación (DNP), Quibdó y Riohacha fueron las dos únicas ciudades del país catalogadas como “ciudades embrionarias” debido a sus altas tasas de dependencia de menores; su precario desempeño en derechos y condiciones sociales que no alcanzan los mínimos requeridos; y su urgencia por alcanzar metas mínimas de universalidad del desarrollo social (salud, educación, vivienda, servicios públicos), hasta llegar a promedios urbanos de hoy (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

<sup>1</sup> El DNP definió seis categorías de ciudades colombianas teniendo en cuenta la edad promedio de sus habitantes y la demanda diferenciada de servicios de educación, salud, protección social y cuidado de personas dependientes. El trabajo de categorización fue realizado por la Misión de Ciudades del DNP con el fin de entender las problemáticas de los territorios y en esa dirección aplicar políticas públicas diferenciales que permitan atender las necesidades y requerimientos de sus habitantes.

FIGURA 7. Categorías de ciudades colombianas



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento Nacional de Planeación, 2014.

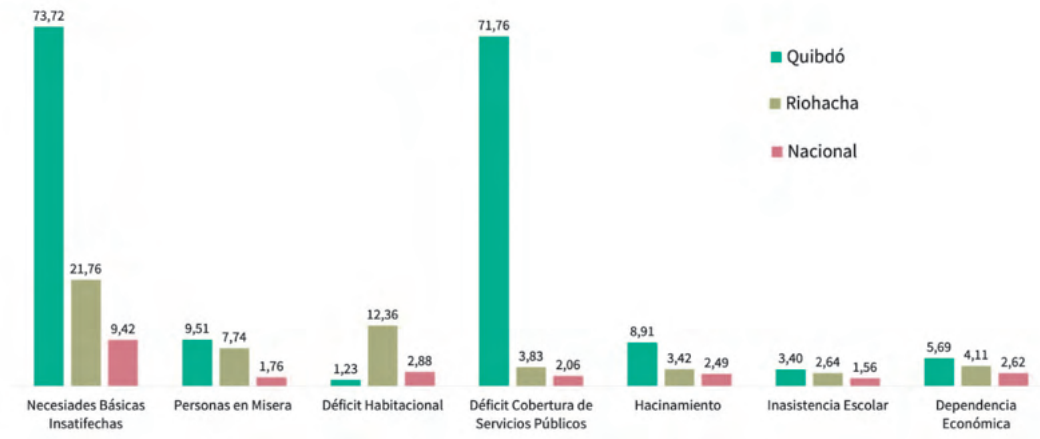
Esta característica de ciudad embrionaria en adición con sus factores muy débiles de prosperidad, pone a Quibdó en un panorama de desajuste urbano que indudablemente exige poner la mirada en este territorio tan altamente invisibilizado históricamente. Cuando se observa el comportamiento de Quibdó frente al promedio de las 23 ciudades, y especialmente frente a una ciudad relativamente homogénea o cercana a sus condiciones como lo es Riohacha, se evidencia que los problemas urbanos de Quibdó son sistémicos y estructurales, en el sentido de que no se trata de una sola de las dimensiones de la prosperidad la que arroja pobres resultados, sino que todas ellas aparecen por debajo de los valores generales (ONU-Habitat, 2015: 112).

En la siguiente figura se pueden observar algunas categorías donde se hace notorio el atraso de Quibdó con respecto a Riohacha y a los promedios nacionales. Los índices de necesidades básicas insatisfechas y el nivel de cobertura de servicios públicos son las categorías donde se hace más abismal esta diferencia. Tal es su condición precaria en este sentido, que se estima que cerca de 48 de cada 1.000 niños que nacen en Quibdó mueren por falta de agua potable (ONU-Habitat, 2015: 114). Quibdó se convierte entonces en la ciudad con los niveles más altos de pobreza, con la densidad residencial más baja de todas las ciudades de Colombia, con niveles limitados de accesibilidad a las TIC, y con la peor situación de distribución de ingreso a nivel nacional.

A diferencia de la situación de Riohacha donde su crecimiento es exponencial, según proyecciones poblacionales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Quibdó ha tendido a perder población en los últimos años, en parte, debido a sus pobres condiciones urbanas que inevitablemente propaga la expulsión de sus habitantes hacia otras ciudades con mejores condiciones de vida.

La incidencia de la pobreza multidimensional en Quibdó, termina por constatar su alto grado de necesidad. El plano anterior demuestra que todo el casco urbano de Quibdó presenta, en mayor o menor medida, condiciones de una pobreza multidimensional. En esta metodología se consideran en situación de pobreza los hogares que tengan privación en por lo menos el 33,3% de los indicadores que lo componen (condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, salud, trabajo, acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda). En este sentido, se puede observar que, aproximadamente el 48% de estos hogares tiene una incidencia de pobreza multidimensional de más del 40%, donde los puntos más críticos de pobreza se ubican en la periferia de la ciudad.

FIGURA 8. Comparación Quibdó vs. Riohacha



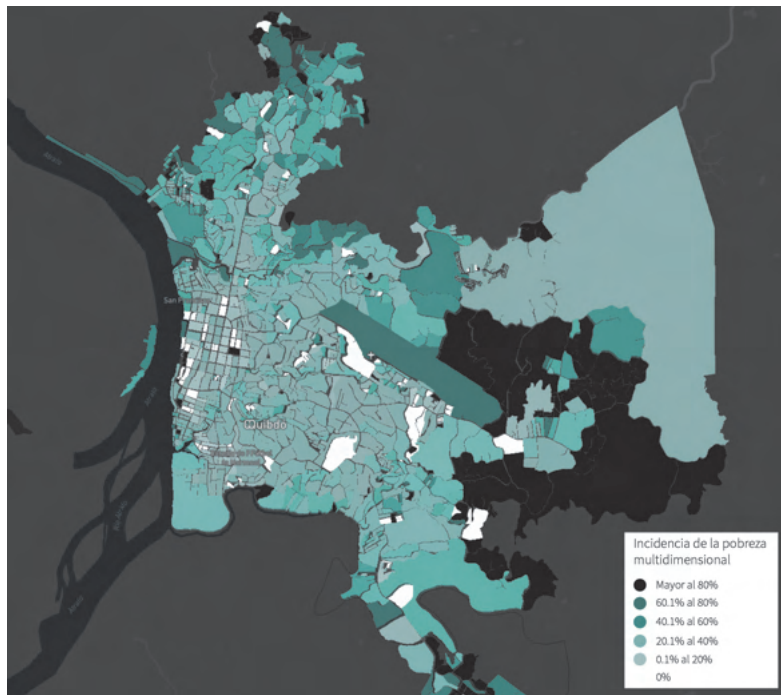
Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

FIGURA 9. Proyecciones poblacionales



Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

FIGURA 10. Medida de pobreza multidimensional



Fuente: DANE, Censo 2018.

Ahora bien, hasta acá ha quedado claro que Quibdó requiere una acción prioritaria y especial que permita ampliar la prosperidad en la ciudad, pues es evidente que no cuenta con una regulación clara de planes urbanos en la ciudad y carece totalmente de planes de desarrollo que, en sincronía con políticas públicas integrales, optimice el funcionamiento de la ciudad y a su vez logre cerrar las brechas de desigualdad que la ciudad tiene frente al resto del país y frente a otras ciudades de su misma región y categoría. Sin embargo, también es necesario entender que Colombia no es homogénea y que cada territorio requiere una estrategia diferente en materia de inversión social para mejorar sus condiciones de vida (Departamento Nacional de Planeación, 2014). En este sentido surgen varias contradicciones al respecto. Se sabe de antemano que el IPC se concentra en ciudades de forma individual y mide la prosperidad a partir de las dimensiones de productividad, infraestructura, calidad de vida, equidad y sostenibilidad ambiental, con un elemento transversal articulador de políticas públicas que es la gobernanza urbana, pero, ¿qué tan idóneo es medir con las mismas dimensiones de prosperidad a ciudades de categorías distintas como, por ejemplo, Bogotá (ciudad mayor) y Quibdó (ciudad embrionaria)? ¿Se podría generar una metodología de indicadores urbanos que tenga como finalidad la caracterización de la pobreza? ¿Se podrían diseñar y aplicar dimensiones especiales de prosperidad urbana para ciudades embrionarias como Quibdó?

Se ha demostrado que las condiciones de Quibdó son muy propias y únicas en el entorno colombiano, por lo tanto, aquella “Rueda de prosperidad” que simboliza el desarrollo bien equilibrado de las cinco dimensiones anteriormente descritas, no refleja de manera certera la verdadera prosperidad que anhelan y necesitan los ciudadanos de Quibdó. Así, según Brenner y Schmid, “el universo urbano planetario de hoy revela una amplia variedad de situaciones diferenciadas y polarizadas, condiciones y contestaciones que requieren una investigación contextualmente específica, pero teóricamente reflexiva” (Brenner y Schmid, 2016: 11). Es deber, entonces, configurar un nuevo modelo urbano que no se limite a estas teorías y marcos ortodoxos heredados o impuestos. Aunque si bien estos pueden brindar una guía de intervención y un marco de lo que debería ser la planeación urbana, lo que realmente debe prevalecer es la consecución de estrategias puntuales que den respuestas a los grandes retos que impone la ciudad de Quibdó desde un enfoque primordialmente local.

La prosperidad urbana debe ser, sin lugar a dudas, el objetivo a alcanzar en todas las ciudades de Colombia y el mundo, pero es necesario que su consecución, en especial en entornos tan frágiles y vulnerables como Quibdó, se logre a través de un discurso y estándares a partir de las características intrínsecas del territorio. Actualmente en Colombia han surgido modelos urbanos novedosos como el urbanismo social, creado en Medellín y el cual se ha reconocido internacionalmente como “una de las experiencias más avanzadas en cuanto a la integralidad de una política pública dirigida a la rehabilitación de asentamientos precarios en zonas urbanas caracterizadas por altos índices de inseguridad, y a su plena integración física y social a la vida urbana, superando los lastres de la violencia descontrolada que la estigmatizó como una ciudad insegura” (Velásquez, 2011: 14). Pero Quibdó, al igual que en su momento Medellín, requiere un modelo propio que sepa medir, entender, proponer e influir en su desarrollo urbano tan precario. Se hace equívoco tratar de homogeneizar lo urbano, y aún más, en entornos de extrema pobreza. Por ende, se hace necesario crear un modelo con indicadores y lineamientos específicos para ciudades embrionarias, siendo el caso de estudio Quibdó, cuya finalidad sea mejorar la prosperidad urbana de la ciudad, pero desde atributos propios del territorio en mención.

### ***2.3. Justificación de la investigación y proyecto***

Como lo exponen Borja y Mayorga, “la desigualdad debe ser el objetivo principal y prioritario, junto con la sostenibilidad, de cualquier actuación en el territorio” (Borja y Mayorga, 2018: 35). Por ende, al tener un panorama como el de Quibdó, cuyo territorio está totalmente invisibilizado y abandonado, y

donde prima la pobreza, el deterioro urbano, y la lucha constante por la obtención de condiciones mínimas de calidad de vida que se igualen al resto de ciudades colombianas, se hace trascendente abordar estos retos desde la perspectiva del planeamiento urbano pues solo así se proveerá un marco propicio para la toma de decisiones como recurso eficaz y sostenible para la ciudad.

El tema propuesto se considera relevante por varias razones; la principal de ellas es porque se pretende dar un vuelco a las tradicionales formas de medir de manera “global” lo que se considera la prosperidad urbana. Crear unos indicadores y estándares de desarrollo urbano para ciudades embrionarias de Colombia, que se desliguen de las tradicionales recetas estandarizadas, es una práctica aún no investigada en Quibdó que, por ende, genera innovación y pertinencia en el campo de la gestión de la ciudad. Como segundo punto importante, la presente investigación pretende dar una mirada desde lo local para comprender el fenómeno urbano y con ello, generar herramientas de transformación urbana acordes a la realidad urbana, esa realidad que es única en cada territorio y, por ende, no puede generar un discurso homogéneo. Precisamente el tomar como referencia distintos indicadores generados por las agencias internacionales y “amoldarlos” a las condiciones locales de Quibdó, es una práctica que da respuesta a la multiplicidad del hecho urbano y a la necesidad de crear estrategias puntuales que realmente impacten de manera propositiva en el desarrollo urbano de Quibdó, para mitigar y eliminar de forma certera y contundente su condición de vulnerabilidad y extrema pobreza.

Este trabajo ambiciona entonces, generar recomendaciones que contribuyan a alcanzar una ciudad con mejores índices de prosperidad urbana, donde sus habitantes se realicen como seres humanos, donde puedan alcanzar sus aspiraciones, sus ambiciones y sus proyectos de vida; donde puedan surgir personal y profesionalmente; y donde las expectativas de bienestar tanto individual como colectivo, se incrementen considerablemente bajo una lógica de necesidades básicas satisfechas. Así mismo, los resultados esperados buscan ser una herramienta de medición y planeación urbana en Quibdó que puedan considerarse elementos estructurantes dentro de los futuros Planes de Ordenamiento Territorial en la ciudad cubriendo de esta forma la ausencia de planes, proyectos y programas en Quibdó, lo cual aspira a ser una herramienta útil para los tomadores de decisiones de la ciudad, pues acerca la posibilidad de plantear proyectos de manera más rápida y concreta, acelerando las futuras intervenciones urbanas y sociales de las que tanto carece esta ciudad.

Finalmente, este tema se considera que aporta al campo del urbanismo pues es una oportunidad para instituir una buena práctica urbana, donde, a través de una metodología cuantitativa, se puedan tomar decisiones y privilegiar inversiones que estructuren la planeación local de la ciudad de manera holística, y así obtener mejores resultados en términos de calidad de vida e igualdad social.

#### **2.4. *Pregunta de investigación***

La presente investigación tiene como pregunta principal de investigación: ¿Cómo medir la pobreza en Quibdó a través de indicadores urbanos que permitan entender de manera clara y certera las verdaderas problemáticas de la ciudad y que posibiliten plantear proyectos estratégicos que mejoren las condiciones urbanas de la misma?

De esta pregunta se desprenden otros interrogantes que serán igualmente analizados. ¿Cómo se podrían adaptar las metodologías de indicadores ya instaurados por las agencias internacionales a un nuevo sistema de indicadores amoldados especialmente para Quibdó? ¿Cómo proponer e influir un nuevo modelo urbano para ciudades embrionarias que lleve a la prosperidad urbana y a la reducción de pobreza? ¿Cómo se podría integrar calidad urbana y pobreza en una misma metodología? ¿Cuáles deberían ser aquellas posibles medidas a proponer en Quibdó que tengan como finalidad la mejora urbana de la ciudad?

Estas preguntas de investigación llevan, por ende, a la hipótesis del presente trabajo: la adecuada lectura del territorio de Quibdó a partir de una correcta utilización de indicadores urbanos, permite la consecución de un urbanismo prioritario<sup>2</sup> y conlleva a una planificación urbana responsable, mitigando las fuertes desigualdades urbanas existentes de la ciudad, alcanzando así mejores índices de prosperidad urbana.

### 3. Objetivo general

El objetivo general de este trabajo de investigación consiste en diseñar un plan de indicadores y líneas estratégicas de desarrollo urbano para la consecución de un urbanismo prioritario en la ciudad de Quibdó, desde una metodología que abarque nuevos enfoques, métodos e instrumentos.

Para este fin, como objetivos específicos se hace pertinente:

- Establecer métodos de comparación entre los indicadores más relevantes generados por las agencias internacionales (ONU-Habitat, CEPAL, PNUD, etc.), para identificar potencialidades y desventajas, y generar una adaptación de indicadores al caso puntual de Quibdó.
- Construir los atributos del urbanismo prioritario para Quibdó respecto a los cuales verificar la pertinencia de los indicadores y acciones a plantear en el territorio.
- Aplicar, mapear y analizar los resultados de los indicadores escogidos para generar una priorización de acciones.
- Formular líneas estratégicas de desarrollo urbano que tengan relevancia social y que conlleven al desarrollo de un urbanismo prioritario en Quibdó, estableciendo metas mínimas de prosperidad urbana y reducción de pobreza.

### 4. Diseño metodológico

#### 4.1. Tipo de investigación

Dado el enfoque planteado del presente trabajo, el diseño de investigación se planteó como una hibridación entre una investigación exploratoria y descriptiva. Por un lado, la investigación exploratoria, entendida como aquella que se efectúa sobre un tema u objeto desconocido o poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes (Hernández *et al.*, 2010: 69), persiguió estudiar más en profundidad cómo se puede medir, caracterizar y analizar de manera más certera, la ciudad de Quibdó cuyas características de extrema pobreza merecen adoptar indicadores específicos para proponer transformaciones urbanas adecuadas al contexto local de la ciudad. Por el hecho de ser un tema poco analizado aún, y debido a que los indicadores urbanos generados por las diferentes agencias internacionales carecen de herramientas puntuales que midan de manera correcta ciudades con las características ya descritas de Quibdó, la investigación exploratoria sirvió para acercarse a una nueva estrategia de medición de pobreza con la finalidad última de proponer posibles actuaciones que me-

---

<sup>2</sup> Concepto mutado del urbanismo social, y creado por la autora del presente trabajo, cuya premisa radica en generar un urbanismo para sectores, ciudades y/o territorios con extremas condiciones de pobreza y desigualdad, que requieren tratamientos especiales para su correcto desarrollo y planificación.

joren las condiciones urbanas de Quibdó y también posibilita establecer prioridades en futuros estudios urbanos para la ciudad.

Así mismo, se trabajó la investigación descriptiva, pues dado que esta consiste en la caracterización de un hecho o fenómeno, con el fin de establecer su estructura o comportamiento (Hernández *et al.*, 2010: 71), se buscó a través de la misma describir distintos modelos urbanos aplicados a ciudades con condiciones de pobreza o marginalidad; y conocer sus características principales, rasgos importantes y factores de éxito, para así plantear los lineamientos de lo que sería el urbanismo prioritario al que se pretendió llegar con el desarrollo de la presente investigación.

El trabajo se inscribe en el campo temático del urbanismo para ciudades colaborativas e inclusivas. Se espera que sus resultados puedan ser aplicados por el gobierno local de la alcaldía municipal de Quibdó, y sean de utilidad para ejecutar el próximo Plan de Ordenamiento Territorial, desde la fase de diagnóstico urbano hasta la formulación de lineamientos, proyectos y programas. Se trata de brindar una herramienta metodológica a la ciudad, fundamentada, y que facilite la toma de decisiones a los entes locales, mejorando sus condiciones urbanas. Asimismo, los resultados podrían aplicarse a ciudades con condiciones similares a las de Quibdó, como las demás ciudades embrionarias de Colombia.

#### **4.2. Enfoque**

La naturaleza de este trabajo, requirió que el enfoque de la investigación fuera de carácter mixto, es decir, tuvo un enfoque cualitativo y cuantitativo. Por una parte, el enfoque cuantitativo que está ligado a la investigación exploratoria, fue utilizado para estudiar el fenómeno de la pobreza en Quibdó, a través de indicadores urbanos adaptados al caso particular, y cuya aplicación generó una serie de conclusiones que permitieron proponer una serie de lineamientos para la transformación urbana de Quibdó desde un enfoque de urbanismo prioritario.

Ahora bien, la investigación descriptiva de la cual se hizo referencia anteriormente, estuvo soportada bajo el enfoque cualitativo, pues se buscó la generación de una teoría en varios aspectos. Por un lado, se pretendió generar una teoría en torno a lo que podría llegar a ser un nuevo modelo urbano para ciudades embrionarias en Colombia (urbanismo prioritario) y se buscó generar una visión crítica acerca de los urbanismos globales y su método de generar modelos aplicables a cualquier ciudad o territorio indistintamente de su condición urbana, social y económica. Por otro, se persiguió evidenciar desde la teoría, por qué las metodologías de indicadores urbanos generadas por las agencias internacionales no son las más idóneas a la hora de diagnosticar una ciudad con las características de Quibdó.

Este tipo de enfoque mixto ayudó a obtener un abordaje más completo e integral del fenómeno estudiado usando información cualitativa y cuantitativa, pues permitió una mayor capacidad de explicación mediante la recolección y análisis de datos bajo ambos enfoques.

#### **4.3. Técnicas**

La técnica principal que se utilizó en la presente investigación fue de carácter documental, la cual tuvo como finalidad la recopilación de antecedentes a través de una serie de recursos bibliográficos de diversos autores e instituciones, en los que se fundamentó y complementó la investigación.

La obtención de dicha información y documentación se realizó a través de internet, bibliotecas virtuales (dado la actual calamidad de la COVID-19), páginas oficiales de organismos internacionales (ONU-Habitat, ONU, CEPAL, PNUD, etc.) así como organismos nacionales (Alcaldía de Quibdó, De-



partamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, etc.), es decir, la recolección de información se realizó mediante fuentes secundarias, las cuales fueron analizadas sistemáticamente para su posterior uso.

En la siguiente tabla se exponen los vínculos entre objetivos específicos, preguntas de investigación y recursos disponibles:

FIGURA 11. Tabla de vínculos entre objetivos específicos, preguntas de investigación y recursos disponibles

Objetivos Específicos	Preguntas de Investigación	Recursos Disponibles
OE1: Establecer métodos de comparación entre los indicadores más relevantes generados por las agencias internacionales (ONU-Habitat, CEPAL, PNUD, etc.), para identificar potencialidades y desventajas, y generar una adaptación de indicadores al caso puntual de Quibdó.	¿Cómo medir la pobreza en Quibdó a través de indicadores urbanos que permitan entender de manera clara y certera las verdaderas problemáticas de la ciudad y que posibiliten plantear proyectos estratégicos que mejoren las condiciones urbanas de la misma?	<p>Documento ONU-Habitat. 1er reporte del estado de las ciudades de Colombia: Camino hacia la prosperidad urbana.</p> <p>Documento PNUD. Índices e indicadores de desarrollo humano.</p> <p>Documento ONU. Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.</p> <p>Documento CEPAL. El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina.</p> <p>Plan de Ordenamiento Territorial de Quibdó.</p> <p>Censo Poblacional Colombia año 2005 y 2018.</p> <p>Sistema de Estadísticas Territoriales Departamento Nacional de Planeación.</p>
OE2: Construir los atributos del urbanismo prioritario para Quibdó respecto a los cuales verificar la pertinencia de los indicadores y acciones a plantear en el territorio.	¿Cómo proponer e influir un nuevo modelo urbano para ciudades embrionarias que lleve a la prosperidad urbana y a la reducción de pobreza?	Experiencias similares: Literatura académica sobre urbanismo social en Medellín (Colombia), y programa Favela Bairro en Río de Janeiro (Brasil).
OE3: Aplicar, mapear y analizar los resultados de los indicadores escogidos para generar una priorización de acciones.	¿Cómo se podría integrar calidad urbana y pobreza en una misma metodología?	Software de Sistemas de Información Geográfica o SIG.
OE4: Formular líneas estratégicas de desarrollo urbano que tengan relevancia social y que conlleven al desarrollo de un urbanismo prioritario en Quibdó, estableciendo metas mínimas de prosperidad urbana y reducción de pobreza.	¿Cuáles deberían ser aquellas posibles medidas a proponer en Quibdó que tengan como finalidad la mejora urbana de la ciudad?	Plan de Ordenamiento Territorial de Quibdó.

Fuente: Elaboración propia.

La principal técnica que se utilizó para alcanzar los objetivos OE1 y OE2 fue la revisión documental la cual permitió delinear el objeto de estudio y construir premisas de partida tanto para la escogencia de indicadores urbanos idóneos para Quibdó, como para la construcción teórica del urbanismo prioritario. De igual forma, se utilizaron técnicas de análisis urbano y representación cartográfica las cuales, además de mostrar información, permitieron el análisis para la formulación de los lineamientos estratégicos dando respuesta a los objetivos específicos OE3 y OE4. La información recolectada se analizó de manera correlacionada para precisar ámbitos no explorados anteriormente.

La siguiente tabla expone las actividades realizadas, las técnicas, y los instrumentos utilizados en la investigación.

FIGURA 12. Tabla de las técnicas e instrumentos a aplicar en la investigación

Objetivos Específicos	Actividades a realizar	Técnicas	Instrumentos
OE1: Establecer métodos de comparación entre los indicadores más relevantes generados por las agencias internacionales (ONU-Habitat, CEPAL, PNUD, etc.), para identificar potencialidades y desventajas, y generar una adaptación de indicadores al caso puntual de Quibdó.	<p>Revisión de las diferentes metodologías de sistemas de indicadores urbanos generados por las agencias internacionales.</p> <p>Revisión de indicadores urbanos locales (a nivel país).</p> <p>Construcción del análisis y conclusiones.</p> <p>Definición y escogencia de los indicadores urbanos a utilizar.</p>	Revisión documental.	<p>Guía de recolección de información.</p> <p>Matriz de comparación.</p>
OE2: Construir los atributos del urbanismo prioritario para Quibdó respecto a los cuales verificar la pertinencia de los indicadores y acciones a plantear en el territorio.	<p>Revisión de modelos urbanos creados recientemente, cuyos territorios de aplicación tengan características medianamente similares a las de Quibdó.</p> <p>Construcción del análisis y conclusiones.</p>	Revisión documental.	<p>Guía de recolección de información.</p> <p>Protocolo de estudio de caso.</p>
OE3: Aplicar, mapear y analizar los resultados de los indicadores escogidos para generar una priorización de acciones.	<p>Aplicación de los indicadores seleccionados para evidenciar las problemáticas reales de la ciudad.</p> <p>Interpretación de resultados.</p>	<p>Técnicas de análisis urbano.</p> <p>Técnicas de representación cartográfica.</p>	<p>Software GIS.</p> <p>Edición gráfica.</p> <p>Representación de infografías.</p>
OE4: Formular líneas estratégicas de desarrollo urbano que tengan relevancia social y que conlleven al desarrollo de un urbanismo prioritario en Quibdó, estableciendo metas mínimas de prosperidad urbana y reducción de pobreza.	Definición y formulación de las líneas estratégicas para Quibdó.	Técnicas de proyección urbana.	Matriz de ejes estratégicos.

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.4. Resultados esperados

La consecución de los objetivos planteados en este proyecto de investigación permitió obtener información relevante y desarrollar herramientas útiles para la toma de decisiones en relación al desarrollo urbano de la ciudad de Quibdó. Ha quedado en evidencia la necesidad de medir la pobreza en la ciudad para proponer transformaciones urbanas idóneas y necesarias, justificadas en una serie de indicadores urbanos aplicados al territorio.

En este sentido, los resultados esperados de los OE1 y OE2 pretendieron dar respuesta a dos cosas: por un lado, a la necesidad de aplicar indicadores idóneos y específicos en una ciudad como Quibdó, con características muy particulares, que requiere una medición muy precisa para su correcta planificación, y por otro, a la búsqueda de un urbanismo más humano y social que explore soluciones a condiciones extremas de pobreza y vulnerabilidad urbana. El resultado de estos dos objetivos intenta construir un instrumento de primer orden que sepa conducir adecuadamente las estrategias a implementar no solo en la ciudad de Quibdó, sino por el contrario, a cualquier ciudad y/o territorio con características similares a la misma.

De igual forma, los resultados derivados de los OE3 y OE4, son de carácter más práctico y puntual para Quibdó, que se traducen en una serie de conclusiones y recomendaciones de aplicación directa a la planificación urbanística de la ciudad que podrán ser utilizados en los futuros Planes de Ordenamiento Territorial. El cuadro siguiente indica de manera concreta los resultados esperados en relación a las actividades planteadas:

FIGURA 13. Tabla de actividades y resultados esperados de la investigación

Objetivos Específicos	Actividades	Resultados Esperados
OE1: Establecer métodos de comparación entre los indicadores más relevantes generados por las agencias internacionales (ONU-Habitat, CEPAL, PNUD, etc.), para identificar potencialidades y desventajas, y generar una adaptación de indicadores al caso puntual de Quibdó.	Revisión de las diferentes metodologías de sistemas de indicadores urbanos generados por las agencias internacionales. Revisión de indicadores urbanos locales (a nivel nacional). Construcción del análisis y conclusiones. Definición y escogencia de los indicadores urbanos a utilizar.	Listado detallado de los indicadores escogidos, identificando su idoneidad y pertinencia para Quibdó.
OE2: Construir los atributos del urbanismo prioritario para Quibdó respecto a los cuales verificar la pertinencia de los indicadores y acciones a plantear en el territorio.	Revisión de modelos urbanos creados recientemente, cuyos territorios de aplicación tengan características medianamente similares a las de Quibdó. Construcción del análisis y conclusiones.	Listado de premisas y lineamientos del urbanismo prioritario a proponer.
OE3: Aplicar, mapear y analizar los resultados de los indicadores escogidos para generar una priorización de acciones.	Aplicación de los indicadores seleccionados para evidenciar las problemáticas reales de la ciudad. Interpretación de resultados.	Mapas e infografías que permitan visualizar las problemáticas de Quibdó.
OE4: Formular líneas estratégicas de desarrollo urbano que tengan relevancia social y que conlleven al desarrollo de un urbanismo prioritario en Quibdó, estableciendo metas mínimas de prosperidad urbana y reducción de pobreza.	Definición y formulación de las líneas estratégicas para Quibdó.	Informe a modo de Plan de Acción donde se identifiquen las áreas prioritarias y las posibles acciones a proponer en la ciudad.

Fuente: Elaboración propia

#### **4.5. Planificación (etapas y fases)**

La planificación del presente trabajo de investigación fue pensada para un desarrollo de tres meses.

Los OE1 y OE2 se realizaron de manera paralela ya que ambos objetivos se nutrieron mutuamente y, por lo tanto, no se condicionaron a unos resultados específicos. Su ejecución se realizó en el mes de mayo, donde cada actividad específica tuvo un plazo de elaboración de una semana.

Para los OE3 y OE4, se manejó una planificación de manera secuencial, pues estos sí requirieron de un proceso lineal dada la metodología planeada. El OE3 se realizó en las tres primeras semanas del mes de junio y el OE4 tuvo su fecha de finalización la primera semana de julio.

Por último, se previeron las dos semanas finales del cronograma para ajustes generales, redacción final, redacción de conclusiones y maquetación del documento de entrega para el director y los jurados correspondientes.

En conclusión, la planificación estuvo dada en tres etapas: 1) Etapa de marco teórico y análisis de caso de estudio, 2) Etapa de redacción y aplicación de indicadores escogidos y 3) Propuesta de lineamientos estratégicos.

Para una mayor claridad de la planificación, se anexa la siguiente tabla:

FIGURA 14. Tabla de planificación de la investigación

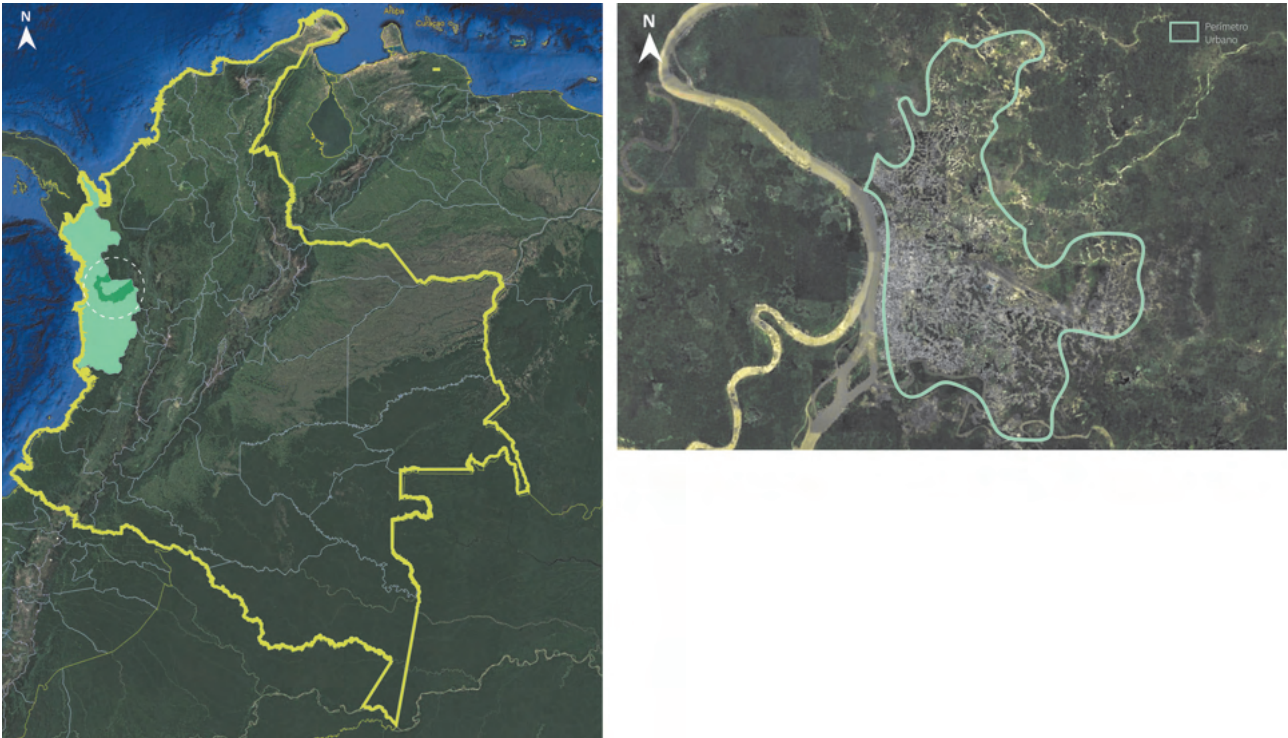
Objetivos Específicos	Actividades	Mayo				Junio				Julio		
		S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3
OE1: Establecer métodos de comparación entre los indicadores más relevantes generados por las agencias internacionales (ONU-Habitat, CEPAL, PNUD, etc.), para identificar potencialidades y desventajas, y generar una adaptación de indicadores al caso puntual de Quibdó.	Revisión de las diferentes metodologías de sistemas de indicadores urbanos generados por las agencias internacionales.											
	Revisión de indicadores urbanos locales (a nivel nacional).											
	Construcción del análisis y conclusiones.											
	Definición y escogencia de los indicadores urbanos a utilizar.											
OE2: Construir los atributos del urbanismo prioritario para Quibdó respecto a los cuales verificar la pertinencia de los indicadores y acciones a plantear en el territorio.	Revisión de modelos urbanos creados recientemente, cuyos territorios de aplicación tengan características medianamente similares a las de Quibdó.											
	Construcción del análisis y conclusiones.											
OE3: Aplicar, mapear y analizar los resultados de los indicadores escogidos para generar una priorización de acciones.	Aplicación de los indicadores seleccionados para evidenciar las problemáticas reales de la ciudad.											
	Interpretación de resultados.											
OE4: Formular líneas estratégicas de desarrollo urbano que tengan relevancia social y que conlleven el desarrollo de un urbanismo prioritario en Quibdó, estableciendo metas mínimas de prosperidad urbana y reducción de pobreza.	Definición y formulación de las líneas estratégicas para Quibdó.											
Conclusiones, redacción final y maquetación												

Fuente: Elaboración propia.

## 5. Contexto de aplicación

El contexto de aplicación de la presente investigación se sitúa en el perímetro urbano de la ciudad de Quibdó, capital del departamento del Chocó considerada ciudad embrionaria de Colombia, y la cual cuenta con una población de 113.124 habitantes (en casco urbano) según cifras del más reciente censo poblacional realizado en 2018.

FIGURA 15. Localización Quibdó en el contexto colombiano



Fuente: Elaboración propia.

## 6. Marco teórico

### 6.1. Una crítica al urbanismo global

La sociedad actual está viviendo una transformación sin precedentes del territorio, donde se está presenciando un mundo cada vez más urbanizado, y donde las ciudades están alcanzando dimensiones jamás imaginadas. Según estudios y pronósticos de la ONU, para el año 2050 el 68% de la población mundial se establecerá en ciudades, donde más de 3.000 millones vivirá en tugurios (ONU, 2019).

Para tratar de adecuar las ciudades a esta nueva “era urbana”, y teniendo en cuenta que muchas de ellas no cuentan con los recursos suficientes para dar abasto a este crecimiento poblacional (suelo, vivienda, servicios básicos, transporte, etc.), las autoridades, técnicos y gobiernos locales y nacionales, tienen una ardua tarea para la cual deben aprovechar todos los recursos posibles. Uno de estos recursos son los indicadores urbanos, los cuales permiten medir y monitorear desde los observatorios urbanos e instituciones públicas, los objetivos planteados (Mariani, 2010: 1).

López, Sisto y Múgica (2017) expresan que “los indicadores urbanos son un paso importante hacia la homogeneización y caracterización en la medición y comparación de ciudades. En los últimos años han proliferado los proyectos y los grupos de trabajo internacionales que abordan este tema. Se han convertido en un fenómeno global gracias al creciente interés en evaluar el rendimiento de estrategias para la planificación urbana. Cada año son más las metodologías de indicadores que abarcan un mayor número de temas urbanos ya que cada vez se encuentran disponibles más conjuntos de datos sobre ciudades: desde fuentes de datos globales, métricas especializadas y otras bases de datos privadas, hasta los datos obtenidos de encuestas locales sobre la percepción ciudadana”. Si bien es cierto que los indicadores urbanos se convierten en una herramienta fundamental a la hora de tomar decisiones sobre la planificación urbana de una ciudad, pues estos muestran con exactitud dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos, ¿qué tan oportuno es homogeneizar estas mediciones en entornos con características y problemas disímiles entre ellos?

A nivel internacional existe un considerable cúmulo metodológico y de aplicación en las políticas públicas de sistemas de indicadores que miden diversas temáticas bien sean ambientales, sociales y hasta de gobernanza urbana. Y es que, con la llegada del neoliberalismo y su énfasis en mercantilizar y economizar cualquier política o toma de decisión, se ha producido un giro hacia políticas basadas en evidencias cuya fundamentación se basa en lo que funciona mejor, a través de indicadores que muestran resultados cuantificables (Ribera, 2018: 16). Lo anterior denota sin lugar a dudas un claro progreso en la toma de decisiones pues reduce considerablemente el margen de error al tener datos concretos y medibles que interpretan de manera cercana una realidad, no obstante, la literatura científica advierte de la necesidad de atender a las particularidades de cada contexto cultural, social y geográfico, así como a las capacidades de gestión de dichos indicadores y estándares por parte de la institucionalidad urbana.

Sin embargo, es evidente que las recetas de urbanismo global creadas principalmente por las agencias internacionales (ONU, Banco Mundial, CEPAL, etc.) están influenciando las políticas y formas urbanas alrededor del mundo a través de una serie de recetas universales que se aplican a cualquier entorno independientemente del contexto o de la morfología urbana. En este contexto, y como menciona Neil Brenner, es importante tener en consideración que los procesos contemporáneos de urbanización son más variados que nunca, y reflejan una desigualdad territorial en todas sus escalas (Brenner, 2016: 15). Al contrario que el urbanismo moderno, el cual estuvo marcado por el pensamiento tayloriano y for-

diano que propició la producción en serie, expresada en la simplificación y repetición de las funciones urbanas a las que destinaba espacios concretos, el urbanismo de hoy es un urbanismo que se caracteriza por su variedad de formas, densidades, poblaciones, culturas, sistemas ambientales, configuración espacial, etc., que hace inviable pensar que, por un lado, un modelo que fue exitoso en un entorno específico pueda replicarse en otro contexto heterogéneo aplicando las mismas metodologías, y por el otro, que sus condiciones urbanas puedan medirse y evaluarse con indicadores universales que no interpretan esta diferenciación de contextos, o bien la miden de manera muy general que no consiguen dar pautas específicas para la correcta planeación de las ciudades.

Infortunadamente, las narrativas de lo que se ha denominado la “nueva era urbana”<sup>3</sup> continúan considerando las ciudades como entidades homogéneas y autocontenidas a un mismo nivel sin tener en cuenta las geografías complejas tanto horizontales como verticales (Ribera, 2018: 23); de allí que este modelo o tendencia utilizada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde principios de la década, fuera el punto inicial para empezar a producir datos sobre niveles de población urbana a nivel mundial, capturando dimensiones significativas del cambio demográfico producido dentro del sistema global de asentamientos en desarrollo. En este proceso se han evidenciado una serie de limitaciones empíricas (los criterios para los tipos de asentamientos urbanos presentan enormes diferencias según el contexto de cada país) y teóricas (no hay una conceptualización coherente, reflexiva e históricamente dinámica de la especificidad urbana), lo que ratifica que las visiones de la nueva era urbana tienden a minimizar y ocultar el verdadero conflicto urbano.

Con lo anterior no se pretende invisibilizar o restar importancia a estas herramientas metodológicas cuantificables que se han creado con el fin de medir distintos parámetros en beneficio de la cualificación de los procesos de gestión y planificación urbana; por el contrario, han sido un avance muy relevante pues marcan pautas de comparación que invitan, en cierta forma, a mejorar índices en las ciudades para posicionarse en un contexto global. Por lo que se interesa el presente trabajo de investigación es por evidenciar la necesidad de crear indicadores desde la esfera local, pues solo así se pueden sentar las bases para guiar y valorar, mediante la parametrización, la actividad urbanística mediante un conjunto de indicadores y condicionantes creados para un entorno en específico, con resultados más concretos y que respondan de manera puntual a las expectativas, necesidades y capacidades de un entorno dado.

## **6.2. *Hacia una visión de lo local***

Bien indica Ribera que, si lo urbano es diverso, poroso y cambiante, un discurso único romantizado no nos ayuda a entender la transformación urbana en un mundo global e interconectado (Ribera, 2018: 23). Por tal razón, se debe partir de la premisa de que el urbanismo es un proceso de transformación constante y conduce continuamente a la producción de nuevas configuraciones, constelaciones urbanas y condiciones socio-espaciales que requieren de un análisis y una teorización contextualmente específicos.

Siguiendo a Wirth y Castells, en cualquier enfoque de investigación urbana basado puramente en datos, un problema teórico irresoluble oculta “detrás evidencias falsas”, que ante la falta de reflexividad teórica no representan más que cúmulos de información incipiente (Wirth y Castells, 2013: 15). Frente a ello se debe pensar y avanzar hacia un nuevo escenario urbanístico donde la aplicación de indicadores urbanos, tengan un propósito puntual y concreto.

---

<sup>3</sup> Concepto generado en las últimas décadas a raíz de que: (1) cada vez más gente vive en ciudades y las ciudades son los lugares donde (2) se concentran los problemas globales y (3) sus soluciones y el progreso se llevan a cabo.



El “neourbanismo”, teoría de François Ascher<sup>4</sup>, plantea nuevas actitudes frente al futuro, nuevos proyectos, formas de pensar y actuar, diferentes a las que se venían concibiendo en la modernidad. El neourbanismo busca cambiar aquella necesidad de concebir proyectos que controlen el futuro por una gestión urbana estratégica más reflexiva y adaptada a una sociedad compleja e incierta, abierta, democrática y marcada por la aceleración de la nueva economía. Del mismo modo, y en contraposición al urbanismo global, el neourbanismo busca concebir estrategias urbanas que cumplan objetivos desde la colectividad y diversidad creciente de territorios y costumbres urbanas, es decir, no intenta estereotipar estrategias, sino generarlas desde las características intrínsecas de cada territorio.

De este modo se legitima el hecho de que el neourbanismo, tal como lo expone Ascher, intenta resolver los problemas caso por caso y elaborar soluciones adaptadas a cada situación (Ascher, 2007: 72). La experiencia, la técnica y el conocimiento acumulado no se utilizan para aplicar soluciones repetitivas, sino para aumentar sus posibilidades de adaptación a contextos particulares, cambiantes e inciertos. Actúa en el seno de un sistema complejo de actores cuyas lógicas son diferentes y funcionan en un medio cada vez más abierto. Esta teoría es muy pertinente para entender el urbanismo contemporáneo porque parte de un urbanismo participativo, flexible, heterogéneo, multisensorial y reflexivo; donde se busca generar consensos, efectos catalizadores y en sintonía con las dinámicas de la sociedad. Así mismo, pretende que se generen espacios donde se conciben proyectos desde un trabajo mancomunado entre diversos actores con ideologías diversas que legitimen el hecho urbano y se compongan de elementos híbridos y soluciones múltiples. En resumidas palabras, el neourbanismo busca devolverle a la ciudad su carácter local, pues es precisamente allí, como bien lo denomina la nueva era urbana, donde se pueden resolver de manera más concreta los grandes problemas globales.

Esta teoría refuerza, por ende, la investigación de este trabajo; actuar desde lo local para impactar en lo global. Si se crean indicadores urbanos que partan desde lo local, estos tendrán la capacidad de mostrar fenómenos importantes y permitirán analizar y revelar, de forma detallada, aquellas potencialidades y debilidades de las realidades urbanas en las que se aplica dicha herramienta.

En realidades tan complejas como las de Quibdó, unos indicadores urbanos específicos pueden convertirse en una herramienta que, a la vez que desgranar realidades urbanas de forma rápida y objetiva, pueden permitir la construcción un modelo de ciudad más igualitario, y a la vez, un modelo de ciudad del conocimiento donde los indicadores y condicionantes den respuesta a los criterios y variables relacionados con los retos planteados.

Así pues, ha quedado demostrado que los indicadores generados por las agencias internacionales, tal es el caso del IPC, son herramientas de gran utilidad en el estudio urbano pues ayudan a una mejor comprensión de la mayoría de los problemas urbanos, así como también de sus causas, pero en contraposición intentan crear una realidad homogénea que, como se ha visto, no dan cuenta de las disimilitudes que por defecto existen en todas las ciudades contemporáneas del mundo. Estos indicadores, en la mayoría de los casos, terminan por generar cifras que se distorsionan en ámbitos concretos, precisamente porque no fueron creados para leer contextos heterogéneos y allí radica la importancia de generar un neourbanismo que dé cuenta de la necesidad de generar mediciones precisas y viables, que conduzcan a un correcto planeamiento urbano.

---

<sup>4</sup> François Ascher (1946-2009) fue un urbanista y sociólogo francés graduado en Economía, doctor en Estudios Urbanos y Humanos. Especializado en el estudio de fenómenos metropolitanos y planificación urbana, exploró notablemente los conceptos de “metápolis” e “hipermodernidad”.

La realidad urbana de Quibdó con fuertes problemas de asentamientos precarios, pobreza extrema, falta de servicios públicos y recursos, requiere con urgencia una actuación pronta con el fin de revertir esta situación, o al menos, hacerla más habitable. Si los indicadores urbanos, como herramienta para el mejoramiento de la calidad de vida, la planeación y el monitoreo de la evolución urbana, ayudan, se debe hacer un esfuerzo mancomunado, que parta de esta investigación, para generar las herramientas necesarias para su instauración y así crear una ciudad más próspera e igualitaria, tal como es la indicación de la ONU.

### **6.3. Una lectura de los indicadores urbanos**

#### **6.3.1. Índice de Prosperidad de las Ciudades**

En 2012, ONU-Habitat creó el Índice de Prosperidad de las Ciudades (IPC) una herramienta para medir la sostenibilidad de las ciudades y el nivel de prosperidad<sup>5</sup> que generan en los habitantes. Sin embargo, en vista de la magnitud de peticiones que recibió ONU-Habitat por parte de autoridades locales y gobiernos centrales para estimar sus respectivos índices de prosperidad, prontamente se transformó este índice en una iniciativa global llamada la Iniciativa de las Ciudades Prósperas (CPI, por sus siglas en inglés), en la cual se han estudiado aproximadamente más de 400 ciudades de todo el mundo con esta metodología.

Este IPC está fundamentado en una batería de indicadores y su análisis, y su particularidad radica en que ofrece a las ciudades la posibilidad de crear datos de referencia que sirven como apoyo a los tomadores de decisiones a la hora de diseñar intervenciones claras y basadas en los resultados obtenidos a partir de este índice.

Con esta herramienta, el índice se mide entre 1 y 100 puntos y la medición se estructura por medio de cinco áreas temáticas multisectoriales o “dimensiones”, que cubren todos los aspectos a tener en cuenta a la hora de estudiar el desarrollo sostenible de una ciudad: productividad, infraestructura de desarrollo, calidad de vida, equidad e inclusión social y sostenibilidad ambiental, y así se puede identificar qué tan débil o fuerte es cada uno de los aspectos evaluados. De 60 hacia arriba es sólido o muy sólido; de 49 hacia abajo, moderadamente débil o muy débil. Su análisis facilita la definición de metas y políticas públicas, con base en evidencia para definir una visión futura de ciudad (ONU-Habitat, 2015: 13).

Para la ONU-Habitat, el desarrollo equilibrado y compartido es una característica crucial de la prosperidad, por lo tanto, ninguna de las dimensiones debe prevalecer sobre las demás y todas deben mantenerse en equilibrio, por el bien de un “recorrido” sin contratiempos en el camino de la prosperidad.

---

<sup>5</sup> La prosperidad urbana, según la definición que plantea ONU-Habitat, es una construcción social que se materializa en el ámbito de las acciones humanas. Es un concepto más amplio e integral relacionado con un desarrollo equilibrado y armónico en un ambiente de justicia, inclusión y movilidad social. En esta perspectiva, una ciudad próspera es la que ofrece bienes públicos y desarrolla políticas y acciones tendientes a un acceso equitativo a “bienes comunes”, que logra una sensación de seguridad socioeconómica general e individual, para el futuro inmediato y predecible, que conlleva la satisfacción de otras necesidades y aspiraciones materiales e inmateriales.

FIGURA 16. Rueda de la prosperidad



Fuente: ONU-Habitat.

FIGURA 17. Tabla de indicadores IPC

DIMENSIONES	SUBDIMENSIONES	INDICADORES	
PRODUCTIVIDAD	1. Crecimiento Económico (CE)	1. PIB Per Cápita (Básico)	
		2. Dependencia Adultos Mayores	
		3. Ingreso Medio de los Hogares	
	2. Aglomeración Económica (AE)	1. Densidad Económica (Básico)	
		3. Empleo (E)	1. Tasa de Desempleo (Básico)
			2. Relación Empleo- Población
3. Empleo Informal			
INFRAESTRUCTURA	1. Infraestructura de Vivienda (IV)	1. Vivienda Durable (Básico)	
		2. Acceso a Agua Mejorada (Básico)	
		3. Acceso a Saneamiento Adecuado	
		4. Acceso a Electricidad	
		5. Espacio Vital Suficiente (Básico)	
		6. Densidad Residencial	
	2. Infraestructura Social (IS)	1. Densidad de Médicos	
		2. Número de Bibliotecas Públicas	
		3. ICT	1. Acceso a Internet (Básico)
	2. Acceso a Computadores		
	3. Velocidad Promedio de Banda Ancha		
	4. Movilidad Urbana (MU)	1. Uso del Transporte Público (Básico)	
		2. Tiempo Promedio de Viaje Diario	
		3. Longitud del Sistema de Transporte	
		4. Fatalidad por Accidentes de Tránsito	
		5. Asequibilidad del Transporte	
	5. Conectividad de las Vías (CV)	1. Densidad de la Interconexión Vial	
		2. Densidad Vial	
		3. Superficie Destinada a Vías	

DIMENSIONES	SUBDIMENSIONES	INDICADORES
CALIDAD DE VIDA	1. Salud (S)	1. Esperanza de Vida al Nacer (Básico)
		2. Tasa de Mortalidad de Menores de Cinco años
		3. Cobertura Vacunación
		4. Mortalidad Materna
	2. Educación (E)	1. Tasa de Alfabetización (Básico)
		2. Promedio de años de Escolaridad (Básico)
		3. Participación de menores de 6 años en Programas de la Primera Infancia
		4. Tasa Neta de Matrícula en Educación Superior
		5. Número de Universidades Top
	3. Seguridad y Protección (SP)	1. Tasa de Homicidios
		2. Tasa de Hurtos
	4. Espacio Público (EP)	1. Accesibilidad al Espacio Público
2. Área Verde per Cápita		
EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL	1. Equidad Económica (EE)	1. Coeficiente de Gini
		2. Tasa de Pobreza
	2. Inclusión Social (IS)	1. Viviendas en Tugurios
		2. Desempleo Juvenil
	3. Inclusión de Género (IG)	1. Inscripción Equitativa en Educación de Nivel Secundario
		2. Mujeres en los Gobiernos Locales
3. Mujeres en el Mercado Laboral		
SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	1. Calidad del Aire (CA)	1. Número de Estaciones de Monitoreo
		2. Concentración de PM10
		3. Emisiones de Co2
	2. Manejo de Residuos (MR)	1. Recolección de Residuos Sólidos
		2. Tratamiento de Aguas Residuales
		3. Proporción de Reciclaje de Residuos Sólidos
		4. Cantidad de Residuos Producidos
	3. Agua y Energía (AyE)	1. Proporción de Áreas Protegidas en Sistemas Naturales que proporcionan Servicios Ecosistémicos Básicos
		2. Proporción de Consumo de Energía Renovable
		3. Disponibilidad Recursos Hídricos
		4. Consumo Electricidad
		5. Consumo Agua
		6. % Área en Bosque

Fuente: Elaboración propia con datos de ONU-Habitat.

Los indicadores evaluados en el IPC se dividen en dimensiones y subdimensiones siendo en total 59 indicadores urbanos que lo componen, como ilustra la anterior Figura 17.

Ahora bien, es importante mencionar varios aspectos de este IPC. Por un lado, y como ha quedado evidenciado en este documento, este índice intenta homogeneizar cómo deberían ser las ciudades sin tener

en cuenta las características propias e intrínsecas de cada territorio. El plantear que todas las ciudades deben llegar a esa “rueda de la prosperidad” donde todas las dimensiones alcanzan un equilibrio, es desconocer que la prosperidad puede darse de formas distintas dependiendo del contexto al que se aplica este IPC. Todas las ciudades tienen por sí mismas diferentes necesidades y expectativas. Puede que si bien, para ciudades mayores como Bogotá o Medellín, la prosperidad urbana sí deba ser ese equilibrio entre las cinco dimensiones, para ciudades embrionarias como Quibdó y Riohacha, la prosperidad urbana puede darse de forma distinta pues, precisamente por su alto grado de desigualdad, pobreza y condiciones mínimas de habitabilidad, requieren que, por ejemplo, la calidad de vida, la infraestructura y la inclusión social sean aquellas dimensiones que primen o sobresalgan sobre el resto de indicadores.

Por otra parte, y a modo de consideración personal, el IPC se encuentra un poco forzado porque, se evidencia que fue pensando para utilizarlo en ciudades grandes o con un alto grado de desarrollo. Por ejemplo, hay indicadores que ni siquiera pueden aplicarse a contextos de pobreza extrema como el de Quibdó: densidad de médicos, acceso a computadores, longitud del sistema de transporte masivo, tasa neta de matrícula en educación superior o número de universidades top, son algunos de esos indicadores que no tienen validez alguna en este contexto.

En este sentido, una de las grandes críticas al IPC es el desconocimiento de esa diversidad de realidades que existen, no solo en Colombia, sino en el contexto global en general. Aplicar este índice a ciudades tan polarizadas como Bogotá y Quibdó, puede originar resultados sesgados que no logren evidenciar las verdaderas problemáticas de las ciudades, conduciendo a que los tomadores de decisiones generen sus políticas de planeación urbana de manera errónea. Aunque si bien el IPC contiene una amplia gama de indicadores que hace muy completa su medición, su metodología es aún muy general y no da pautas de cómo lograr aquella prosperidad que busca la ONU-Habitat, siendo pues, una limitante que necesita ser trabajada a mayor profundidad.

Al analizar los objetivos y la metodología del IPC, se evidencia que su objetivo principal es la generación de un ranking, pues el propósito de los indicadores es establecer una medición y comparación entre unidades territoriales de escala político-administrativa comparable (país, ciudades, departamentos).

### **6.3.2. Nueva agenda urbana. Objetivos de Desarrollo Sostenible**

En 2015, la Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Este plan de acción abarca 17 objetivos con 169 metas y tiene dos características principales: es universal, y contempla una visión integrada de las tres dimensiones de desarrollo (social, económica y ambiental).

En los procesos intergubernamentales de Naciones Unidas, la definición de los indicadores para monitorear los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) tomó un rol central, y fue así como la Oficina Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, avanzó en la definición de los indicadores de cada meta y objetivos de la Agenda 2030.

El marco de monitoreo de los ODS a nivel internacional cuenta con 232 indicadores, pero, aunque si bien la Agenda 2030 se aplica a todos los países, cada uno debe adaptarla a sus necesidades y prioridades específicas. Los países deben avanzar en priorizar las agendas nacionales, y acompañar las mismas con estrategias concretas de cómo generar los datos para poder dar el seguimiento apropiado a los indicadores generados. Es decir, no cuenta con una metodología específica para la evaluación de estos indicadores.

Para el caso puntual del presente trabajo de investigación, se mostrarán los indicadores del ODS 1: Fin de la pobreza y del ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles.

FIGURA 18. Indicadores ODS 1

ODS 1	
OBJETIVOS Y METAS	INDICADORES
1.1 Erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares al día).	Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural).
1.2 Reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales .	Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad.
	Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales.
1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.	Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables.
1.4 Garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.	Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos.
	Proporción del total de la población adulta con derechos seguros de tenencia de la tierra que posee documentación reconocida legalmente al respecto y considera seguros sus derechos, desglosada por sexo y tipo de tenencia.
1.5 Fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos sociales y ambientales.	Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 habitantes.
	Pérdidas económicas directas atribuidas a los desastres en relación con el PIB mundial.

Fuente: Elaboración propia con datos de ONU.

FIGURA 19. Indicadores ODS 11

ODS 11	
OBJETIVOS Y METAS	INDICADORES
11.1 Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.	Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas.
11.2 Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.	Proporción de la población que tiene fácil acceso al transporte público, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.
11.3 Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.	Relación entre la tasa de consumo de tierras y la tasa de crecimiento de la población.
	Proporción de ciudades que cuentan con una estructura de participación directa de la sociedad civil en la planificación y la gestión urbanas y funcionan con regularidad y democráticamente.
11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.	Total de gastos (públicos y privados) per cápita destinados a la preservación, protección y conservación de todo el patrimonio cultural y natural.
11.5 Reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el PIB mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.	Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 personas.
	Pérdidas económicas directas en relación con el PIB mundial, daños en la infraestructura esencial y número de interrupciones de los servicios básicos atribuidos a desastres.
11.6 Reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.	Proporción de desechos sólidos urbanos recogidos periódicamente y con una descarga final adecuada respecto del total de desechos sólidos urbanos generados, desglosada por ciudad.
	Niveles medios anuales de partículas finas en suspensión (por ejemplo, PM <sub>2.5</sub> y PM <sub>10</sub> ) en las ciudades (ponderados según la población).
11.7 Proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.	Proporción media de la superficie edificada de las ciudades que se dedica a espacios abiertos para uso público de todos, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.
	Proporción de personas que han sido víctimas de acoso físico o sexual en los últimos 12 meses, desglosada por sexo, edad, grado de discapacidad y lugar del hecho.

Fuente: Elaboración propia con datos de ONU.

A diferencia del IPC, los ODS no tienen como objetivo una generación de ranking, sino que fueron creados para garantizar el cumplimiento de acuerdos internacionales, en este caso, de la Nueva Agenda Urbana. Es así como el propósito principal de estos indicadores es determinar si en el marco de la Nueva Agenda Urbana, los gobiernos están haciendo los esfuerzos necesarios para alcanzar las metas establecidas por cada ODS.

Bajo esta perspectiva, no hay un rango de comparación entre ciudades, lo cual es un aspecto positivo porque le quita valor al urbanismo global o a las recetas urbanas globales, que como se ha evidenciado, no es la forma correcta de planificar ciudades en la era contemporánea, y en contraposición, plantea un enfoque más general y amplio donde son los propios gobiernos los que deciden cómo alcanzar los objetivos planteados. Es así como se puede evidenciar que la intención de estos indicadores es cambiar o influenciar una nueva planificación urbana desde lo local, pero que, sin lugar a dudas, logre respuestas e impactos globales.

Sin embargo, para casos puntuales como el de Quibdó, en toda su historia han sido recurrentes las brechas de información en cuanto a las dimensiones ambientales, de infraestructura, y de temas de gobernanza, entre otras. Esto quiere decir que no existen datos para medir todos los indicadores dentro de estas dimensiones y, por ende, el gobierno local no tiene cómo generar un plan de acción soportado en datos que dé sustento a los planes, programas o proyectos a plantear. En este sentido, se evidencia que la revelación de datos necesita arduo trabajo y dedicación para materializarse en cada ciudad y país de querer alcanzar estos ODS.

### **6.3.3. Índice de Desarrollo Humano**

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un índice compuesto que se centra en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: la capacidad de tener una vida larga y saludable, que se mide por la esperanza de vida al nacer; la capacidad de adquirir conocimientos, que se mide por los años promedio de escolaridad y los años esperados de escolaridad; y la capacidad de lograr un nivel de vida digno, que se mide por el ingreso nacional bruto per cápita (PNUD, 2018). El principio subyacente del IDH, considerado pionero en 1990, era sencillo: el desarrollo nacional debe medirse no solo por el ingreso per cápita, como había sido la práctica durante mucho tiempo, sino también por los logros en materia de salud y educación.

Para medir el desarrollo humano de un modo más completo, el Informe sobre Desarrollo Humano presentó en 2010 y 2014 otros cuatro índices compuestos: el IDH ajustado por la Desigualdad que descuenta el IDH en función de la magnitud de la desigualdad; el Índice de Desarrollo de Género que compara los valores del IDH para mujeres y hombres; el Índice de Desigualdad de Género el cual hace hincapié en el empoderamiento de las mujeres; y el Índice de Pobreza Multidimensional que mide las dimensiones de la pobreza no referidas a los ingresos.

Este índice se encarga de marcar valores entre 0 y 1, de menor calificación a más alta, de modo que, se clasifica a cada lugar en un grupo correspondiente según su nivel de desarrollo:

- Desarrollo humano muy alto, aquellos con niveles superiores al 0,80.
- Desarrollo humano alto, cuyos niveles rondan entre 0,70 y 0,80.
- Desarrollo humano medio, cuyos niveles rondan entre 0,50 y 0,70.
- Desarrollo humano bajo, ya con una valoración inferior a 0,55.

El IDH se creó para medir principalmente países, pero algunos gobiernos nacionales y locales han implementado la medición a escala local. Esta metodología, tal como el IPC, tiene como objetivo principal establecer comparaciones a modo de ranking entre países, regiones y continentes.



FIGURA 20. Evolución de los índices compuestos de desarrollo humano



Fuente: Elaboración propia con datos de PNUD.

Para el cálculo del IDH se evalúan los siguientes indicadores:

FIGURA 21. Indicadores IDH

	OBJETIVO	INDICADORES
ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)	Índice sintético que mide los adelantos medios de un país en desarrollo humano, en tres dimensiones: vivir una vida larga y saludable, tener acceso a la educación y a un nivel de vida digno.	Esperanza de vida al nacer.
		Tasa de alfabetización de adultos.
		Tasa combinada de matriculación en primaria, secundaria y nivel terciario.
		PIB per cápita PPA en dólares.
ÍNDICE DE POBREZA HUMANA PARA PAÍSES EN DESARROLLO (IPH-1)	Mide las privaciones en los tres aspectos básicos del desarrollo humano que refleja el IDH: longevidad, conocimiento y nivel de vida decente. Aproxima la distribución del progreso de un país e identifica la proporción de personas que vive con carencias básicas.	Probabilidad al nacer de no vivir más de 40 años.
		Tasa de analfabetismo de adultos.
		Porcentaje de población sin abastecimiento de agua potable.
		Porcentaje de niños menores de 5 años con peso insuficiente.
ÍNDICE DE DESARROLLO RELATIVO AL GÉNERO (IDG)	Ajusta el progreso medio en desarrollo humano (IDH) para reflejar las desigualdades entre hombres y mujeres. Primero se calculan los índices femeninos y masculinos de cada componente del IDH y luego se combinan, de tal forma que se penalicen las diferencias en el grado de adelanto entre hombres y mujeres. Finalmente, para cada variable se construye el índice de la variable igualmente distribuida.	Índice de esperanza de vida al nacer igualmente distribuido.
		Índice de educación igualmente distribuido.
		Índice de ingreso igualmente distribuido (estimación del ingreso proveniente del trabajo).
ÍNDICE DE POTENCIACIÓN DE GÉNERO (IPG)	Mide las oportunidades de las mujeres, más que su capacidad, y refleja las desigualdades en tres esferas: participación política, participación económica y poder sobre los recursos económicos.	Proporción de hombres y mujeres que ocupan escaños parlamentarios.
		Participación porcentual de hombres y mujeres en cargos de legisladores, altos funcionarios y ejecutivos.
		Participación porcentual de hombres y mujeres en puestos profesionales y técnicos.
		Estimación del ingreso proveniente del trabajo para hombres y mujeres.

Fuente: Elaboración propia con datos de PNUD.

El IDH tiene un inconveniente importante: su resultado puede evocar realidades no auténticas. Un valor muy alto en alguna vertiente, puede estar ocultando una situación muy desfavorable en otro de los indicadores, lo que puede provocar resultados no fiables. Es decir, la posible existencia de valores fuera de rango en alguna de las dimensiones puede enmascarar la verdadera centralidad de la media para cualquier país/ciudad/región. Por otra parte, se puede determinar que el IDH no sirve para diagnosticar problemáticas puntuales; por ejemplo, una vida larga y saludable no solo depende de la esperanza de vida al nacer, y mucho menos, un nivel de vida digno se puede reducir exclusivamente al PIB per cápita. Este indicador urbano, por ende, ya traspasa el límite de la generalidad e implementarlo puede no generar resultados satisfactorios que indiquen correctamente hacia dónde deben ir las políticas o programas de cualquier ciudad o país. Ahora bien, que el indicador se mida principalmente en países es un gran infortunio, porque bien como se ha demostrado, Colombia es un país de desigualdades, y un indicador de este calibre, difícilmente llegará a mostrar una verdadera fotografía de los extremos tan grandes que existen en el interior del país.

#### 6.3.4. Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

EL NBI es, sin lugar a dudas, uno de los indicadores más reconocidos y utilizados en América Latina. Fue introducido por la CEPAL en la década de los años ochenta, con la intención de aprovechar la información de los censos demográficos y de vivienda, en la caracterización de la pobreza. Así mismo, tiene como objetivo, establecer las prioridades en materia de políticas públicas con base en la identificación de las brechas existentes.

Bajo este método, se elige una serie de indicadores censales que permiten constatar si los hogares satisfacen, o no, algunas de sus necesidades básicas. Usualmente utiliza indicadores directamente relacionados con cuatro áreas de necesidades básicas de las personas (vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo). Este indicador tiene como ventaja su gran potencial para generar información de forma geográfica, lo que permite una mejor lectura de la pobreza.

La CEPAL recomienda construir el índice de necesidades básicas a partir de los siguientes indicadores:

FIGURA 22. Indicadores NBI

NECESIDADES BÁSICAS	DIMENSIONES	INDICADORES
ACCESO A LA VIVIENDA	Calidad de la vivienda	Materiales de construcción utilizados en piso, paredes y techo
	Hacinamiento	a) Número de personas en el hogar b) Número de cuartos de la vivienda
ACCESO A SERVICIOS SANITARIOS	Disponibilidad de agua potable	Fuente de abastecimiento de agua en la vivienda
	Tipo de sistema de eliminación de excretas	a) Disponibilidad de servicio sanitario b) Sistema de eliminación de excretas
ACCESO A EDUCACIÓN	Asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo	a) Edad de los miembros del hogar b) Asistencia
CAPACIDAD ECONÓMICA	Probabilidad de insuficiencia de ingresos del hogar	a) Edad de los miembros del hogar b) Último nivel educativo aprobado c) Número de personas en el hogar d) Condición de actividad

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL.

Una de las principales desventajas de este indicador es que los datos proceden del censo que, por lo general, se realiza con una periodicidad de entre 10 a 15 años y, por lo tanto, la falta de continuidad en la producción de mapas de pobreza limita la utilidad de esta herramienta en la evaluación de políticas de corto plazo. De este modo, es muy difícil hacer un seguimiento a la pobreza, si no hay una evaluación continua que dé cuenta del avance de estos indicadores.

Por otro lado, la idéntica ponderación que reciben todos los indicadores no tiene una justificación lógica, pues de antemano es claro que dichas necesidades no son directamente comparables entre sí. Por ejemplo, difícilmente podría decirse si un hogar hacinado es “igual de pobre” que uno que no cuenta con acceso a agua potable, o una vivienda construida con materiales inadecuados. En esta medida, los niveles de bienestar que caracterizan a los hogares “pobres” pueden variar unos de los otros, y lastimosamente, este indicador no hace una lectura correcta de esta diferenciación que puede darse per sé.

Al igual que el IDH, el NBI también engloba todos los indicadores para sacar un solo resultado, lo que implica promediar valores positivos (en caso que existan), con valores negativos y esto puede distorsionar el promedio final, implicando que se pueda considerar equívocamente “no pobre” a un hogar que sí lo es. Cabe preguntarse entonces, si la agregación es realmente útil en el método que se pretende realizar en este documento. Si realmente se aspira detallar con exactitud las distintas necesidades que caracterizan una determinada población, lo más conveniente sería analizar cada indicador de manera individual y no generar un índice integral que no permite distinguir tipos de carencias.

Ahora bien, teniendo estos cuatro tipos de indicadores, todos de índole diferente, se construirá un cuadro comparativo para establecer formas de comparación y causalidades, que identifiquen y acenten los posibles caminos para generar el plan de indicadores básicos para la ciudad de Quibdó.

FIGURA 23. Cuadro resumen

INSTITUCIÓN	INDICADOR	ENFOQUE PRINCIPAL	OBJETIVOS QUE PERSIGUE	VENTAJAS	DESVENTAJAS	APLICACIÓN EN QUIBDÓ	PERTINENCIA DE APLICABILIDAD EN QUIBDÓ
ONU-Habitat	Índice de Prosperidad Urbana (IPC)	Medir el desarrollo urbano, ofrecer una métrica, datos de referencia, y un instrumento para construir políticas públicas en las ciudades.	Generación de ranking a nivel mundial y nacional.	Es fácilmente identificable cuál de las dimensiones analizadas tiene los resultados más bajos en una ciudad.	No es idóneo para medir ciudades con condiciones extremas: (pobreza, marginalidad, desigualdad).	Se aplicó en 2015.	Tal como está diseñado, podría conducir al diseño de políticas inadecuadas en el territorio.
ONU	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	Generar indicadores para monitorear los ODS.	Garantizar el cumplimiento de la Nueva Agenda Urbana.	Dan una base genérica de lo que se debería implementar /trabajar en las ciudades.	Pueden llegar a ser difíciles de interpretar, especialmente en territorios donde hay brechas de información (datos).	No se han tenido en cuenta en los respectivos documentos de planificación (Plan de Ordenamiento Territorial).	Muchos de los indicadores se consideran “irrelevantes” para las verdaderas necesidades de la ciudad.
PNUD	Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Medir de manera sinóptica el desarrollo humano.	Generación de ranking a nivel mundial y nacional.	Pone en el centro de su medición, la necesidad de garantizar el desarrollo de las personas.	Poca confiabilidad metodológica por el método de ponderación de los indicadores.	Se ha aplicado en Colombia donde se ha discriminado el IDH por departamentos. Puntualmente para Quibdó no se ha aplicado.	Es una obviedad su aplicación pues sus resultados mostrarían una realidad de antemano ya conocida.
CEPAL	Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	Medir y caracterizar la pobreza.	Establecer las prioridades en materia de políticas públicas.	Permite generar información georeferenciada para una mejor lectura de la pobreza.	Difícil de monitorear con frecuencia y poca confiabilidad metodológica por el método de ponderación de los indicadores.	Su última aplicación fue en 2018.	Es un indicador relevante para resumir realidades complejas.

Fuente: Elaboración propia.

Pues bien, del anterior análisis han surgido varios cuestionamientos:

- La mayoría de las agencias internacionales han desarrollado indicadores de manera aislada que no permiten establecer interrelaciones con experiencias similares, incluso para un mismo país y ciudad.
- Todas las iniciativas han surgido desde las agencias internacionales; son nulas las metodologías creadas en Colombia que partan desde el ámbito público.

- Las instituciones se han focalizado en establecer mediciones asociadas al bienestar, desarrollo urbano, sostenibilidad, desarrollo económico y productividad. Excepto por el NBI, no se encontraron indicadores que tuvieran un enfoque en cuestiones más específicas como, por ejemplo, desigualdad urbana, marginalización social, y/o pobreza extrema.
- Para el caso puntual de Quibdó, el desarrollo de indicadores no ha significado un parámetro de actuación concreto para el gobierno local, sino que, por el contrario, se tornan más como indicadores de carácter indicativo.
- La mayoría de indicadores, sobre todo el IPC, resulta ser una práctica de medición y comparación que incide mayoritariamente en decisiones de inversión de las grandes ciudades.
- Se ha hecho evidente la necesidad de generar una adaptación de indicadores al caso puntual de Quibdó, pues queda comprobado que actualmente no hay un sistema o metodología que cumpla a cabalidad con el objetivo de medir ciudades en extremas condiciones sociales, urbanas y económicas, y que permitan justificar posibles acciones a priorizar, ayudando a los gobiernos locales en la tarea de reducir las desigualdades urbanas propias de las ciudades embrionarias de Colombia.

#### **6.4. Un nuevo paradigma de urbanismo para ciudades embrionarias en Colombia**

El sistema de indicadores que se persigue adaptar para la correcta lectura de la pobreza en Quibdó, pretende dar respuesta a los criterios relacionados con el desarrollo de un nuevo urbanismo, especialmente generado para dirigir el proceso de planificación urbanística en la ciudad.

Este nuevo modelo urbano denominado “urbanismo prioritario” pretende ser una referencia (fácilmente replicable), que englobe lineamientos urbanos especialmente forjados para territorios en extrema condición de pobreza, cuyo propósito general sea la transformación física, social y económica de las ciudades que lo implementen.

No obstante, es importante mencionar que este tipo de estrategias y/o modelos urbanos, han surgido de manera variable alrededor del mundo para dar respuesta a ciertos conflictos o necesidades puntuales. Dos de estas experiencias, con un alto nivel de éxito han sido el urbanismo social implementado en Medellín, y el modelo urbano del programa Favela Bairro en Río de Janeiro. Ahora bien, estos modelos fueron especialmente pensados para estas dos ciudades en concreto, pero su estudio puede permitir explorar sus características más relevantes que potencialmente pueden llegar a extrapolarse al nuevo paradigma de urbanismo que se pretende proyectar. Así las cosas, el siguiente apartado ambiciona el estudio de estos dos modelos, con la intención de identificar fortalezas, desventajas, potencialidades y oportunidades, y así definir los lineamientos y premisas del urbanismo prioritario a proponer para las ciudades embrionarias de Colombia. Los casos de estudio se han escogido a partir de los siguientes criterios:

- Los modelos se implementaron en ciudades con condiciones altas de pobreza y marginalidad.
- Son casos representativos en el contexto global que han merecido premios por su alta gestión y cohesión social.
- Cada uno posee modos de intervención distintos, adecuados a las características de las ciudades y a sus problemas específicos.
- Ambos casos pertenecen al contexto latinoamericano, donde la problemática de pobreza se da con rasgos de relativa similitud.

## 6.4.1. Urbanismo social

### 6.4.1.1. Contexto general

FIGURA 24. Ubicación de Medellín en el contexto latinoamericano



Fuente: Elaboración propia.

Medellín, capital del Departamento de Antioquia en Colombia, fue conocida en los años noventa como una de las ciudades más peligrosas del mundo producto de la violencia generada principalmente por el narcotráfico y por los conflictos entre guerrillas comunistas y paramilitares. Durante el transcurso de ese siglo, la ciudad planificada fue concebida únicamente para las clases medias y altas. Esto dio lugar a un proceso de fragmentación y segregación urbana que se acentuó ante el rápido crecimiento demográfico de población obrera y desplazada por los fenómenos de violencia nacional y, ante la negligencia del Estado, generó dinámicas orientadas a la ilegalidad e informalidad en las áreas más inaccesibles y en los suelos más periféricos de la ciudad, donde se llegó a albergar, para esa época, el 50% de la población de Medellín (Baracaldo, 2014).

La incapacidad del Estado para suplir a estas zonas de servicios públicos, viviendas, infraestructuras, entre otros, llevó a que las personas buscaran formas de satisfacer sus necesidades, siendo el narcotráfico la única opción de vida de los más necesitados. Fue así como durante 20 años, los barrios de la periferia de la ciudad estuvieron bajo el control de diferentes grupos armados entre guerrillas, auto-defensas, milicias y sicarios, alcanzado tasas de violencia nunca antes vistas, donde se produjo una alarmante cifra de 381 homicidios por cada 100.000 habitantes para el año 1991 (Montoya, 2014).

#### 6.4.1.2. Surgimiento del programa

Medellín inicia el siglo XXI con una intención de transformación muy clara, dando lugar al “Modelo Medellín”, así denominado en 2008 por la Organización de Estados Americanos, OEA. El concepto de urbanismo social aparece como un discurso del entonces alcalde de Medellín, mas no estaba integrado a ninguna política urbana. Sin embargo, el urbanismo social fue la etiqueta que le dieron a la forma como se intervino física y socialmente la ciudad y a la intención detrás de cada una de las actuaciones de la administración (Baracaldo, 2014). Desde entonces, este urbanismo aparece como una estrategia que englobó, tanto intervenciones urbanas integrales, como actuaciones puntuales para generar espacio público de calidad, y se ha convertido en la marca que distingue una gestión específica de Medellín, que se desarrolló entre 2004 y 2011 por parte de los gobiernos municipales.

Quinchía expresa la definición de urbanismo social como:

- Desde los espacios receptores: Una intervención en sectores de la ciudad donde hay atraso en la estructura de lo público (transporte, espacio, edificio público) y un déficit en la atención de necesidades.
- Desde la forma como se realiza: Un proceso tanto de planeación participativa caracterizado por la consulta de todos los actores del territorio, como de participación ciudadana en el que se conjugan el saber técnico y los imaginarios de las comunidades.
- Desde sus características: Una intervención urbana con los mejores estándares de calidad y estética, en las zonas más marginales de la ciudad.
- Desde lo político: Una propuesta política desde la cual los barrios con menores índices de desarrollo humano requieren las mayores y mejores inversiones en obras públicas.
- Desde sus objetivos: Una intervención integral, física y social, para resolver una deuda social acumulada en las zonas más golpeadas por la violencia y excluidas de las decisiones de las administraciones anteriores.
- Desde sus efectos: Una manera de generar participación social, capital social e inclusión social. (Quinchía, 2012: 126-127)

En suma, este urbanismo es la concreción de un modelo urbanístico innovador que buscó la transformación física y social mediante unas buenas prácticas surgidas desde el gobierno, especialmente instituido en los sectores que presentaban los índices de calidad de vida y los índices de desarrollo humano más bajos de la ciudad, y donde el fortalecimiento de la democracia y de la participación ciudadana fue un pilar fundamental para lograr la pertenencia al lugar y la cultura ciudadana.

### 6.4.1.3. Características principales

FIGURA 25. Características del urbanismo social

¿DÓNDE INTERVINO EL URBANISMO SOCIAL?	En zonas críticas y problemáticas de la ciudad, caracterizadas por tener rastros de violencia, pobreza, narcotráfico y desigualdad. Con déficit en equipamientos, servicios públicos, vías, espacio público, vivienda y medios de transporte. En zonas periféricas de la ciudad con ocupación informal e ilegal del suelo. Donde la inversión no había sido significativa para contribuir al desarrollo de la población más vulnerable.
¿PARA QUÉ FIN?	Para lograr transformaciones urbanas y sociales que integraran los sectores más aislados de la ciudad, promoviendo el encuentro ciudadano. Para que los proyectos acabaran con las barreras que segregaban a la ciudad e impedían la convivencia. Para reactivar zonas marginadas y recuperar espacios obsoletos de la ciudad.
¿CÓMO?	Por medio de intervenciones integrales en el territorio. Desde la iniciativa de la administración local la cual invirtió significativamente en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes vulnerables. Desde un trabajo simultáneo: transformación física, intervención social, gestión institucional y participación comunitaria.
¿MEDIANTE QUÉ ESTRATEGIAS?	Con obras que se destacaron por la estética, la belleza, y la imponencia. Con infraestructuras de calidad que fomentaban el sentimiento de inclusión en una población que antes no tenía las mismas oportunidades y que no se sentía parte de la ciudad. Con proyectos tipo “hitos urbanos” que despertaron el interés en las personas, no solo a nivel local, sino a nivel nacional e internacional. Transformando las zonas problemáticas de la ciudad, convirtiéndolas en atractivos turísticos.
¿CÓMO INFLUYÓ LA CIUDADANÍA?	La consulta con la población, caracterizó los procesos de intervención. Generando confianza, sentido de pertenencia y apropiación de la ciudad. Fue parte de la toma de decisiones, en la identificación de las necesidades y en la priorización de las actuaciones sobre el territorio.

Fuente: Elaboración propia.

## 6.4.2. Favela Bairro

### 6.4.2.1. Contexto general

FIGURA 26. Ubicación Río de Janeiro en el contexto latinoamericano



Fuente: Elaboración propia.



Río de Janeiro tuvo sus primeras manifestaciones de crisis en la vivienda desde la segunda mitad del siglo XIX y las tres primeras décadas del siglo XX (Fessler y Berenstein, 2003: 261). Este periodo caracterizado por la urbanización e industrialización, trajo consigo importantes cambios económicos, sociales, políticos y espaciales en la ciudad.

Río de Janeiro inició en ese momento un proceso de modernización donde se construyeron nuevas infraestructuras y servicios públicos, y el centro, paradójicamente, pasó a convertirse en la zona donde se ubicaron las personas más pobres, pues allí podrían suplir sus necesidades de empleo y vivienda, dando lugar a las llamadas “colmenas”; viviendas de alquiler pequeñas y precarias, generalmente subdivididas, con iluminación y ventilación insuficiente, y con malas condiciones ambientales y sanitarias (Fessler, Berenstein, 2003: 261). Este tipo de vivienda fue considerada una de las causas directas de la insalubridad y por tal razón, fueron posteriormente substituidas por viviendas más higiénicas.

En los inicios del siglo XX, el alcalde de ese momento inició la más importante reestructuración de la ciudad; se redefinió el centro y sus áreas residenciales, donde las colmenas fueron completamente destruidas dando espacio a una ciudad más limpia y organizada. Las personas que se quedaron sin vivienda emigraron a las colinas y allí se inició la consolidación de las reconocidas favelas. “Este patrón de vivienda autoconstruida se caracterizó por su ilegalidad en términos jurídicos y su irregularidad en términos urbanísticos, además de la precariedad e insalubridad de las mismas” (Fessler y Berenstein, 2003: 271).

Desde ese momento, las favelas empezaron un proceso de consolidación a tal punto de catalogarse como barrios pobres de la ciudad, interrelacionándose y formando conjuntos más grandes y ocupando áreas inundables y proclives a deslizamientos de tierras en periodo de lluvias. Fue tal la expansión de estas zonas, que para el año 1947 ya existían 119 favelas, con 283.390 habitantes, lo que representaba el 14% de la población de la ciudad (Fessler y Berenstein, 2003: 266). Hoy por hoy, se estima que hay aproximadamente 968 favelas, en las que viven entre 1,5 y 2 millones de personas (Pérez, 2016).

#### **6.4.2.2. Surgimiento del programa**

Favela Bairro surge de varios intentos fallidos de enfrentar el “problema favela”, pues la mayoría de los programas precedentes optaban por efectuar la remoción y reubicación de los moradores de las Favelas, pero que, terminaban por volver a emerger y multiplicarse en otras zonas de la ciudad.

El programa Favela Bairro nace en 1994 como una iniciativa municipal para recuperar los espacios al interior de las favelas y construir toda una serie de infraestructuras y equipamientos de servicios públicos necesarios para transformar las favelas en barrios formales de la ciudad, respetando el esfuerzo que las familias ya habían realizado en la producción de sus viviendas. Este programa se convirtió entonces, en el más grande proyecto de intervención de asentamientos marginales en Latinoamérica, ganando importantes reconocimientos a nivel internacional, como un ejemplo de la nueva generación de programas de mejoramiento de vivienda y medio ambiente con el objetivo principal de reducir la pobreza urbana y la exclusión social.

Dado que la intención principal era transformar la totalidad del área de las favelas, se formuló una estrategia de intervención físico-urbanística, con la idea que la normalización del espacio favorecería la integración social de los habitantes. Esta intervención “se centraba en algunos aspectos conceptuales tales como el mantenimiento de las viviendas existentes, la complementación o configuración de una estructura urbana principal (saneamiento y accesibilidad), introducción de valores urbanísticos propios de la ciudad formal, como calles, plazas, infraestructuras de servicios públicos y sociales, la par-

ticipación de la comunidad en las diversas etapas del programa, y solución de los problemas de riesgo físico-ambiental, definiendo en su caso, el realojo en el terreno” (Andreatta, 2003: 4).

Internacionalmente, Favela Bairro recibe su reconocimiento por ser un ejemplo claro de mejoramiento integral con el objetivo de reducir la pobreza urbana, destacando su escala de intervención, la ambición de sus objetivos, su complejidad institucional y su contenido político.

### 6.4.2.3. Características principales

FIGURA 27. Características del programa Favela Bairro

<p><b>¿DÓNDE INTERVINO EL PROGRAMA FAVELA BAIRRO?</b></p>	<p>En las colinas de la ciudad donde se encontraban los barrios más marginados de Río de Janeiro. En los barrios más desprotegidos y con las peores condiciones de salubridad y vivienda.</p>
<p><b>¿PARA QUÉ FIN?</b></p>	<p>Para mejorar las condiciones de vida de muchos habitantes de barrios marginales en materia de ingresos y disponibilidad de servicios sociales. Para prevenir futuras invasiones de tierras y proporcionar más oportunidades de vivienda de bajo costo. Para mejorar los efectos de la pobreza mediante una combinación de inversiones en infraestructura, mejoras en la cobertura y calidad de los servicios sociales, cambios regulatorios e incentivos y asistencia para la legalización de la tierra.</p>
<p><b>¿CÓMO?</b></p>	<p>Con la colaboración de todos los departamentos municipales, estatales y federales (urbanismo, medio ambiente, salud, educación primaria, trabajo y renta) que aplicaron sus propios programas en los nuevos espacios físicos construidos. A partir de un gobierno municipal comprometido y flexible y el uso de alianzas interinstitucionales y extrainstitucionales con ONG, el sector privado y la población en general. Generando cambios en las políticas públicas.</p>
<p><b>¿MEDIANTE QUÉ ESTRATEGIAS?</b></p>	<p>Introduciendo valores urbanísticos de la ciudad formal para su identificación como barrio: calles, plazas y servicios públicos. Consolidando la inserción de las favelas en el proceso de planeamiento de la ciudad. Con un alto contenido social en todas las transformaciones urbanísticas y arquitectónicas. Garantizando la dotación de equipamientos comunitarios tales como guarderías, deportes y ocio, centros comunitarios y áreas comerciales. Satisfaciendo las necesidades colectivas de la población por encima de las necesidades individuales.</p>
<p><b>¿CÓMO INFLUYÓ LA CIUDADANÍA?</b></p>	<p>Fue la propia ciudadanía la que escogió, dentro de una serie de propuestas presentadas en concursos públicos, el plan de urbanización a implementar en diferentes favelas. La participación ciudadana fue un factor decisivo en todo el proceso, sobre todo en el desarrollo de proyectos de carácter social, tales como educación ambiental, capacitación profesional y generación de renta. La asociación de vecinos lideró todo el proceso de integración social ante las autoridades públicas, defendiendo la idiosincrasia de la sociedad carioca.</p>

Fuente: Elaboración propia.

### 6.4.3. Hacia un urbanismo prioritario

Con las dos experiencias anteriormente mencionadas se pueden hacer las siguientes apreciaciones: por un lado, el discurso del urbanismo social pone en manifiesto la estrategia de Medellín hacia la búsqueda de una ciudad gobernable, normalizada, productiva y competitiva. *Grosso modo*, se puede concluir que, si bien sus lógicas de actuación iban encaminadas a dar soluciones a las problemáticas sociales del momento, también hubo un claro componente enfocado a cambiar la imagen y las dinámicas de la ciudad, para hacerla un destino reconocido y competitivo a nivel internacional. Es decir, el urbanismo social no solo pretendía generar equidad e igualdad social, sino que también era parte de una estrategia comercial y de marketing urbano.

En este sentido, el urbanismo social pareciera no cumplir a cabalidad con sus objetivos principales, difuminándose en un discurso de innovación que trajo consigo una serie de intervenciones urbanas y arquitectónicas de alto simbolismo, pero que se asentaban en territorios de absoluta miseria. Lo anterior, sin lugar a dudas, deja entrever una serie de limitantes en las prácticas del urbanismo social, cuya evaluación en el medio plazo ha demostrado que, a pesar que se hacen evidentes las grandes intervenciones físicas en la ciudad, las transformaciones sociales más perentorias prometidas, aún no se han logrado, conservando todavía en la ciudad los altos índices de violencia y de desigualdad social. Según Montoya, “los amplios andenes, las monumentales bibliotecas, los estéticos parques, los lugares para las fotos y el recuerdo turístico son lugares para los otros, no para los habitantes de la ciudad o por lo menos no insertas en su lógica de construcción y vivencia del espacio, con lo cual se corre el riesgo de que las transformaciones aparezcan como superficiales” (Montoya, 2014: 218). Desde este punto de vista, el urbanismo social peca por darle mayor importancia a los hitos arquitectónicos y no a la verdadera transformación y apropiación social que es tan necesaria en este tipo de territorios.

Por su parte, el programa Favela Bairro tiene como rasgo principal la multisectorialidad tanto en lo referente a los proyectos, como a las instituciones y agencias involucradas en el mismo. Su éxito radicó en entender que los programas urbanos dirigidos a la reducción de la pobreza deben tener iniciativas que vayan más allá de solucionar la problemática de la vivienda vista desde una óptica netamente cuantitativa; deben abarcar una serie de factores cualitativos que disminuyan los efectos negativos de la pobreza.

Al contrario del modelo Medellín, el programa Favela Bairro supo enraizarse en la experiencia y la estructura municipal de Río de Janeiro y concibió una serie de transformaciones a escala ciudad, con el fin de avanzar en la integración espacial y social de estos barrios nacidos bajo la ilegalidad. Como indicó Magalhães, el programa “supo llevar la ciudad (sus equipamientos, bienes y servicios) a cada ciudadano, respetando el esfuerzo que las familias ya habían realizado en la producción de sus casas, garantizando la condición de ciudad a esos asentamientos populares” (Magalhães, 1999: 12), por esta razón, el aspecto más importante a resaltar es el hecho de que no se actuó sobre aspectos puntuales (como se realizó en políticas anteriores), sino abarcando la totalidad de las favelas y la globalidad del proceso de adaptación a la ciudad (Andreatta, 2003: 3). En su conjunto, este programa incluyó una intensiva transferencia de recursos públicos a los residentes en las favelas, traducida en el no cobro de la provisión de infraestructura e instalación de servicios y en la transferencia programada de la propiedad de la tierra, factores que, sin lugar a dudas, han ayudado a solventar la perpetuidad de la pobreza en las favelas de Río de Janeiro.

Ahora bien, para construir el nuevo paradigma de urbanismo para ciudades embrionarias en Colombia, se hace perentorio ahondar en el concepto de pobreza y lo que esta representa para definir así las estrategias que ayudarían a combatirla. En primer lugar, es importante traer a colación a la ONU, que hace una década definió la pobreza como “la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. La pobreza depende no solo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios” (ONU, 1995: 57). Por su parte, el Banco Mundial la define como la incapacidad para alcanzar un nivel de vida mínimo; sin embargo, no hay una mayor precisión de cuál debe ser ese nivel de vida mínimo al cual hace referencia, siendo un poco ambigua esta definición.

La Comunidad Europea expresó en 1985: “Se considerarán pobres aquellas personas, familias y grupos de personas cuyos recursos (materiales, culturales y sociales) son limitados a tal punto que quedan excluidos del estilo de vida mínimamente aceptable para el Estado Miembro en el que habitan” (EEC, 1985). Esta definición supera el concepto de pobreza entendida únicamente desde los ingresos monetarios, e incluye la estigmatización y el rechazo social (dos conceptos muy relevantes a tener en cuenta), aun cuando existe una tendencia a asociar “exclusión” con las necesidades materiales.

De otro lado, Spicker afirma que la pobreza debe tratarse como un tema multidimensional cuyas dimensiones interrelacionadas son, entre otras: estilos de vida precarios, áreas excluidas, problemas físicos, relaciones de género, problemas en las relaciones sociales, falta de seguridad, abuso por parte de aquellos en el poder, instituciones desempoderadoras, organizaciones comunitarias débiles y limitaciones en las capacidades de los pobres (Spicker, 2009: 303).

Así pues, las anteriores definiciones de pobreza vislumbran una cuestión clara; la pobreza no es una condición con una única definición fácilmente identificable, sino que es un conjunto de situaciones fluctuantes, dinámicas y cambiantes. Puede ser que los problemas identificados por la población pobre no sean los mismos que se identifican desde una visión externa. En este sentido, es importante entender que la lucha contra la pobreza tiene un fuerte compromiso: trabajar desde la perspectiva de la población pobre y/o vulnerable y no, desde una perspectiva lejana y superficial que no logra adentrarse en el verdadero ADN de las ciudades más pobres de un territorio.

Siendo así, el urbanismo prioritario debe entonces construir un nuevo paradigma para la formulación de transformaciones urbanas dirigidas a superar la pobreza, que logren dar cuenta de la multidimensionalidad y la complejidad del fenómeno y aumentar los impactos. Por ende, el urbanismo prioritario debe forjar un entendimiento multidimensional de la pobreza asociado a métodos participativos y a respuestas participativas a la pobreza, que logren promover cambios subjetivos en la forma en que la población pobre se representa a sí misma, alcanzando de esta forma el tan anhelado empoderamiento y resurgimiento de los ciudadanos más vulnerables.

Por esta razón, el enfoque principal del urbanismo prioritario a proponer en Quibdó será dignificar al ser humano, ponerlo en el centro de las transformaciones urbanas, garantizar actuaciones multidimensionales que incluyan aspectos económicos, sociales y humanos, y forjar una red de protección social capaz de disminuir la extrema pobreza a través del fomento de la participación y el protagonismo de la población pobre de Quibdó.

FIGURA 28. Principios de urbanismo prioritario



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, las características principales del urbanismo prioritario serán los expresados en la siguiente tabla:

FIGURA 29. Características del urbanismo prioritario

<p><b>¿DÓNDE INTERVENDRÁ EL URBANISMO PRIORITARIO?</b></p>	<p>En todas las ciudades embrionarias de Colombia, y/o con condiciones extremas de pobreza y desigualdad como es el caso de la ciudad de Quibdó. El urbanismo social intervendrá a escala ciudad, es decir, sus intervenciones serán concebidas para la generalidad de la población y no para un barrio en específico.</p>
<p><b>¿PARA QUÉ FIN?</b></p>	<p>Para mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable del país, en especial, la población de Quibdó que históricamente ha sido marginalizada y olvidada por el gobierno. Para disminuir las grandes brechas sociales que existen actualmente en el país. Para lograr el resurgimiento de la población menos privilegiada. Para disminuir los impactos de la pobreza.</p>
<p><b>¿CÓMO?</b></p>	<p>A partir de la iniciativa del gobierno local y gracias a alianzas interinstitucionales con ONG internacionales (tomando como referencia el caso de Favela Bairro).</p>
<p><b>¿MEDIANTE QUÉ ESTRATEGIAS?</b></p>	<p>Con la oferta de servicios públicos y sociales que logren mantener condiciones humanas satisfactorias, ofreciendo oportunidades de desarrollo. A través de un proceso de construcción y valoración de la identidad cultural, garantizando el acceso a los bienes culturales más universales para ampliar la visión de los ciudadanos hacia el mundo. Ofreciendo acceso a actividades deportivas, culturales, de entretenimiento y convivencia comunitaria, fundamentales para el equilibrio físico y psicológico de la población vulnerable. Generando un patrón de crecimiento y cambio estructural que genere empleo productivo, mejore los ingresos y contribuya al bienestar general de la población. Con una alta inversión en infraestructuras físicas sociales, capacitación e investigación para mejorar las capacidades, la productividad y la calidad de vida de la población en condición de pobreza.</p>
<p><b>¿CÓMO INFLUIRÁ LA CIUDADANÍA?</b></p>	<p>Posibilitando, a través del ejercicio de un papel protagónico, el empoderamiento de la población más pobre y necesitada. Involucrando a la población necesitada en su propio proceso de superación de pobreza. Tal como el caso Medellín, la consulta con la población caracterizará los procesos de intervención.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Así las cosas, los lineamientos y atributos del urbanismo prioritario se basarán en un enfoque multidimensional que se estructurarán en cinco ejes: urbanismo saludable, equidad social, economía humana, participación ciudadana, y asistencia y protección social. Estos lineamientos servirán para verificar que los indicadores urbanos adaptados al caso de Quibdó, efectivamente midan las condiciones urbanas adecuadas para leer la pobreza de manera clara y certera, y a partir de allí, proponer una serie de actuaciones que realmente estén respondiendo a estas variables determinadas.

FIGURA 30. Lineamientos del urbanismo prioritario



Fuente: Elaboración propia.

El urbanismo saludable, tiene que ver con la estructura física de la ciudad y su capacidad de dar respuesta a las necesidades de la población.

La equidad social, es el eje relacionado con todas las prácticas tendientes al abordaje y superación de todas las formas sociales, económicas, culturales y políticas de exclusión e inequidad.

La economía humana, está ligada a la estructura de producción, distribución, consumo de bienes y servicios centrados en el ser humano, de manera uniforme y equilibrada.

La participación ciudadana está orientada al grado de inserción y empoderamiento de los ciudadanos en la toma de las decisiones en la ciudad.

La asistencia y protección social, lineamiento orientado a que todos los ciudadanos puedan satisfacer sus necesidades básicas y disfruten de los mismos derechos y oportunidades que tiene cualquier habitante en Colombia.

En suma, estos lineamientos y las características del modelo de urbanismo prioritario, ayudarán a tener criterios claros de medición e intervención para influir hacia este nuevo planteamiento de urbanismo que busca netamente la reducción de la pobreza, el incremento de la prosperidad urbana y el mejoramiento de las condiciones sociales de la población, por lo cual permitirá demostrar la eficacia de respuestas alternativas a la problemática planteada en este trabajo de investigación.

## 7. La ruta hacia la prosperidad urbana en Quibdó

### 7.1. *Hacia una propuesta metodológica de medición de pobreza*

En el apartado anterior, y en conformidad con la visión de establecer un nuevo tipo de urbanismo prioritario en la ciudad de Quibdó, se establecieron los lineamientos pertinentes que guiarán el desarrollo de esta nueva metodología que pretende instaurar una forma alternativa de medición de pobreza en ciudades con extremas condiciones de vulnerabilidad.

Se evidenció que los indicadores internacionales estudiados anteriormente, tienen falencias y debilidades de fondo que no permiten leer de manera coherente las verdaderas problemáticas de ciudades como Quibdó, cuya medición a través de indicadores urbanos no puede darse de manera exacta a cómo

se da en ciudades con características totalmente opuestas como, por ejemplo, Bogotá, Medellín o Bucaramanga, entre otras tantas. Dado lo anterior, en este capítulo se expondrá esta nueva metodología de medición de pobreza basada en una serie de indicadores urbanos que tienen como finalidad esclarecer y demostrar cuantitativamente las debilidades urbanas, sociales y económicas de Quibdó, y que abrirán un panorama de importantes hallazgos que permitirán proponer una serie de acciones que tengan como finalidad la consecución del urbanismo prioritario del que ya se ha hecho referencia.

Como se ha expuesto, el IPC es la metodología a la que se ha conferido mayor relevancia dentro de esta investigación, y dado que actualmente se considera una herramienta innovadora que ayuda a construir una perspectiva de cómo construir ciudades novedosas de manera efectiva, se propone conservar, *grosso modo* su sistema de medición basado en dimensiones e indicadores urbanos, pero adaptados especialmente al objeto y caso de estudio en mención.

Bajo esta premisa, se han establecido 15 dimensiones ligadas a los lineamientos del urbanismo prioritario, y de las cuales se desprenden 53 indicadores urbanos que serán los que finalmente pasarán a ser objeto de aplicación y análisis. Para esclarecer lo anterior, se ilustra la siguiente gráfica:

FIGURA 31. Lineamientos y dimensiones



Fuente: Elaboración propia.

Para cada uno de los lineamientos, se tiene entonces una serie de dimensiones cuya finalidad es, una vez aplicados los indicadores urbanos, identificar qué tan cerca o lejos se está de alcanzar estos preceptos que se han establecido como los ejes básicos para lograr el urbanismo prioritario en ciudades embrionarias de Colombia. De allí, se desglosan los indicadores urbanos los cuales han sido sistemáticamente escogidos, a través de bases de datos de instituciones nacionales como el DNP<sup>6</sup>, DANE<sup>7</sup>, Ministerio de Ambiente<sup>8</sup> y la Alcaldía de Quibdó<sup>9</sup>, entre otros, donde se hizo un rastreo profundo de aquellos indicadores vinculados a las dimensiones propuestas. Cada uno de los indicadores escogidos,

<sup>6</sup> Sistema de Estadísticas Territoriales, TerriData.

<sup>7</sup> Censos Poblacionales realizados en los años 2005 y 2018.

<sup>8</sup> Informe Nacional de Calidad Ambiental Urbana.

<sup>9</sup> Informe de Percepción Ciudadana.

se relacionan directamente con la problemática de la pobreza y desigualdad social, y tienen una utilidad clara para entender cuál es la verdadera dimensión de la pobreza en Quibdó y a qué se enfrenta este territorio al momento de plantear políticas y programas urbanos que tengan como objeto la superación de las condiciones de vulnerabilidad y la consecución de una prosperidad compartida.

Así pues, ha dado como resultado la siguiente estructura:

FIGURA 32. Tabla de lineamientos, dimensiones e indicadores urbanos

LINEAMIENTOS	DIMENSIONES	INDICADORES
URBANISMO SALUDABLE	Condiciones de la vivienda	1. Déficit cualitativo de vivienda
		2. Déficit cuantitativo de vivienda
		3. Hogares por vivienda
		4. Personas por hogar
		5. Hacinamiento
		6. Tipos de vivienda
		7. Material de las paredes
	Habitabilidad	8. Área de la ciudad en uso en conflicto
		9. Población urbana ubicada en zonas de amenaza alta
		10. Densidad poblacional
		11. Densidad de viviendas
	Ambiente	12. Eventos de desastres
		13. Índice de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático
	Espacio público	14. Espacio público efectivo por habitante
		15. Porcentaje de la red vial con andenes
Movilidad urbana	16. Superficie destinada a vías	
	17. Calidad de vías urbanas	
	18. Uso del transporte urbano	
EQUIDAD SOCIAL	Desplazamientos forzados	19. Personas desplazadas recibidas
		20. Personas desplazadas expulsadas
	Igualdad de género	21. Incidencia de pobreza por sexo
		22. Trabajadores afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud por sexo
	Desarrollo humano	23. Población pobre no asegurada
		24. Coeficiente de Gini
		25. Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años
		26. Tasa de mortalidad infantil en menores de 1 año
27. Analfabetismo		
28. Nivel educativo alcanzado		



LINEAMIENTOS	DIMENSIONES	INDICADORES
ECONOMÍA HUMANA	Crecimiento económico	29. Incidencia de pobreza monetaria
		30. Incidencia de pobreza monetaria extrema
		31. Población en condición de miseria
		32. Dependencia económica
	Presupuesto hogares	33. Ingreso medio de los hogares
		34. Gasto medio de los hogares
Situación laboral	35. Personas con trabajo formal	
	36. Número de empresas generadoras de empleo formal por cada 10.000 habitantes.	
PARTICIPACIÓN CIUDADANA	Gobernanza y transparencia	37. Índice de transparencia municipal
		38. Favorabilidad de la gestión del alcalde
		39. Percepción del nivel de corrupción
	Ciudad colaborativa	40. Población urbana vinculada a estrategias de educación ambiental
41. Población urbana que participa en gestión ambiental		
ASISTENCIA Y PROTECCIÓN SOCIAL	Vulnerabilidad social	42. Tasa de homicidios
		43. Tasa de violencia intrafamiliar
		44. Tasa de hurtos
		45. Embarazo adolescente
		46. Asistencia escolar
		47. Tasa de deserción escolar
	Bienestar social	48. Cobertura de acueducto
		49. Cobertura de alcantarillado
		50. Cobertura de aseo
		51. Cobertura de energía
		52. Cobertura de gas
		53. Cobertura de internet

Fuente: Elaboración propia.

## 7.2. Explorando realidades complejas. Aplicación de los indicadores propuestos

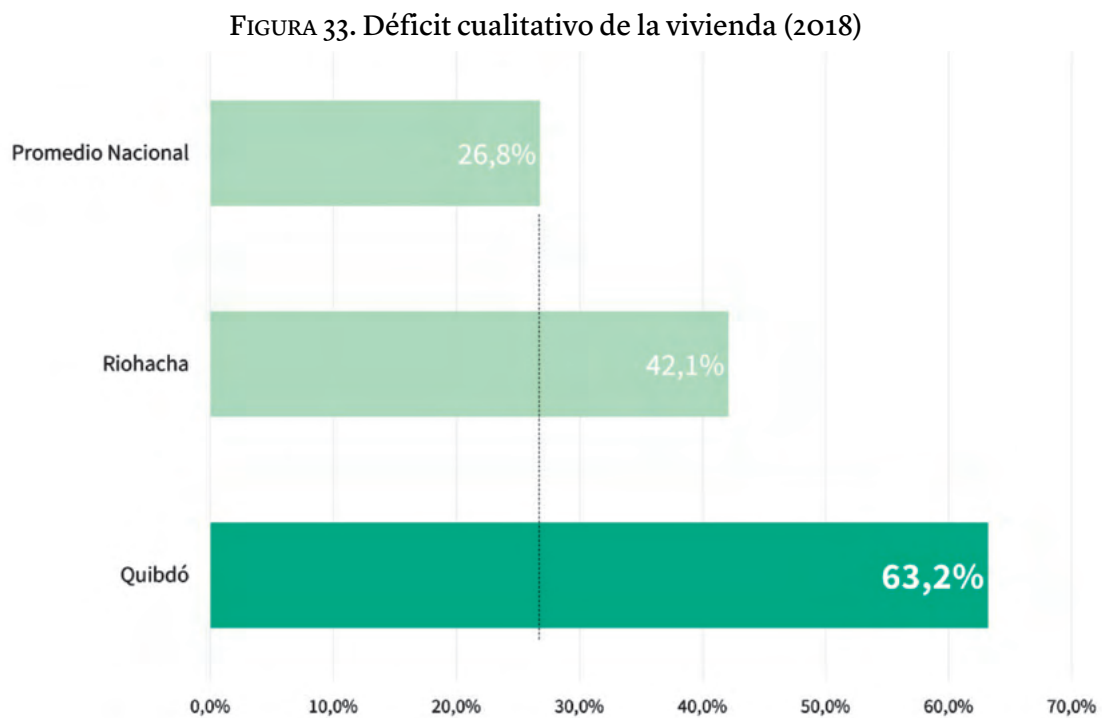
La pertinencia de los indicadores urbanos radica en su capacidad de vislumbrar realidades que a simple vista pueden no percibirse en un territorio dado. La puesta en práctica de los indicadores anteriormente listados, será la última pieza que permitirá acometer con mayor rigurosidad el reto de dimensionar, visualizar y caracterizar la pobreza en Quibdó, y así hallar justificaciones de qué posibles medidas son las necesarias para alcanzar un nivel de prosperidad que logre un desarrollo equilibrado y armónico en un ambiente de justicia, inclusión y movilidad social.

Para tal fin, se llevará a cabo el ejercicio de aplicación de los indicadores urbanos expuestos en la tabla anterior, cuya metodología estará basada principalmente en la comparación entre las demás ciudades embrionarias de Colombia (Riohacha) y el promedio nacional, para evidenciar de esta forma, tanto la situación de Quibdó frente a una ciudad de condiciones similares, como su posición frente al panorama nacional.

## 7.2.1. Condiciones de la vivienda

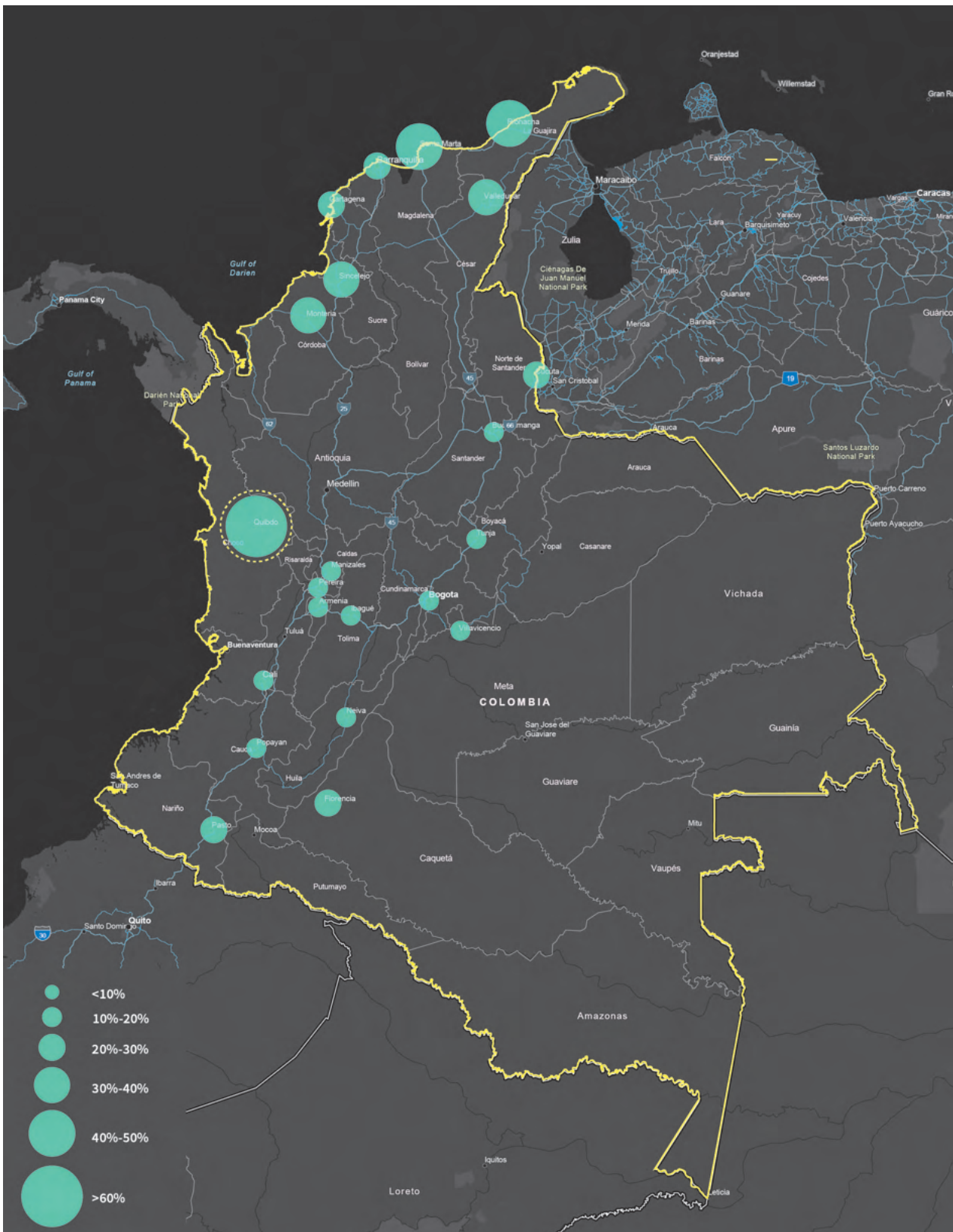
### 7.2.1.1. Déficit cualitativo de la vivienda

Los datos arrojados para este indicador muestran que el 63,2% de las viviendas en Quibdó tienen problemas cualitativos o susceptibles a ser mejorados, en lo referente a la estructura de columnas, paredes y pisos, hacinamiento mitigable, servicios públicos y lugar inadecuado para preparar los alimentos (cocina). Esta cifra es considerablemente mayor al promedio nacional (26,8%) lo que deja en evidencia la alta vulnerabilidad de las familias al tener que residir en viviendas de baja calidad. Frente al promedio de Riohacha, también hay una diferencia significativa (21,1%), ubicando a Quibdó como la ciudad capital con el déficit cualitativo más alto del país.



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 34. Déficit cualitativo de la vivienda en las principales ciudades de Colombia (2018)

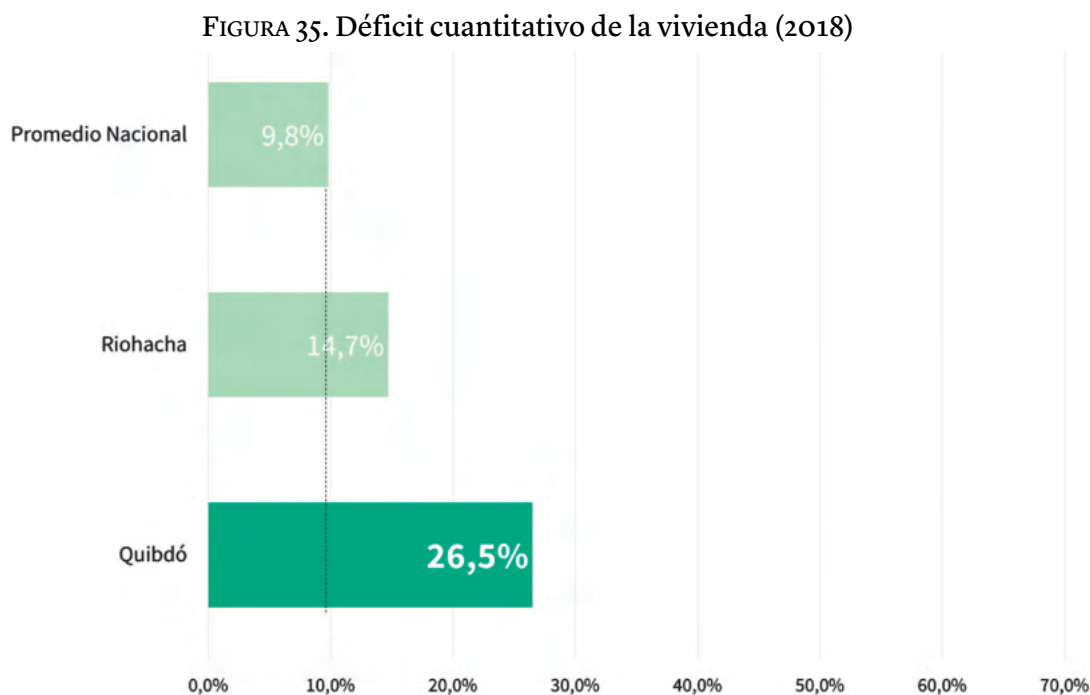


Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.1.2. Déficit cuantitativo de la vivienda

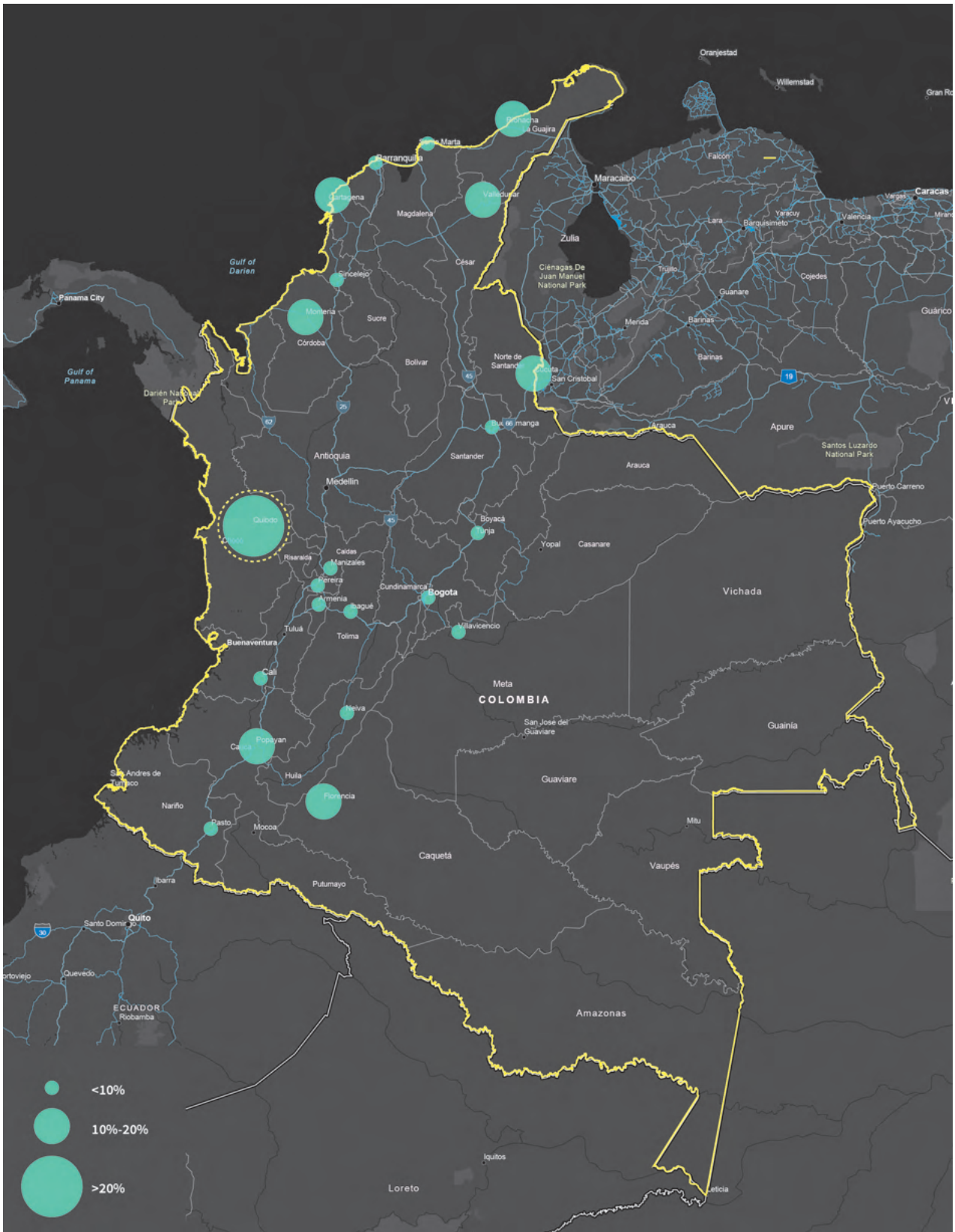
Aunque el promedio para Quibdó en este indicador es menor al anterior, se logra identificar que el 26,5% de los hogares en la ciudad, necesitan una nueva vivienda para su alojamiento. Frente al promedio nacional la ciudad está 16,7% por encima, al igual que se encuentra un 11,8% por encima de Riohacha.

Estos datos demuestran que Quibdó se encuentra en una doble desventaja, pues presenta los peores indicadores tanto en el déficit cualitativo como en el déficit cuantitativo de vivienda.



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 36. Déficit cuantitativo de la vivienda en las principales ciudades de Colombia (2018)



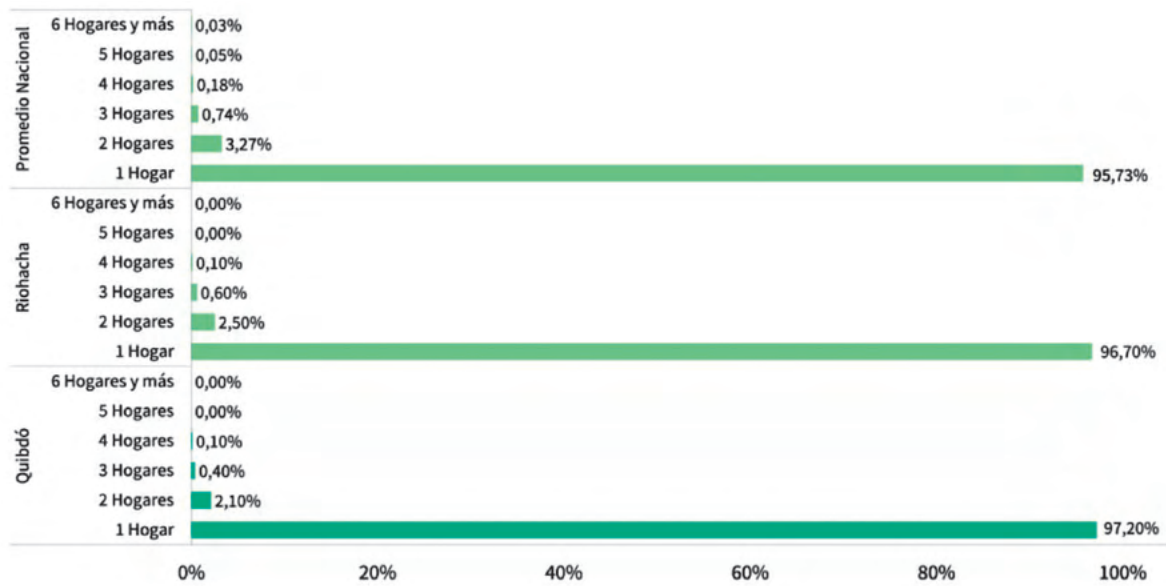
Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.1.3. Hogares por vivienda

Frente a este indicador la ciudad se comporta de forma satisfactoria ya que el 97,20% de los hogares tienen vivienda única, es decir, no tienen que compartirla con otros hogares, alcanzado la relación perfecta de 1 hogar/ 1 vivienda.

El indicador de Quibdó está por encima del promedio nacional y de Riohacha, siendo un aspecto positivo a resaltar.

FIGURA 37. Hogares por vivienda (2018)



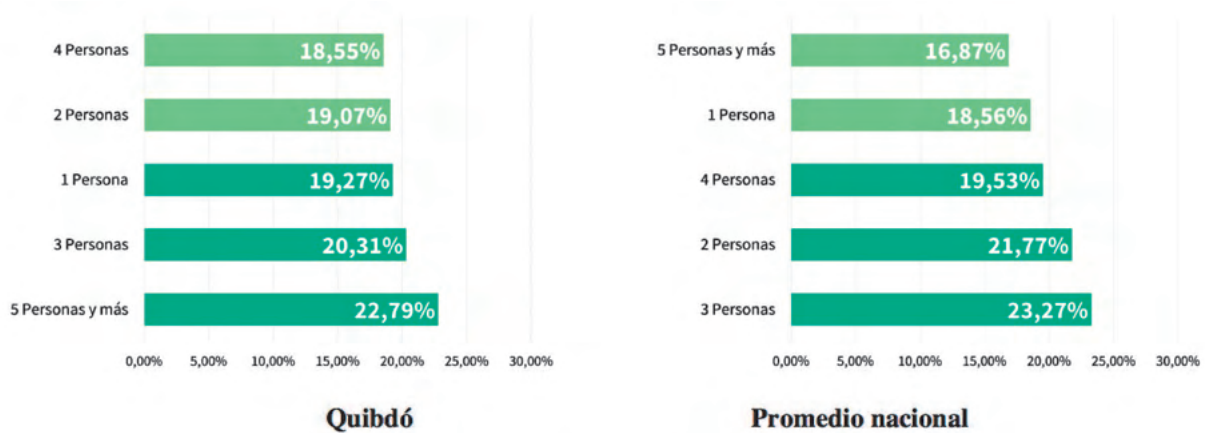
Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

#### 7.2.1.4. *Personas por hogar*

No obstante, si la cifra anterior se correlaciona con las personas por hogar, se evidencia que el grupo familiar tipo en Quibdó es de cinco personas, seguido por los hogares conformados por tres personas. Es decir, aunque en la mayoría de viviendas únicamente vive un hogar, la vivienda puede llegar a presentar problemas de hacinamiento, dado el tamaño familiar del hogar.

En el promedio nacional los grupos familiares de cinco personas son los menos comunes, y en cambio, los de dos y tres personas son los más representativos. Estas cifras también evidencian la falta de control de natalidad que, por razones principalmente económicas, no pueden darse en entornos vulnerables.

FIGURA 38. Personas por hogar (2018)



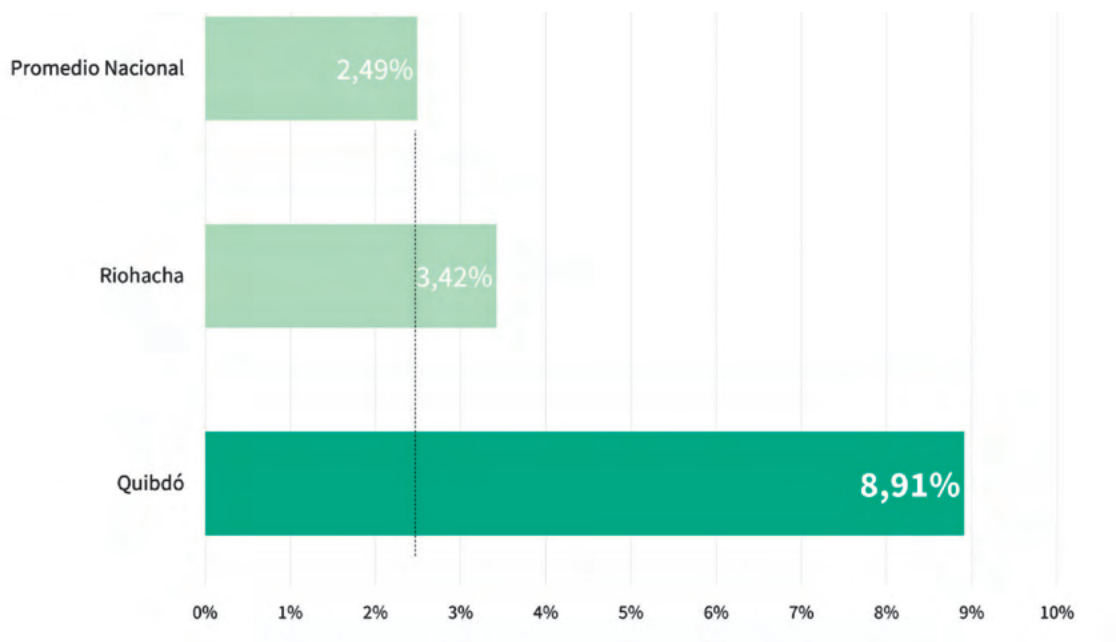
Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018

### 7.2.1.5. Hacinamiento

Se consideran en esta situación el 8,91% de los hogares de Quibdó, los cuales habitan en viviendas con más de tres a menos de cinco personas por cuarto. El hacinamiento en viviendas en Quibdó es 6,42% mayor al promedio nacional y 5,48% mayor al promedio de Riohacha.

Esta condición se puede traducir en una ausencia de privacidad, que puede conducir a un menor bienestar subjetivo, estrés, y a mala salud mental, siendo pues, un indicador importante a mitigar.

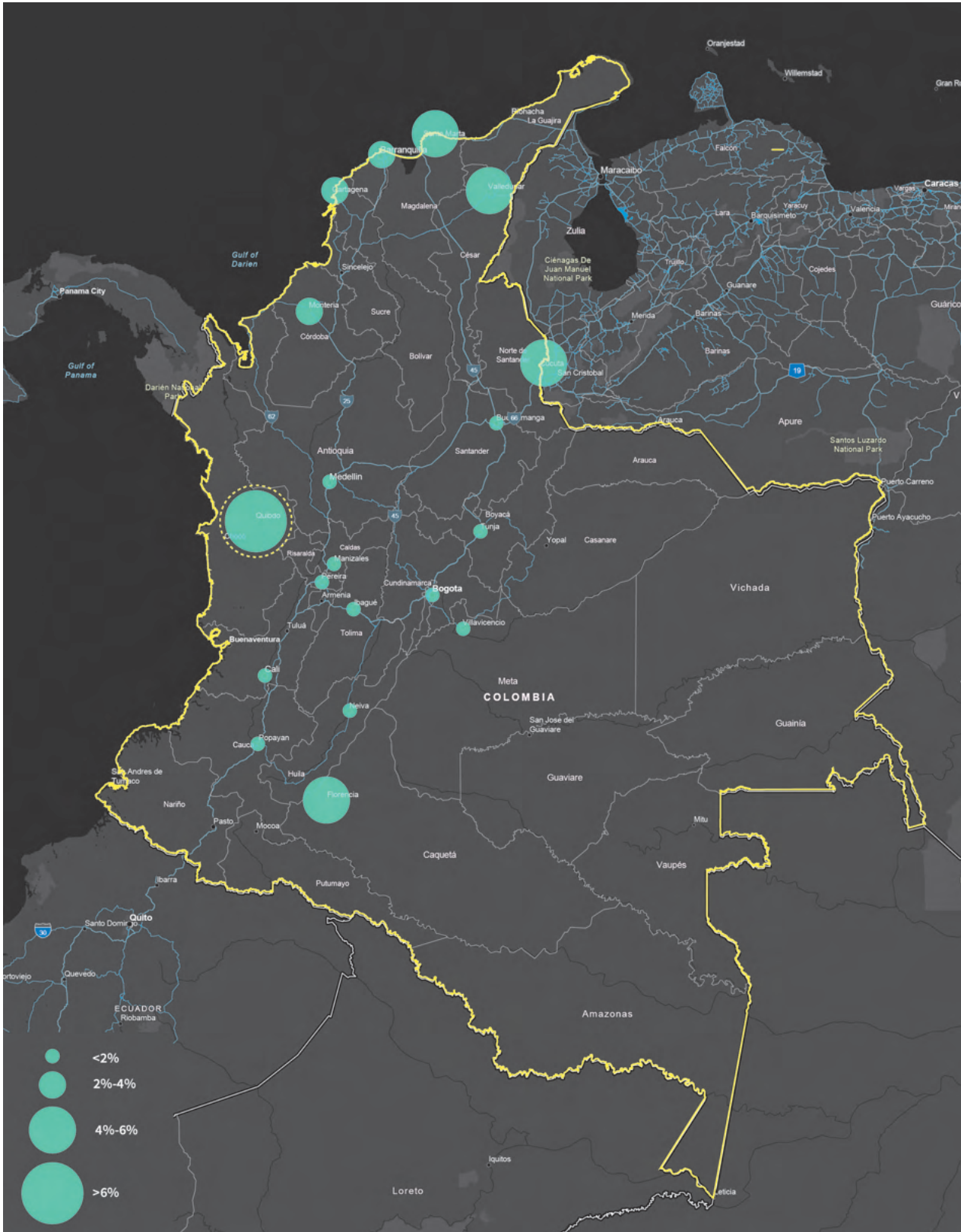
FIGURA 39. Hacinamiento (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.



FIGURA 40. Hacinamiento en las principales ciudades de Colombia (2018)



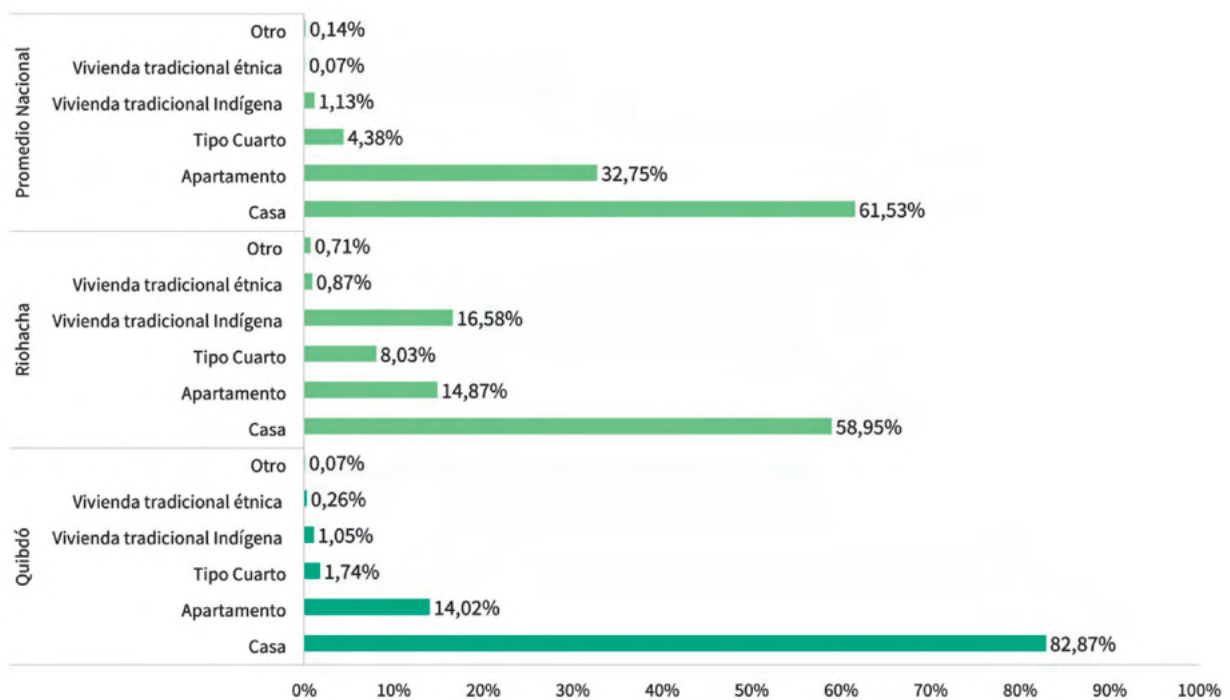
Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

### 7.2.1.6. Tipos de vivienda

La tendencia generalizada en el entorno colombiano, es la prevalencia de la vivienda tipo casa por encima de la vivienda tipo apartamento. Esta tendencia se evidencia en los datos, donde tanto en Quibdó, Riohacha como en el promedio nacional, la casa representa más del 50% de las edificaciones.

En Quibdó, la presencia de casas es 21,34% superior al de Colombia pues las familias de estrato bajo y medio prefieren la vivienda tipo casa porque pueden tener una renta adicional o tener un local para su propio negocio. Además, permiten la posibilidad de ampliarse según la disponibilidad de recursos de las familias. Otro factor importante a resaltar, es que la mayoría de las viviendas de la ciudad han sido autogestionadas por la propia comunidad, de allí, la predominancia de este tipo de vivienda.

FIGURA 41. Tipos de vivienda (2018)

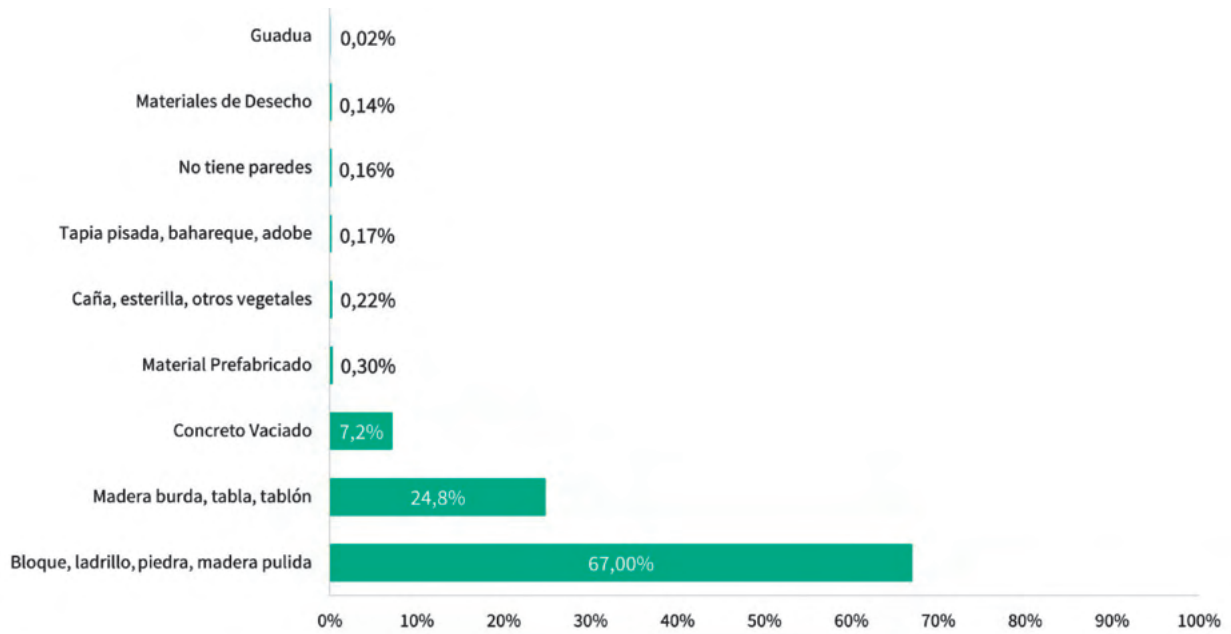


Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

### 7.2.1.7. Material de las paredes

Las viviendas en Quibdó están construidas en un 67% por bloque, ladrillo, piedra y madera pulida, mientras que el 24,8% están construidas en madera. El concreto vaciado representa tan solo el 7,2%.

FIGURA 42. Material de las paredes (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

FIGURA 43. Estados de la vivienda



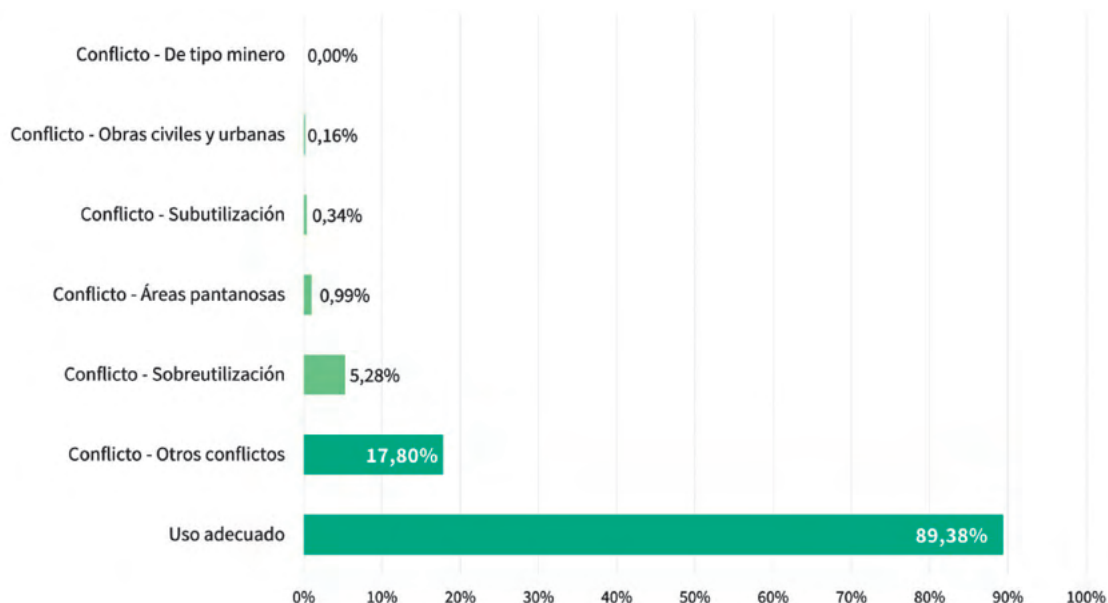
Fuente: Google Earth.

## 7.2.2. Habitabilidad

### 7.2.2.1. Área de la ciudad en uso en conflicto

El 24,57% del suelo en la ciudad de Quibdó presenta algún tipo de conflicto, bien sea por sobreutilización, subutilización, áreas pantanosas o áreas inestables. El 89,38% de la ciudad se encuentra en uso adecuado.

FIGURA 44. Área de la ciudad en uso en conflicto (2012)

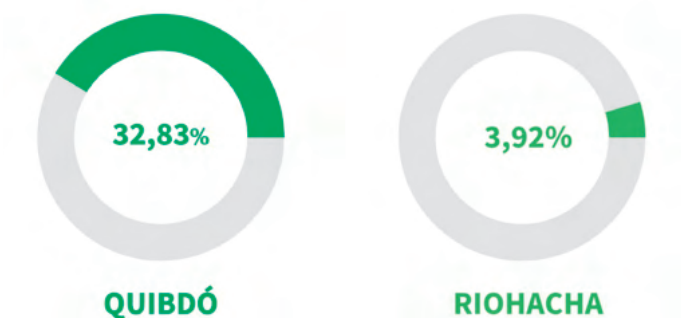


Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.2.2. Población urbana ubicada en zonas de amenaza alta

Quibdó tiene el 32,83% de la población asentada en suelo con amenaza alta, principalmente por amenaza de inundación y deslizamientos al tener bastantes zonas ubicadas cerca de afluentes hídricos que se encuentran delimitando la ciudad. Si se compara con el porcentaje de Riohacha (3,92%), evidentemente Quibdó tiene una debilidad superior que acentúa las ya mencionadas deficiencias en las condiciones de las viviendas.

FIGURA 45. Población urbana ubicada en zonas de amenaza alta (2016)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Ambiente, Informe Nacional Calidad Ambiental Urbana.

### 7.2.2.3. Densidad poblacional

La densidad poblacional es de 42,54 hab./km<sup>2</sup>, estando por debajo del promedio nacional y de Riohacha, la cual presenta una extensión muy similar a la de Quibdó.

FIGURA 46. Densidad poblacional (2018)

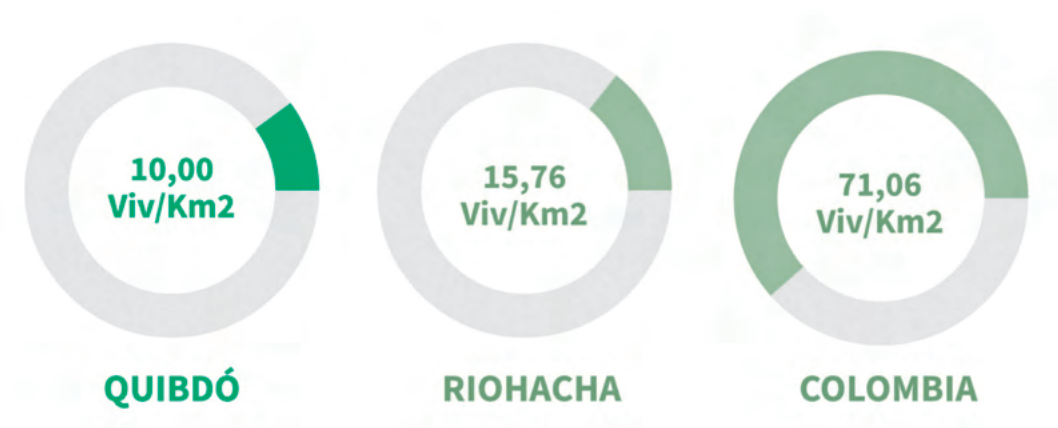


Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

### 7.2.2.4. Densidad de viviendas

En cuanto a la densidad de viviendas, Quibdó tiene el indicador más bajo de Colombia con tan solo 10 viviendas por km<sup>2</sup>, de allí, su baja densidad poblacional. Esta baja densidad, sin lugar a dudas, afecta a la economía de escala en la ciudad, generando que la implementación de servicios públicos u otro tipo de bienes, tenga un costo de ejecución superior con respecto a otras ciudades, haciendo inviable la prestación del servicio por su relación costo/beneficio.

FIGURA 47. Densidad de viviendas (2018)

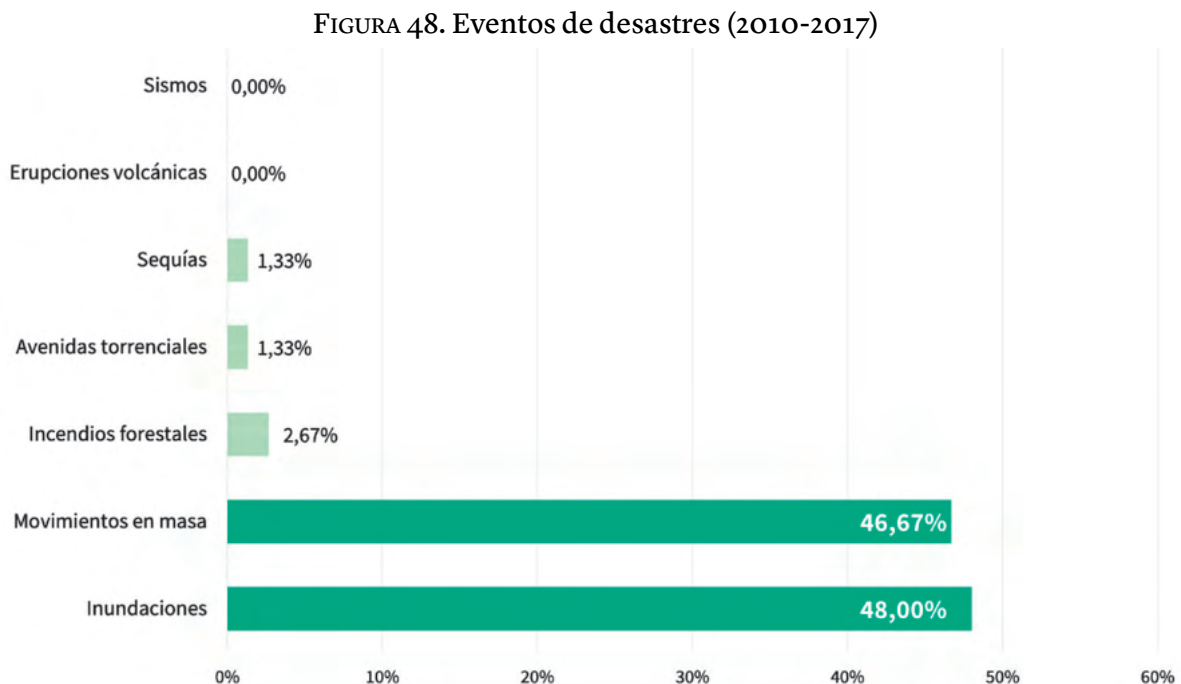


Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

### 7.2.3. Ambiente

#### 7.2.3.1. Eventos de desastres

El 94,67% de los desastres presentados en Quibdó, están relacionados con la cercanía de la ciudad a dos importantes recursos hídricos del Departamento de Chocó (río Atrato y río Purre). La falta de planeación en la ciudad en adición con la necesidad de alojamiento, ha conducido a la construcción de viviendas sobre las zonas de protección de los ríos, implicando que las inundaciones y los movimientos en masa sean las amenazas más latentes de la ciudad en temporadas invernales. Los demás eventos de desastres, tales como incendios forestales o sismos, son casi nulos en la ciudad.

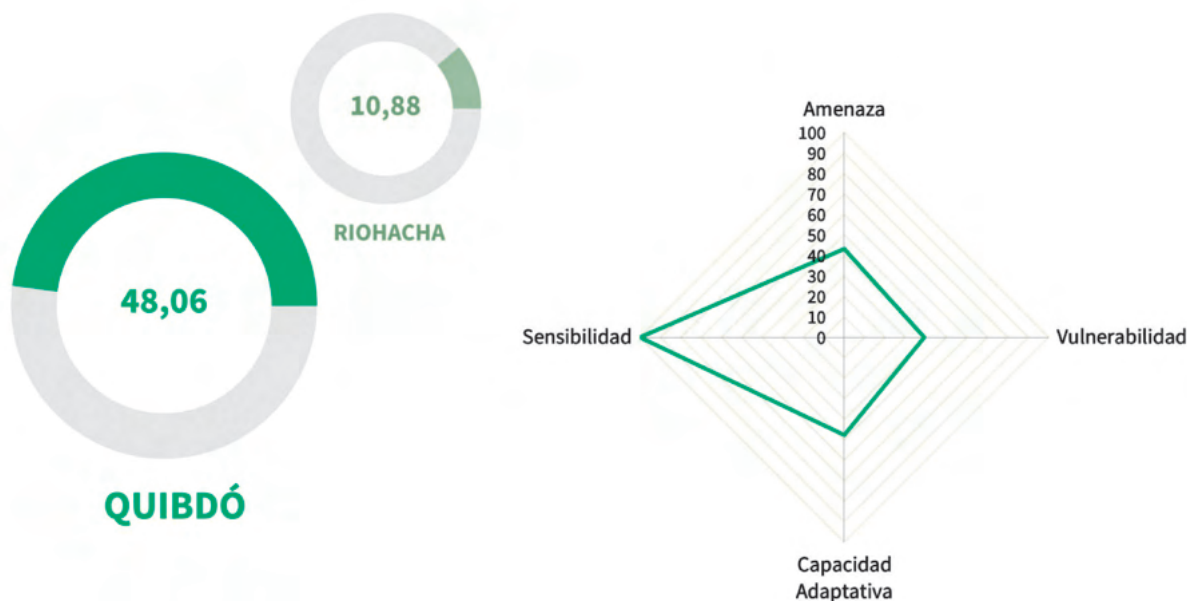


Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

#### 7.2.3.2. Índice de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático

Dadas las condiciones de pobreza y desigualdad en Quibdó, la vulnerabilidad al cambio climático es tres veces superior al de Riohacha, pues la ciudad no solo tiene una mayor exposición a eventos relacionados con el clima extremo como inundaciones, desbordamiento de ríos, sequías y el cambio climático previsto, sino que también los ciudadanos disponen de menores recursos para adaptarse a las implicaciones de un clima cambiante y menores probabilidades de acceso a información para construir capacidades. De allí su alto índice de vulnerabilidad en este sentido, donde la sensibilidad (grado en el que el impacto podría afectar el aspecto del territorio y su sistema socioeconómico), es el aspecto al cual se le debe prestar mayor atención.

FIGURA 49. Índice de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático (2017)



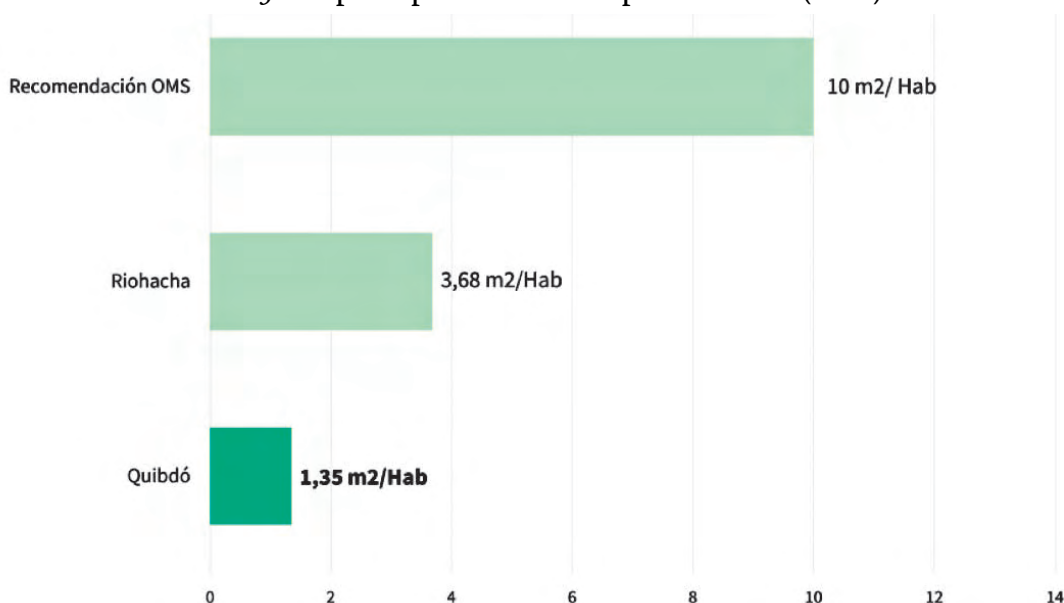
Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

## 7.2.4. Espacio público

### 7.2.4.1. Espacio público efectivo por habitante

Los datos que arroja este indicador, dejan a Quibdó por debajo de Riohacha y bastante alejado de la recomendación de la Organización Mundial de la Salud, la cual estipula un mínimo de 10 m<sup>2</sup> de espacio público por habitante. La ciudad tan solo cuenta con 1,35 m<sup>2</sup>/hab., siendo uno de los índices más bajos del país, afectando considerablemente la calidad de vida de los ciudadanos. Es de resaltar que el poco espacio público existente no tiene las condiciones urbanas óptimas para servir adecuadamente a la población.

FIGURA 50. Espacio público efectivo por habitante (2016)



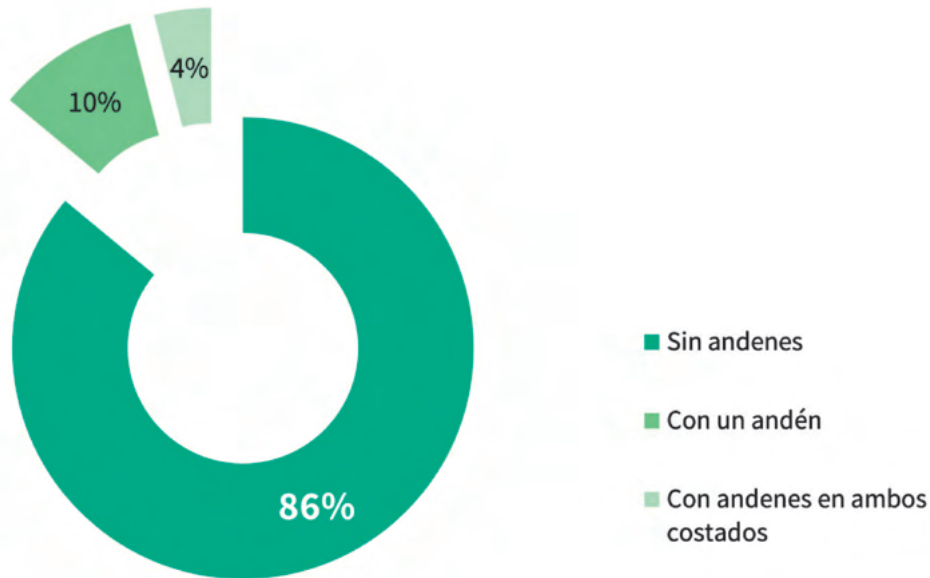
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Ambiente, Informe Nacional Calidad Ambiental Urbana.



#### 7.2.4.2. Porcentaje de la red vial con andenes

Muy en relación con el indicador anterior está la proporción de andenes en la ciudad. Para este indicador se evidencia que tan solo el 4% de la red vial ostenta andenes en ambos costados de la vía. Sobresale el 86% de las vías que carecen por completo de un sistema de espacio público que dé soporte a la ciudad.

FIGURA 51. Porcentaje de la red vial con andenes (2013)



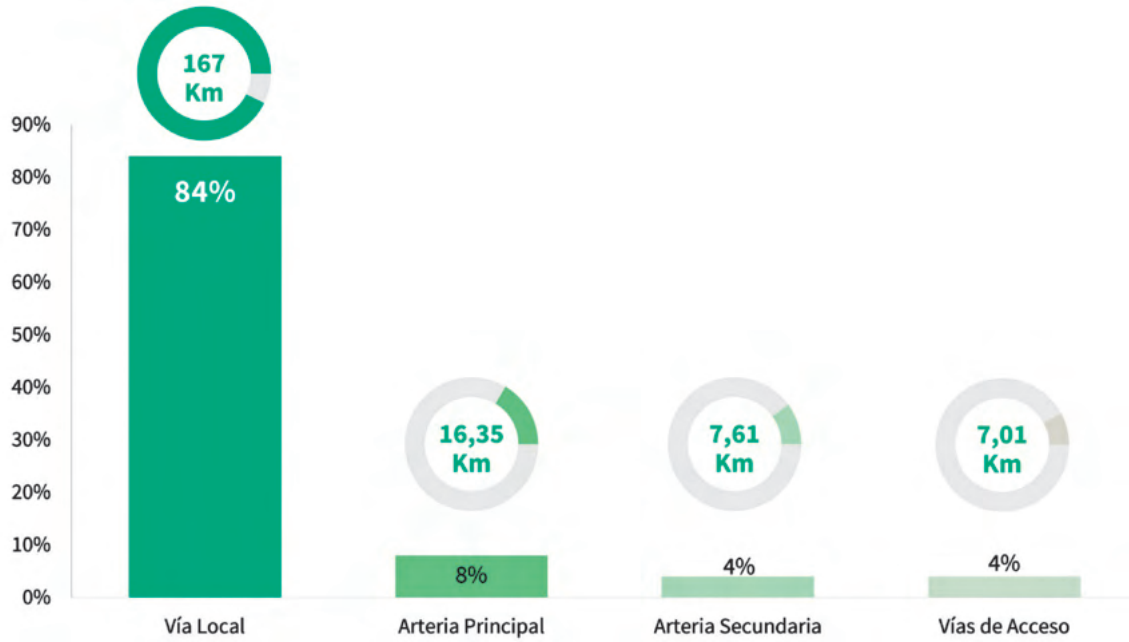
Fuente: Elaboración propia con datos de la Universidad Nacional de Colombia, Plan Integral de Movilidad Urbana.

#### 7.2.5. Movilidad urbana

##### 7.2.5.1. Superficie destinada a vías

Las vías locales en la ciudad son las de mayor representatividad con 167 kilómetros correspondientes al 84%, seguido de las vías arterias principales con 16,35 kilómetros equivalentes al 8%. Las arterias secundarias y las vías de acceso al municipio tienen tan solo un 4% de representatividad cada una. Sin embargo, es de denotar que las vías arterias tan solo suman 23,96 kilómetros, factor que puede llegar a limitar una movilidad urbana adecuada para la ciudad.

FIGURA 52. Superficie destinada a vías (2013)

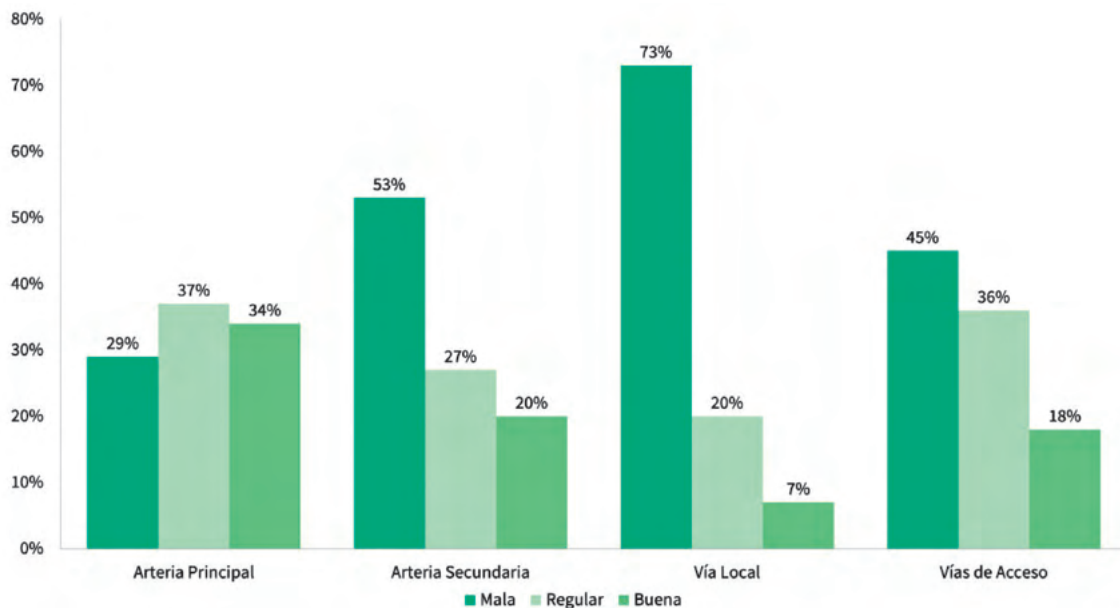


Fuente: Elaboración propia con datos de la Universidad Nacional de Colombia, Plan Integral de Movilidad Urbana.

### 7.2.5.2. Calidad de vías urbanas

En este aspecto, se evidencia que tanto en las vías arterias secundarias como en las vías locales y de acceso, la mayor cantidad de vías se encuentran en estado malo con porcentajes que superan el 50% del total de las vías. Con respecto a las vías arterias principales, predominan las vías en estado regular seguido por las de buena condición. No obstante, si se tiene en cuenta que las vías locales representan el 84% de la totalidad de las vías de Quibdó, y tan solo el 7% de las mismas tienen una calidad buena, se deduce que la ciudad presenta una infraestructura vial no adecuada, con vías sin pavimentar (en afirmado) que generan altos niveles de contaminación y problemas respiratorios en los ciudadanos.

FIGURA 53. Calidad de vías urbanas (2013)



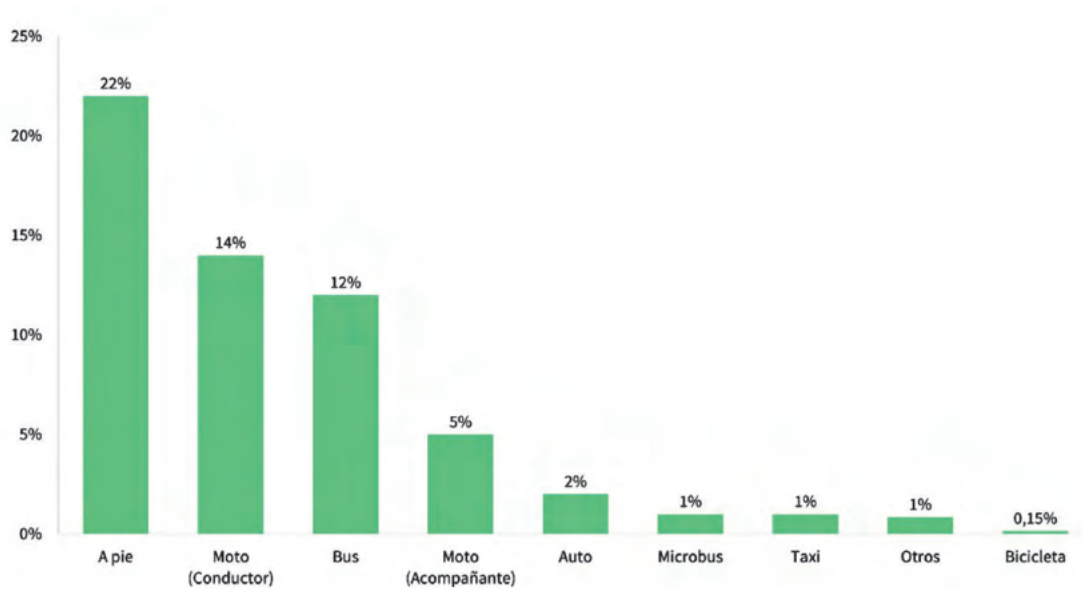
Fuente: Elaboración propia con datos de la Universidad Nacional de Colombia, Plan Integral de Movilidad Urbana.

### 7.2.5.3. Uso del transporte urbano

El uso del transporte urbano en Quibdó es muy particular y esto se puede reflejar en los modos en los que se transportan los ciudadanos.

El 22% de la población no utiliza ningún tipo de transporte pues la extensión de la ciudad posibilita que los desplazamientos se den en mayor medida a pie teniendo como beneficio que no genera ningún tipo de sobrecosto a los ciudadanos. La moto tiene un uso del 19% (conductor y acompañante), seguido del bus urbano con el 12%. Sistemas convencionales en otras ciudades como el auto y el taxi tienen niveles de uso inferiores al 2%. Resalta la poca utilización de la bicicleta, pero es debido a la nula infraestructura vial que existe para este sistema de transporte.

FIGURA 54. Uso del transporte urbano (2013)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Universidad Nacional de Colombia, Plan Integral de Movilidad Urbana.

FIGURA 55. Estado actual del espacio público



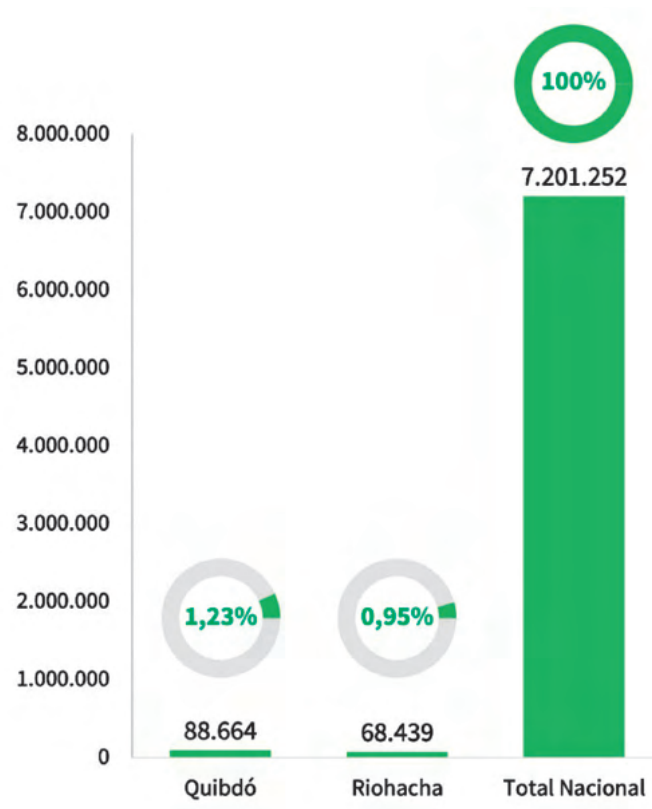
Fuente: Google Earth.

## 7.2.6. Desplazamientos forzados

### 7.2.6.1. Personas desplazadas recibidas

En cuanto al número de desplazados recibidos en la ciudad, Quibdó únicamente recibió el 1,23% del total de desplazados en Colombia en el periodo comprendido entre 1984-2017. No obstante, si se tiene en cuenta que actualmente Quibdó tiene una población total de 120.679 habitantes, la cifra de desplazados recibidos correspondería aproximadamente al 73% del total de la población quibdoseña.

FIGURA 56. Personas desplazadas recibidas (1984-2017)

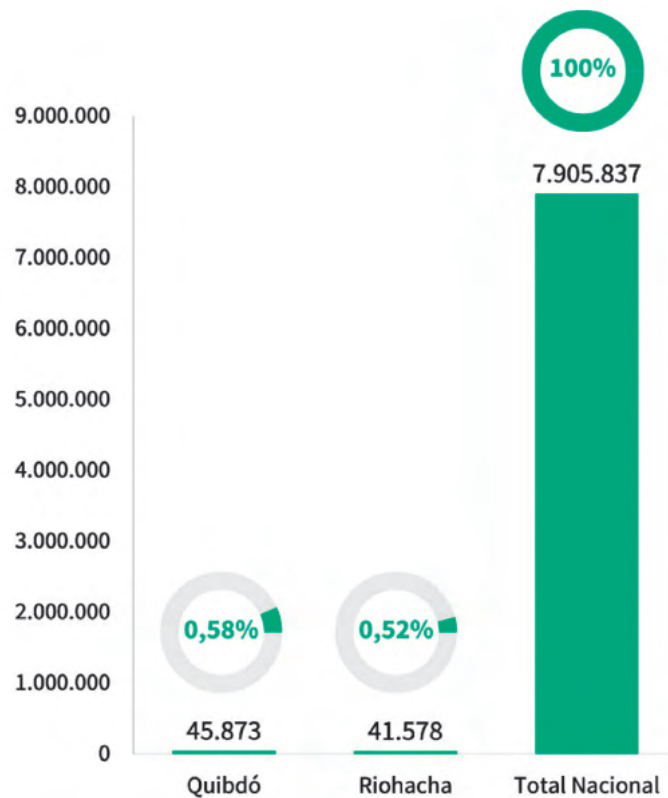


Fuente: Elaboración propia con en datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.6.2. Personas desplazadas expulsadas

Por otro lado, el número de personas desplazadas expulsadas en Quibdó en el periodo de 1984-2017 fue de un 0,58% con respecto al total de personas expulsadas en Colombia. Las 45.873 personas expulsadas en ese periodo equivaldrían al 38% del total de la población actual de la ciudad.

FIGURA 57. Personas desplazadas expulsadas (1984-2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

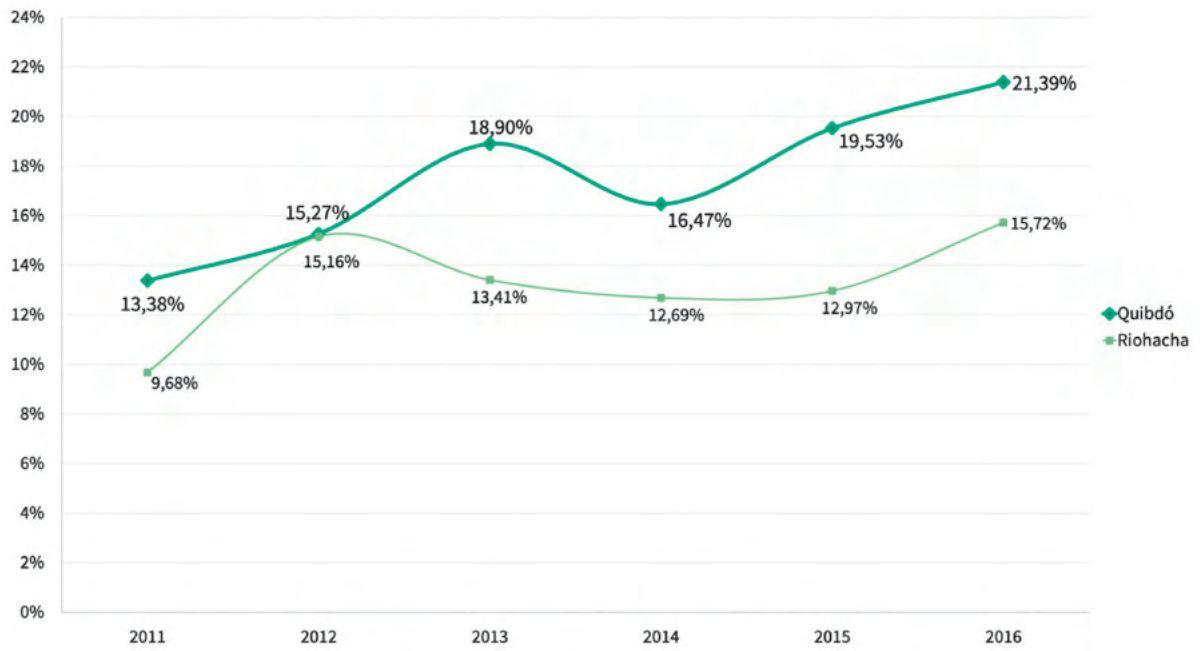
## 7.2.7. Igualdad de género

### 7.2.7.1. Incidencia de pobreza por sexo

La pobreza por sexo demuestra que para la ciudad de Quibdó, históricamente se han registrado mayores niveles de pobreza en las mujeres, donde para el 2016 se obtuvo un porcentaje de 3,82% por encima del indicador registrado para hombres en ese mismo año.

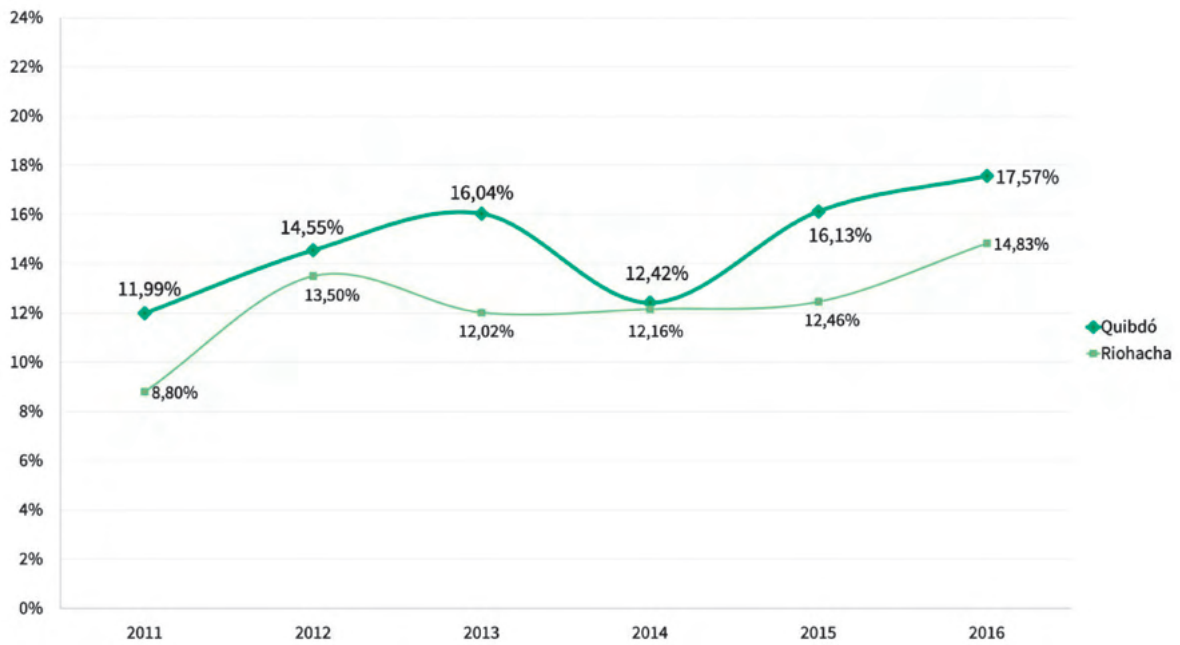
Se evidencia que desde el 2014, la tendencia de crecimiento de pobreza para ambos géneros es tendiente al alza, pero es en las mujeres donde los índices aumentan más aceleradamente. Para ambos géneros, los niveles de pobreza son superiores a los registrados en Riohacha.

FIGURA 58. Incidencia de pobreza por sexo (mujeres) (2011-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 59. Incidencia de pobreza por sexo (hombres) (2011-2016)



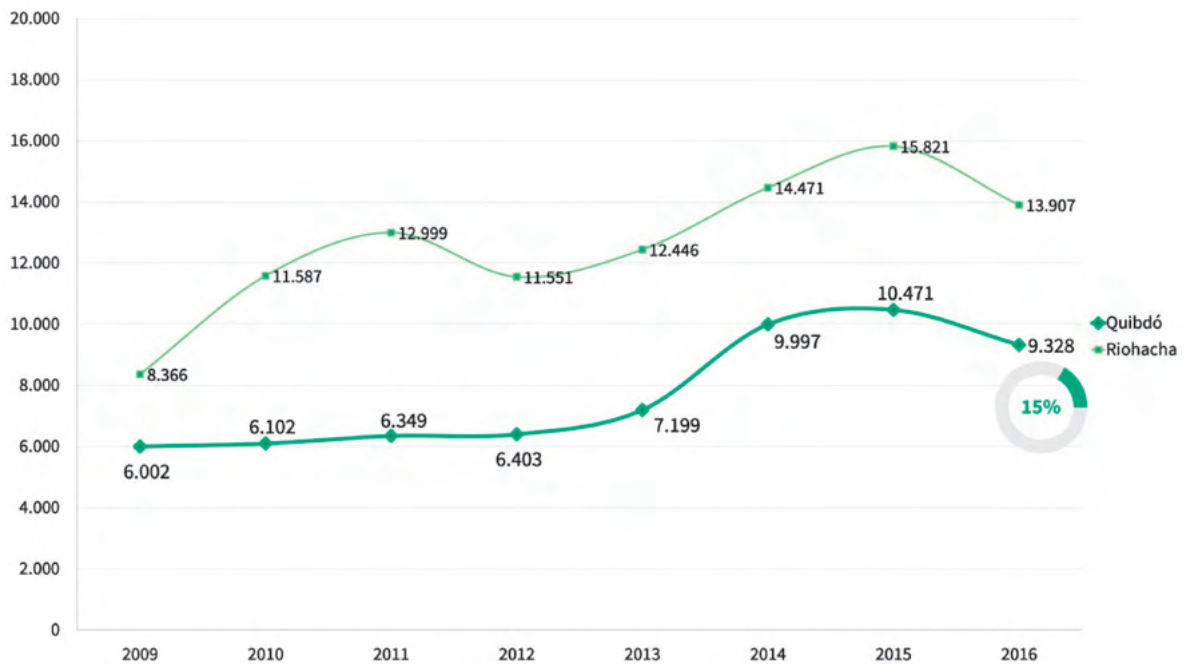
Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.7.2. Trabajadores afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud por sexo

Se considera como cotizante o afiliado al Sistema de Seguridad Social en Salud a todas las personas que tienen un vínculo laboral. Igualmente, hacen parte de este grupo los pensionados, los jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago.

En ese aspecto, son las mujeres las que han tenido mejores indicadores en los últimos 10 años, pero, tan solo corresponden al 15% de la población mayor de 20 años. Con respecto a los hombres, tan solo representa el 13%. Nuevamente Quibdó se ubica por debajo de Riohacha, donde la desventaja más significativa se presenta en los hombres, cuyas cifras son la mitad a las registradas en Riohacha.

FIGURA 60. Trabajadores afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud por sexo (mujeres) (2009-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.



FIGURA 61. Trabajadores afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud por sexo (hombres) (2009-2016)



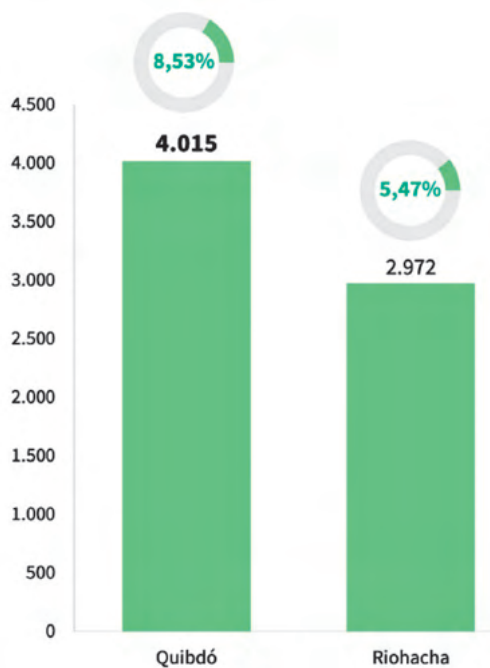
Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales

## 7.2.8. Desarrollo humano

### 7.2.8.1. Población pobre no asegurada

Para este indicador, Quibdó presenta 4.015 personas pobres sin asegurar que equivalen al 8,53% del total de la población considerada pobre en la ciudad. Su índice es 3,06% superior al de Riohacha.

FIGURA 62. Población pobre no asegurada (2017)



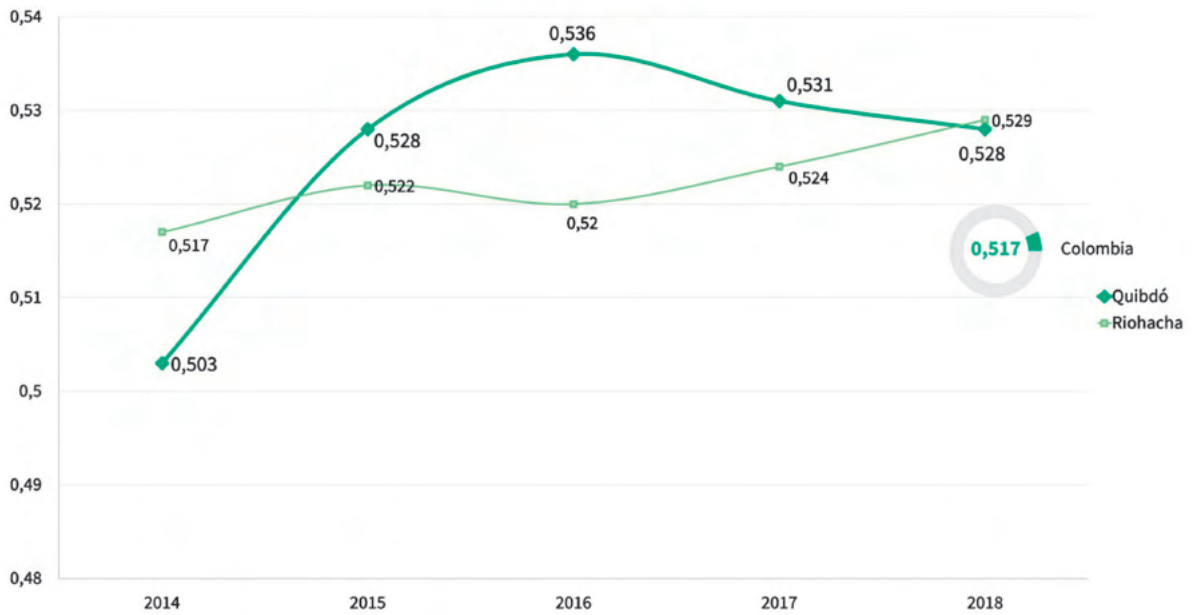
Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.8.2. Coeficiente de Gini

El coeficiente Gini se mide en un rango de 0 a 1, donde cero significa que todos tienen el mismo ingreso y uno significa que una persona concentra todos los ingresos.

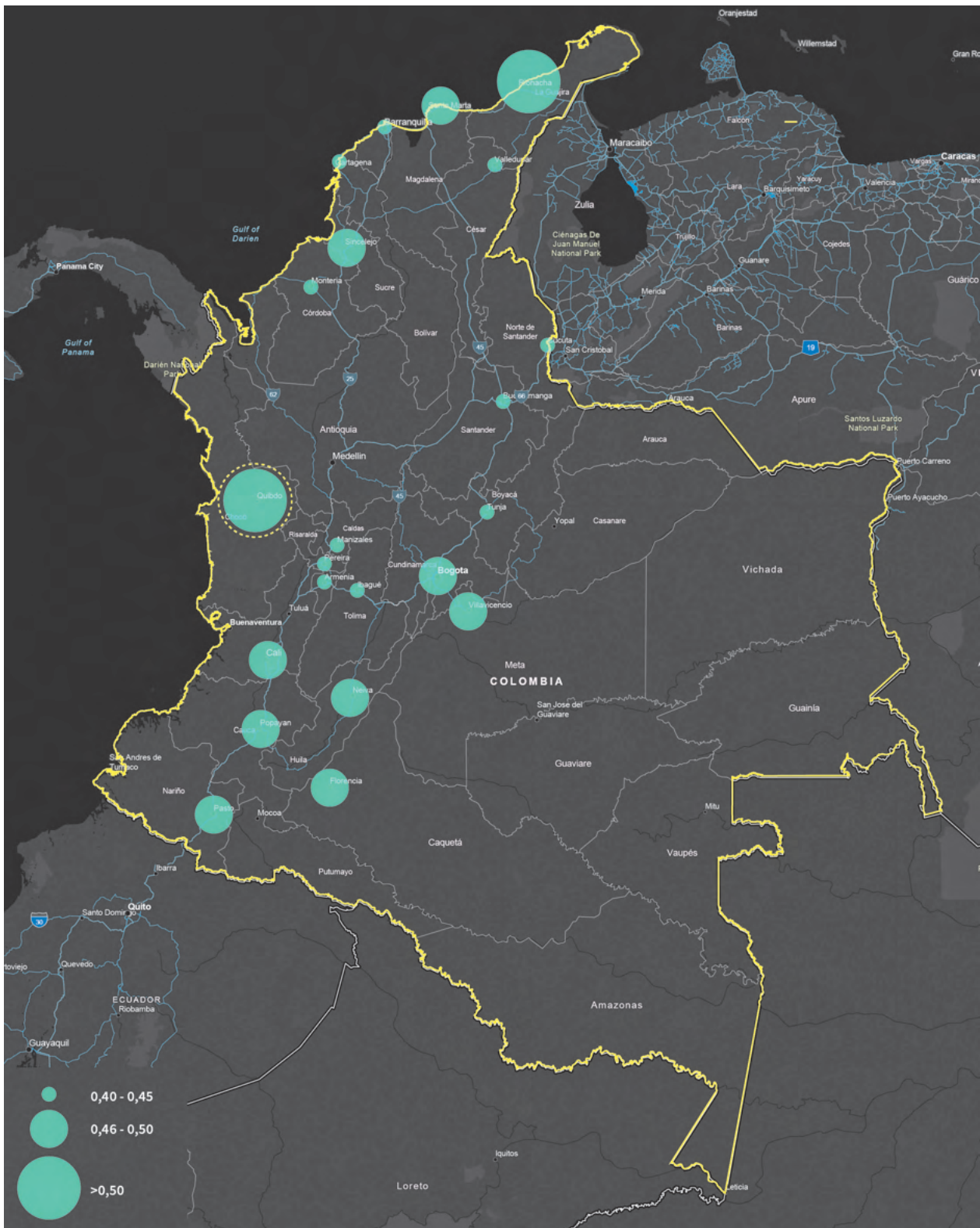
Quibdó, a pesar que desde el 2016 ha tendido a la baja en este indicador, es una de las ciudades más desiguales en Colombia con un índice de 0,528, muy pegado a Riohacha con 0,529. El coeficiente de Gini para Colombia se ubica en 0,517.

FIGURA 63. Coeficiente de Gini (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 64. Coeficiente de Gini de las principales ciudades de Colombia (2018)



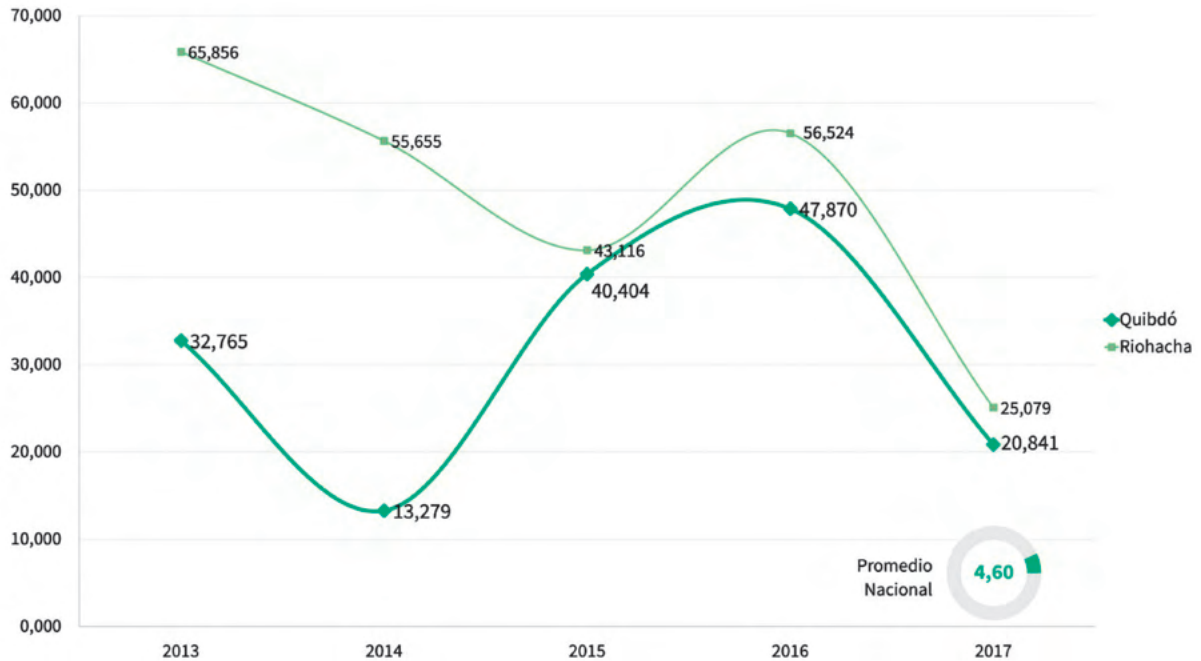
Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.8.3. Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años

La mortalidad en niños menores de 5 años por desnutrición para el año 2017 obtuvo una tasa de 20,84 casos por cada 1.000 nacidos.

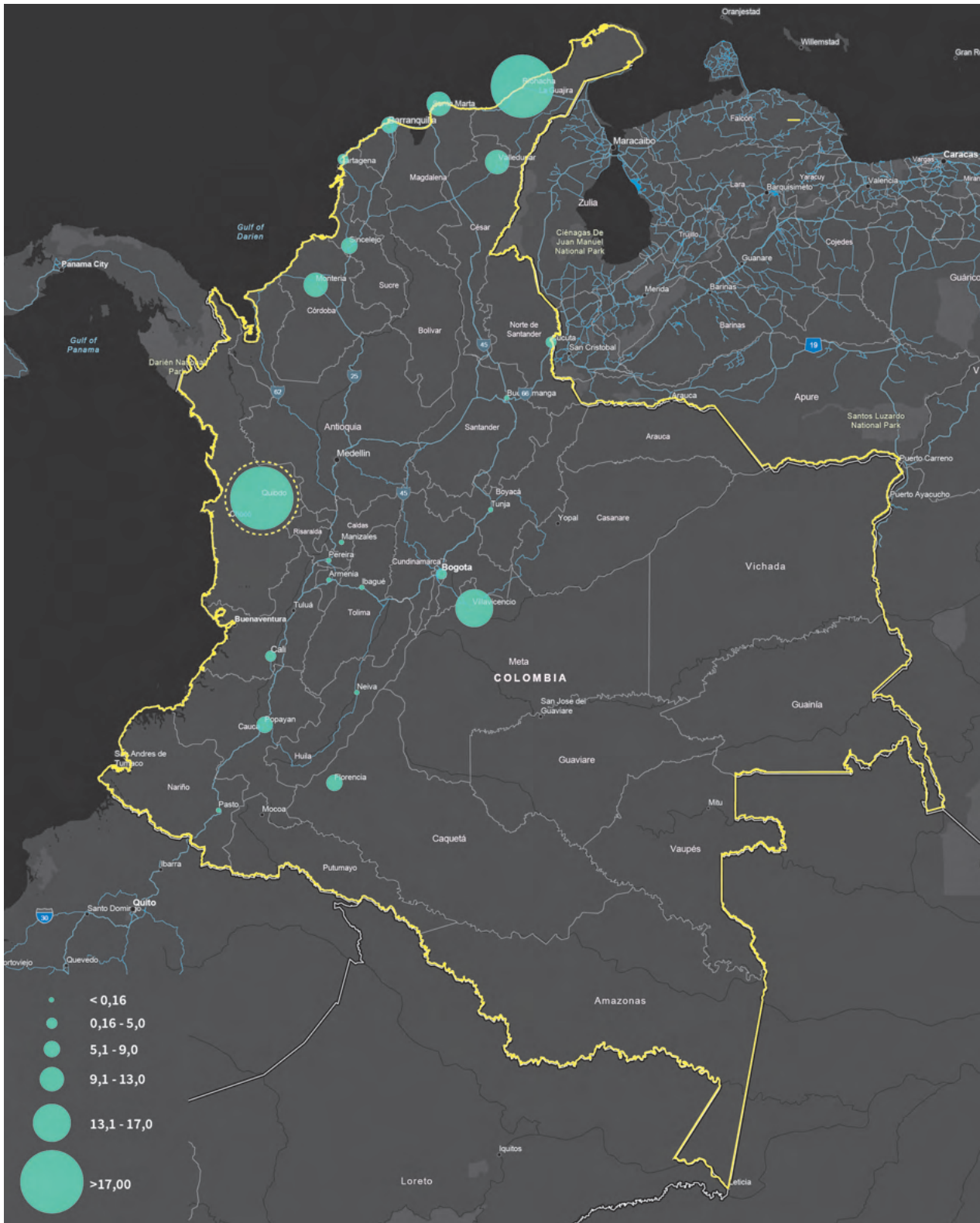
Es importante mencionar que este índice ha tenido una disminución significativa desde el 2017 en Quibdó, pero sigue considerándose muy alto si se tiene en cuenta que la tasa para Colombia se encuentra en 4,6 casos por cada 100.000 nacidos.

FIGURA 65. Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años (2013-2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 66. Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años en las principales ciudades de Colombia (2017)

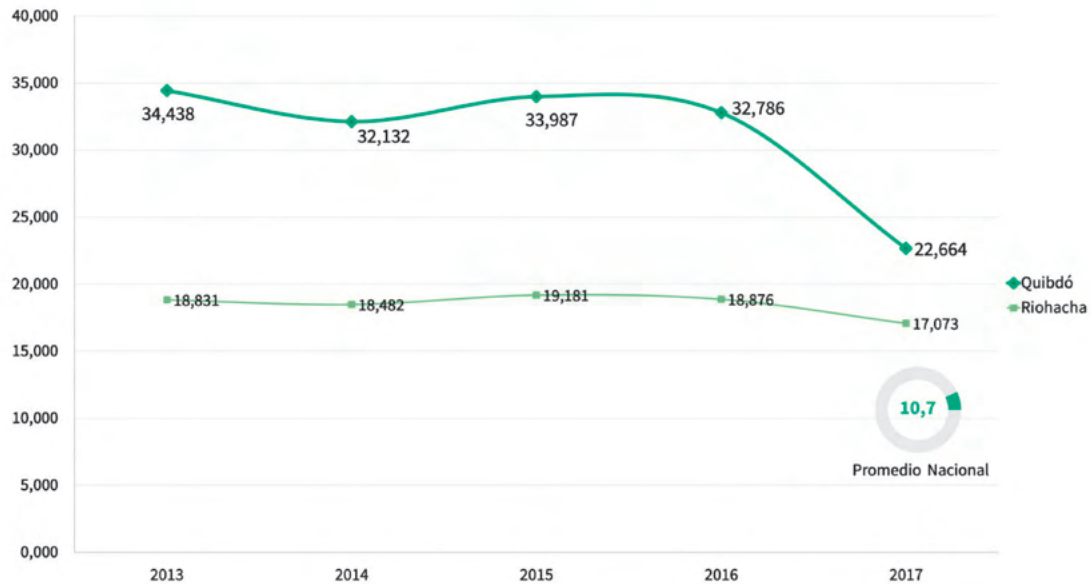


Fuente: Elaboración propia con base en datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

#### 7.2.8.4. Tasa de mortalidad infantil en menores de 1 año

La tasa de mortalidad en menores de 1 año para Quibdó es de 22,66 casos por cada 1.000 nacidos. Esta tasa duplica la tasa nacional (10,70), posicionando a Quibdó como la ciudad capital con mayor mortalidad infantil del país.

FIGURA 67. Tasa de mortalidad infantil en menores de 1 año (2013-2017)

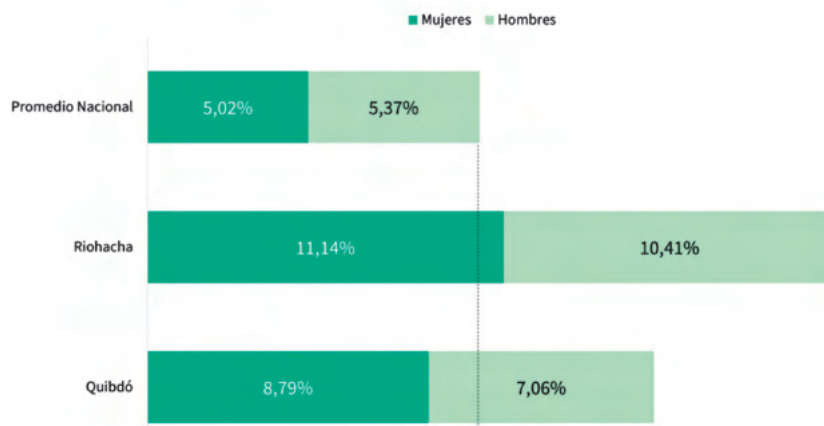


Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

#### 7.2.8.5. Analfabetismo

Quibdó tiene el 15,85% de su población en condición de analfabetismo, donde las mujeres tienen un porcentaje superior al de los hombres (8,79%). Colombia tiene un porcentaje de 10,39% de analfabetismo, pero para este caso, son los hombres los que tienen un mayor porcentaje.

FIGURA 68. Analfabetismo (2018)



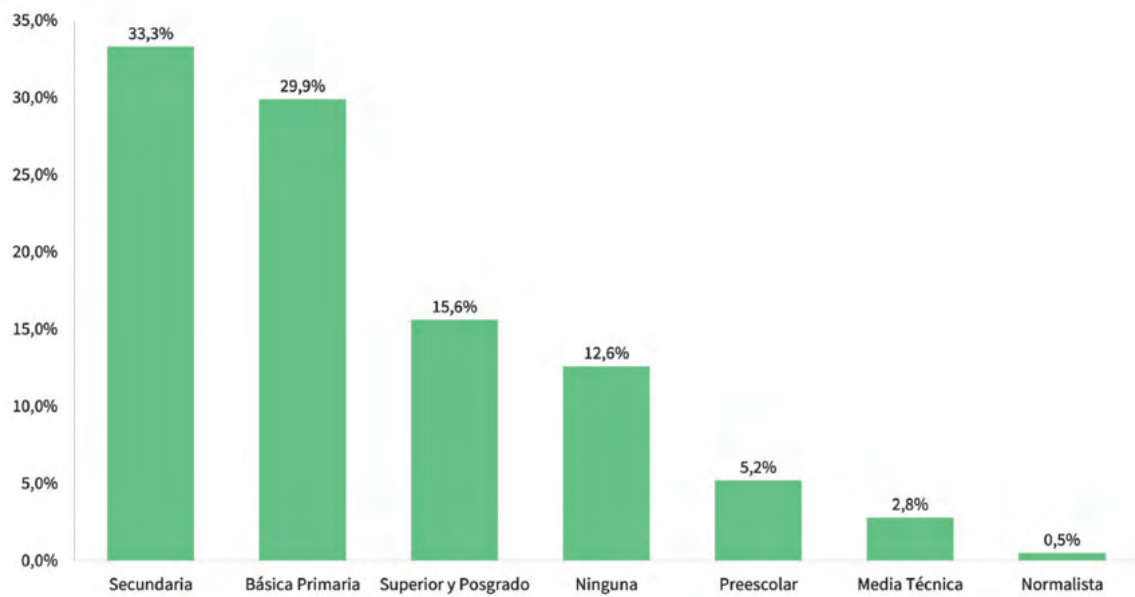
Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

### 7.2.8.6. Nivel educativo alcanzado

La población de Quibdó se caracteriza por tener un nivel educativo bajo. El 33,3% de la población alcanzó un nivel de secundaria y el 29,9% de básica primaria. Los estudios superiores universitarios y de posgrado tan solo fueron alcanzados por el 15,6% de la población quibdoseña. Es de mencionar que el 12,6% de la población carece totalmente de algún tipo de educación.

Esto es fruto de las grandes debilidades económicas de la población, la cual limita el acceso a la educación, y más aún, a una educación universitaria que en este tipo de entornos es muy difícil acceder.

FIGURA 69. Nivel educativo alcanzado (2018)



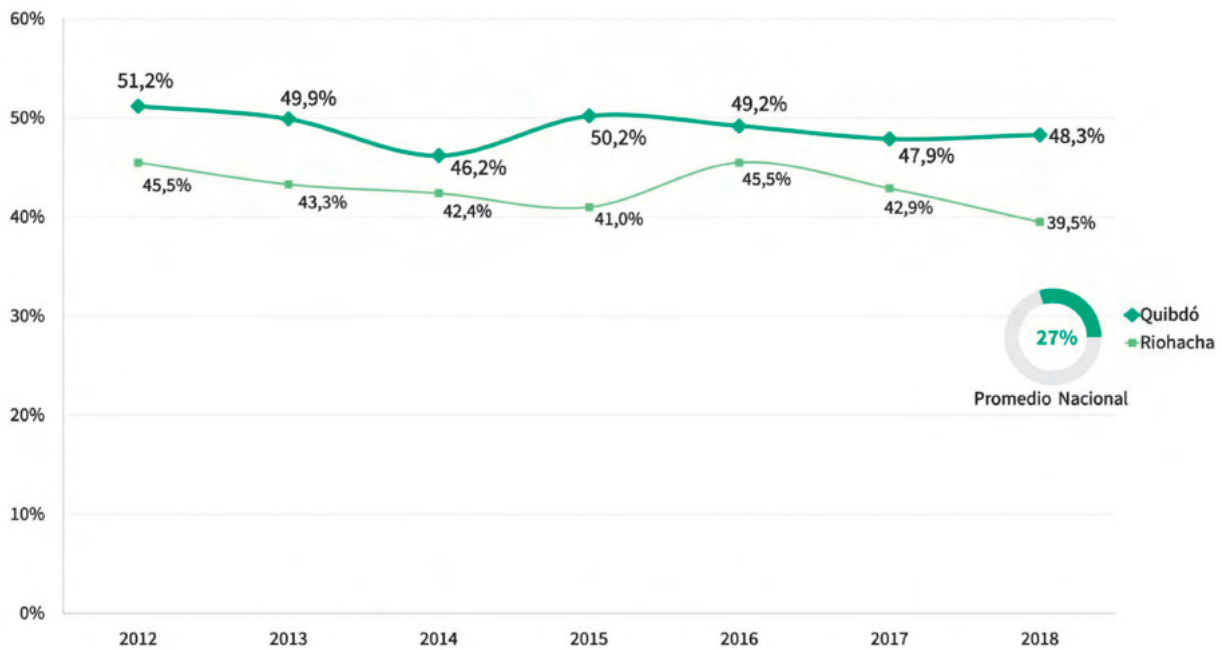
Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

## 7.2.9. Crecimiento económico

### 7.2.9.1. Incidencia de pobreza monetaria

El 48,3% de la población en Quibdó se considera pobre, siendo el indicador más alto de todas las ciudades colombianas. El promedio de Colombia se ubica en 27%, y el de Riohacha, la cual es la segunda ciudad más pobre del país, se ubica en 39,5%, nueve puntos porcentajes por debajo del índice de Quibdó. La línea de pobreza del año 2018 para Colombia fue de \$257.433 COP (62,52 euros).

FIGURA 70. Incidencia de pobreza monetaria (2012-2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.



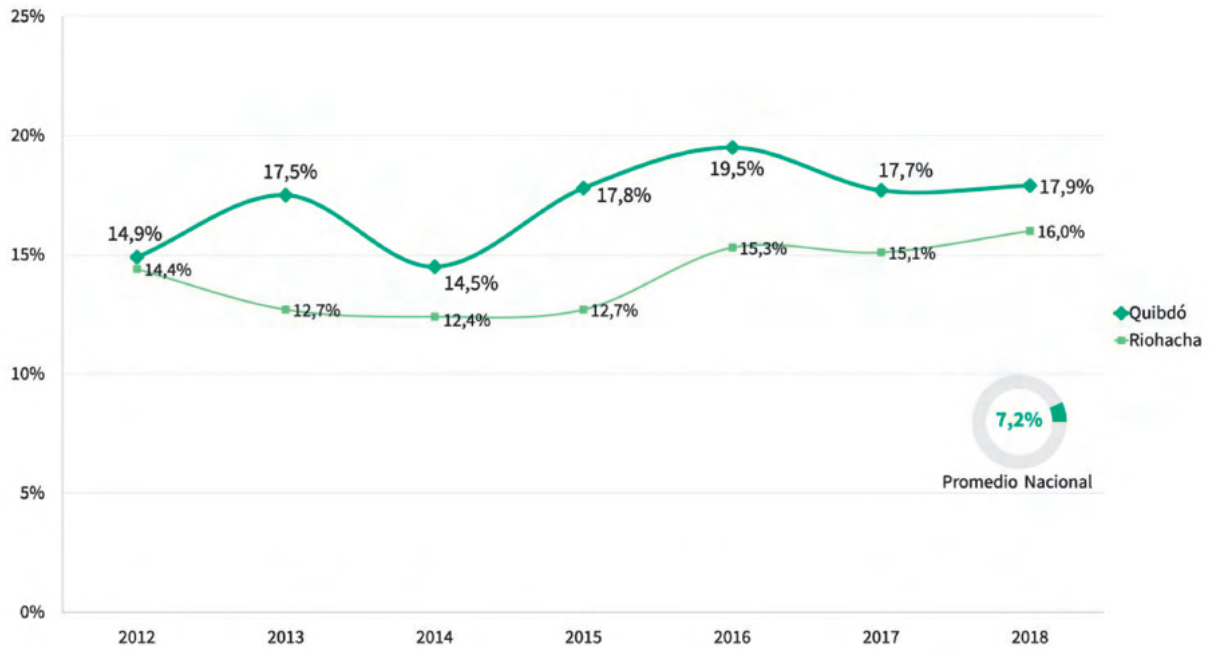


### 7.2.9.2. Incidencia de pobreza monetaria extrema

La tendencia de este indicador es muy similar al anterior; el 17,9% de la población de Quibdó tiene pobreza monetaria extrema, siendo la ciudad con el mayor porcentaje en este aspecto en todo el país. La pobreza monetaria extrema en Colombia se ubica en 7,2% y la de Riohacha (segunda ciudad con mayor pobreza monetaria extrema) en 16,0%.

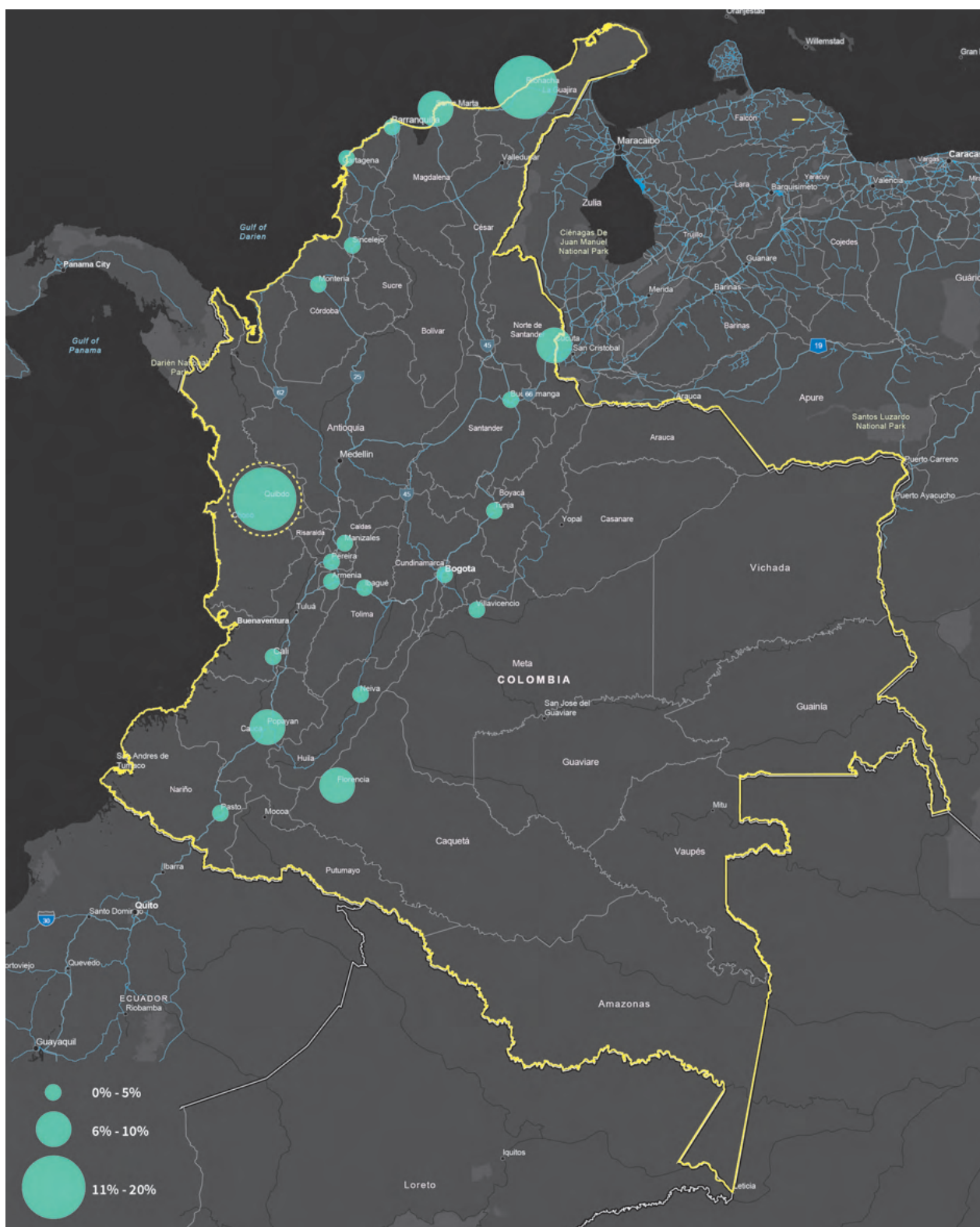
La línea de pobreza extrema del año 2018 para Colombia fue de \$117.605 COP (28,56 euros).

FIGURA 72. Incidencia de pobreza monetaria extrema (2012-2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 73. Incidencia de pobreza monetaria extrema en las principales ciudades de Colombia (2018)

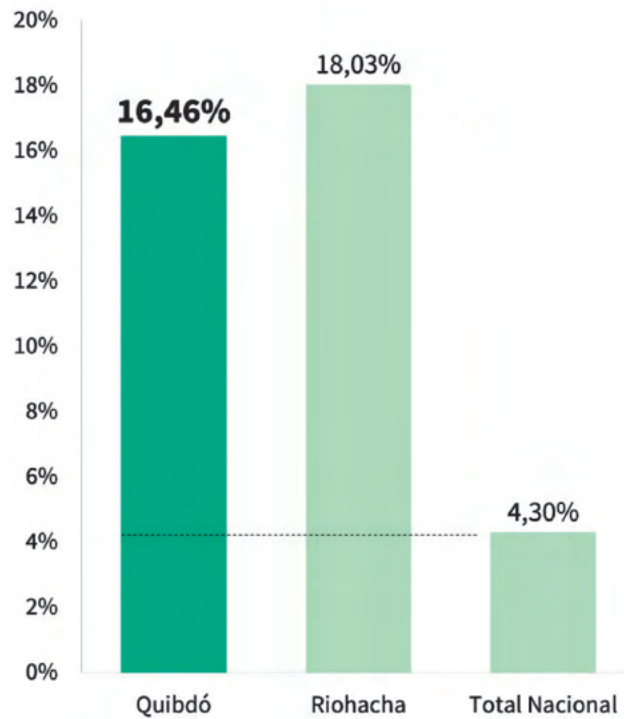


Fuente: Elaboración propia con base en datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.9.3. Población en condición de miseria

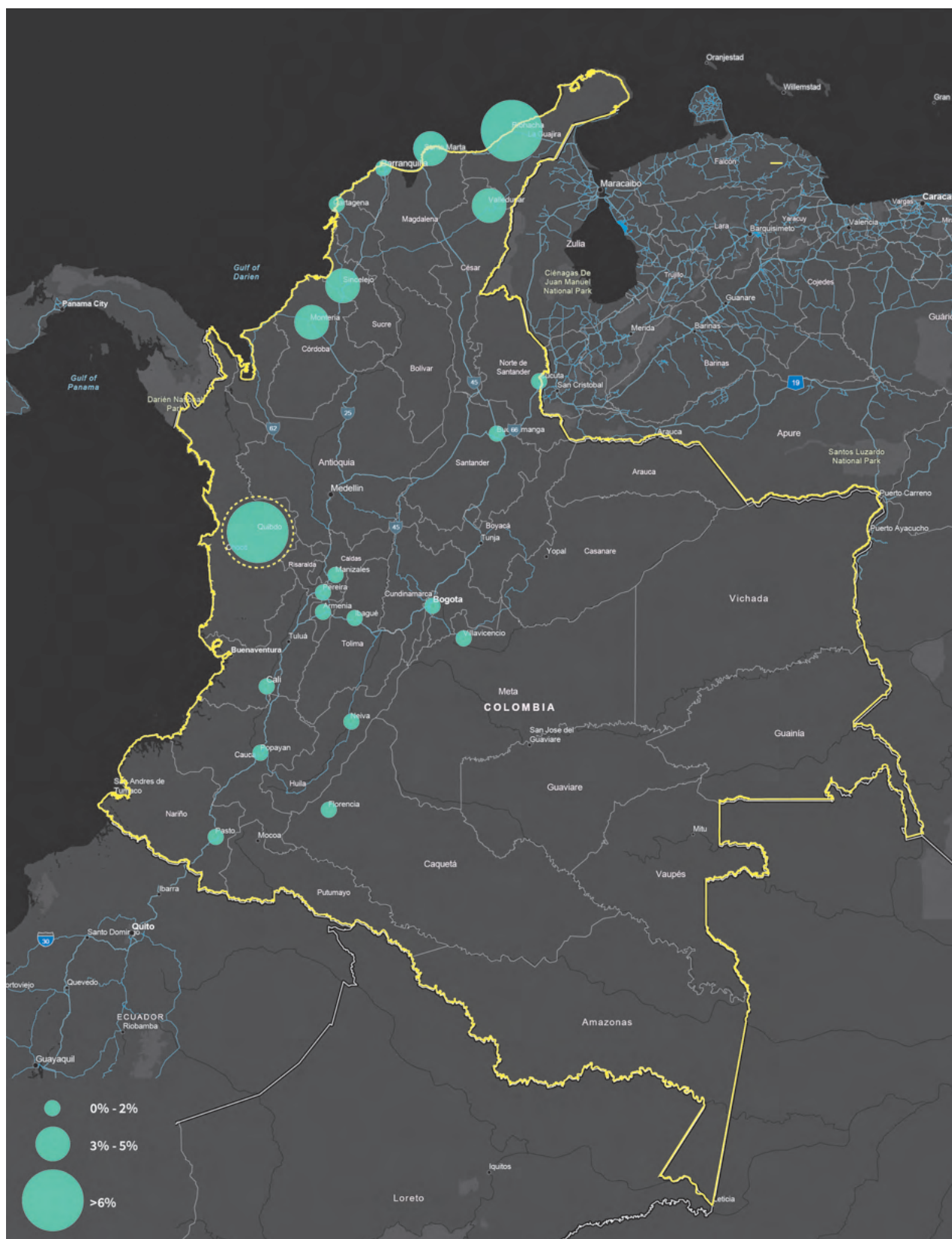
La población en miseria para el año 2018 se ubicó en 16,46% en Quibdó, mientras que para Riohacha se ubicó en 18,03%. Sin embargo, Quibdó se ubica como la segunda ciudad del país con los niveles más altos de miseria, únicamente por debajo de Riohacha, aunque no por una diferencia muy significativa.

FIGURA 74. Población en condición de miseria (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 75. Población en condición de miseria en las principales ciudades de Colombia (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 76. Zonas en estado de pobreza



Fuente: Google Earth.

FIGURA 77. Zonas en estado de miseria

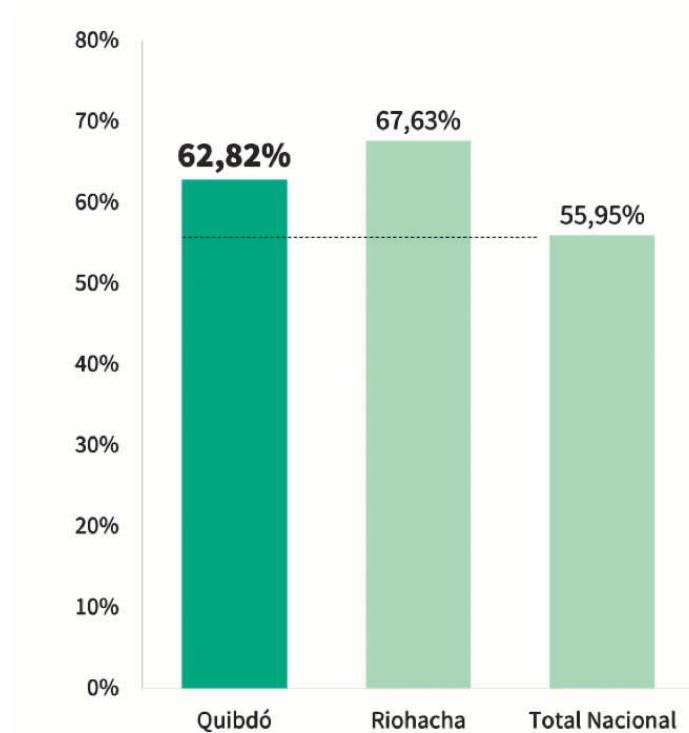


Fuente: Google Earth.

#### 7.2.9.4. Dependencia económica

Este indicador expresa la población que depende económicamente de otras personas para subsistir. Se relaciona la población de 0 a 14 años y la población de más de 60 años. Para Quibdó, este indicador es del 62,82%, mientras que el promedio nacional está en 55,95%.

FIGURA 78. Dependencia económica (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

#### 7.2.10. Presupuesto hogares

##### 7.2.10.1. Ingreso medio de los hogares

El ingreso medio de los hogares de Quibdó es el más bajo de todas las ciudades colombianas. En promedio, los hogares tienen un ingreso mensual de \$1.635.000 COP (397 euros), mientras que el promedio de los hogares colombianos tienen un ingreso mensual aproximado de \$2.251.000 COP (546 euros).



FIGURA 79. Ingreso medio de los hogares (2018)

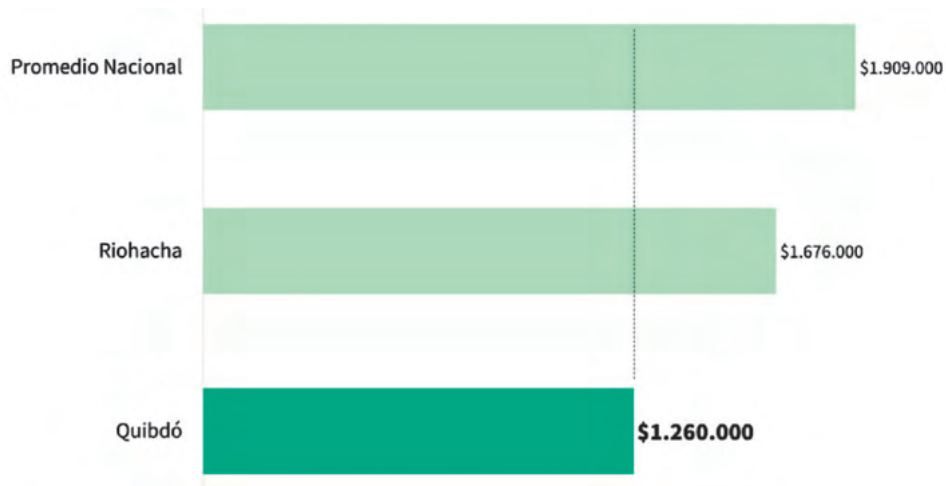


Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

#### 7.2.10.2. Gasto medio de los hogares

El gasto medio de los hogares de Quibdó, también es el más bajo del país con \$1.260.000 COP (306 euros). El gasto promedio de los hogares colombianos se ubica en \$1.909.000 COP (463 euros).

FIGURA 80. Gasto medio de los hogares (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

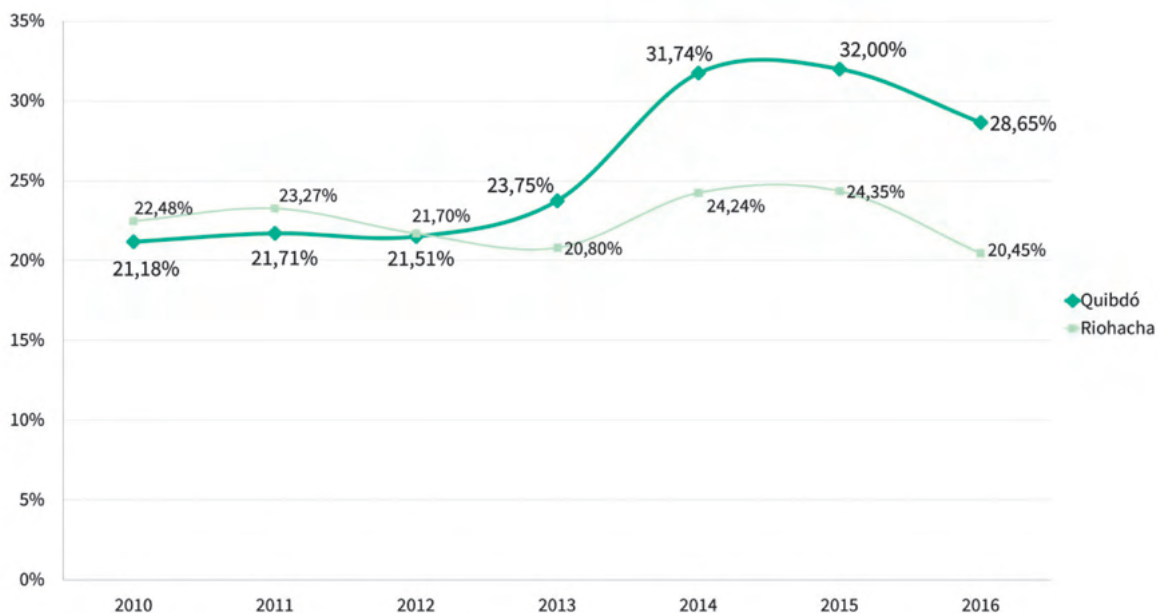
## 7.2.11. Situación laboral

### 7.2.11.1. Personas con trabajo formal

Para el 2016 Quibdó obtuvo un índice de 28,65% de personas con trabajo formal, mientras que el 71,35% restante de la población trabaja o bien de manera informal (trabajadores independientes, vendedores ambulantes, entre otros) o son desempleados. Este tipo de empleos, por lo general, son mal remunerados y ofrecen condiciones laborales deficientes. Además, debido a que no cuentan con la debida protección legal para las relaciones laborales, son empleos sin protección social, que no brindan estabilidad económica para los trabajadores.

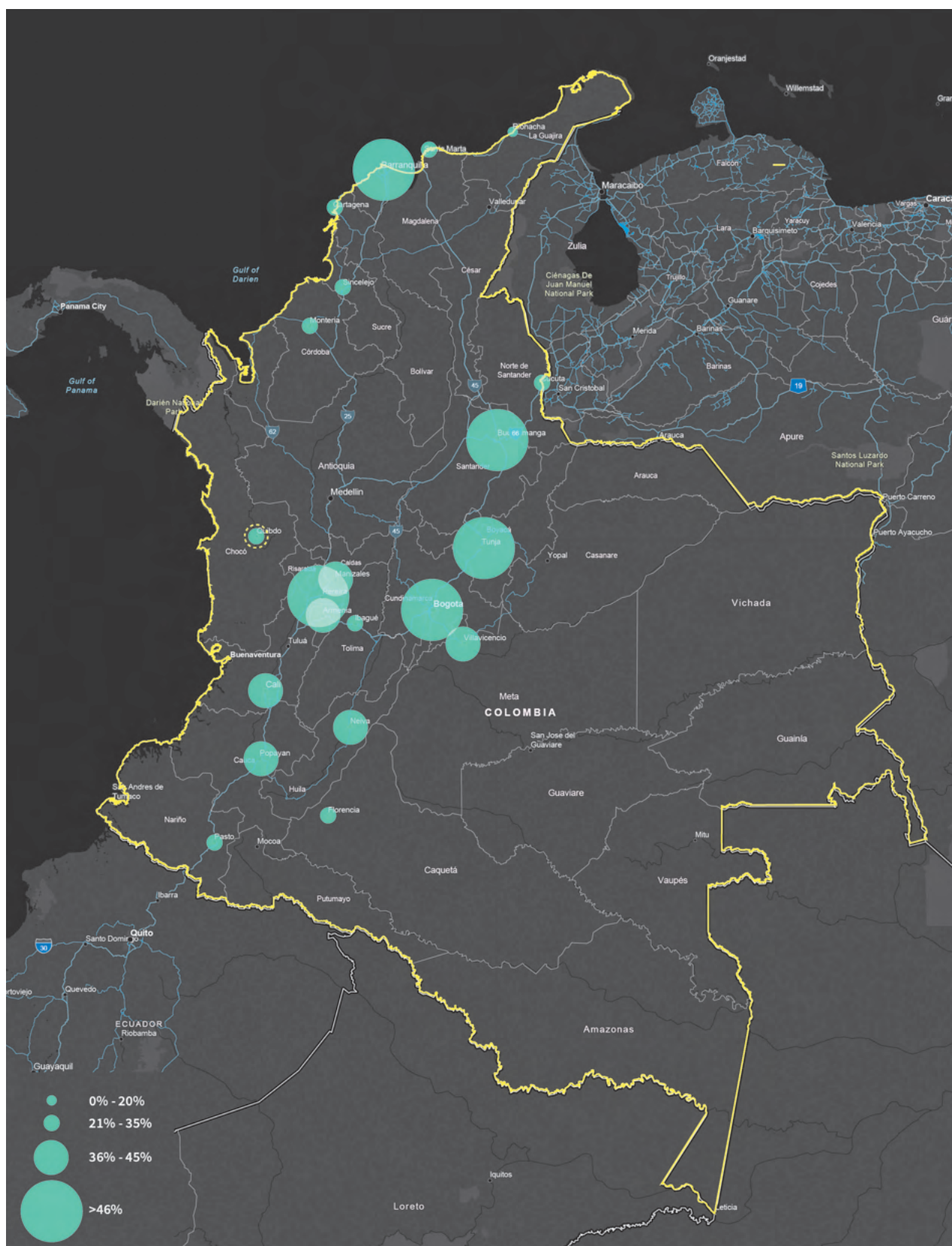
En este aspecto, Quibdó se ubica en la quinta posición más baja de trabajo formal en el país.

FIGURA 81. Personas con trabajo formal (2010-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 82. Personas con trabajo formal en las principales ciudades de Colombia (2016)

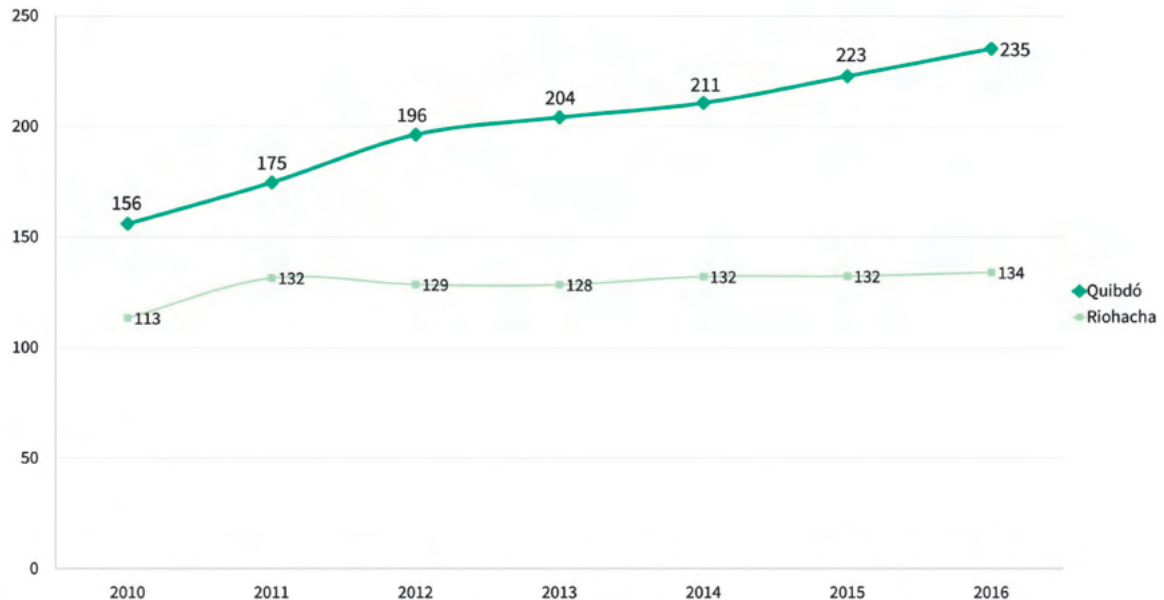


Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.11.2. Número de empresas generadoras de empleo formal por cada 10.000 habitantes

Con respecto a este indicador, en Quibdó hay actualmente 235 empresas por cada 10.000 habitantes que generan empleo formal en la ciudad. Esta tendencia viene en aumento desde el 2010 y posiciona a la ciudad en un nivel intermedio con respecto a otras ciudades del país.

FIGURA 83. Número de empresas generadoras de empleo formal por cada 10.000 habitantes (2010-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.12. Gobernanza y transparencia

#### 7.2.12.1. Índice de transparencia municipal

Quibdó obtuvo en 2016 un índice de transparencia municipal de 60,22, con un nivel medio de riesgo de corrupción.

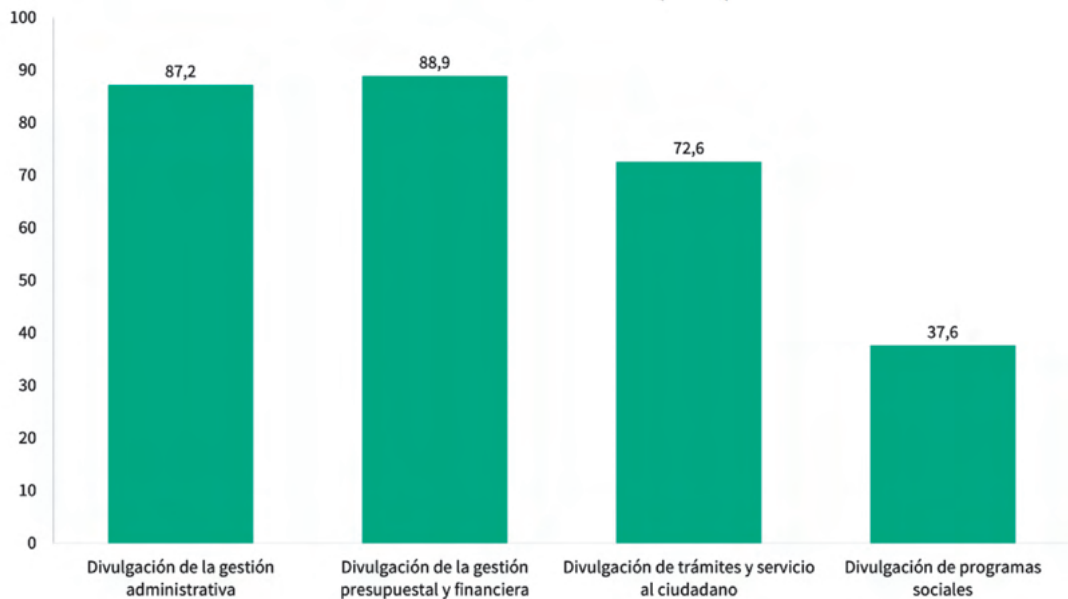
FIGURA 84. Índice de transparencia municipal (2016)



Fuente: Elaboración propia con datos del índice de transparencia de las entidades públicas.

En cuanto a la visibilidad, se puede constatar que la divulgación de programas sociales es el indicador más bajo, siendo este el más importante para la ciudad.

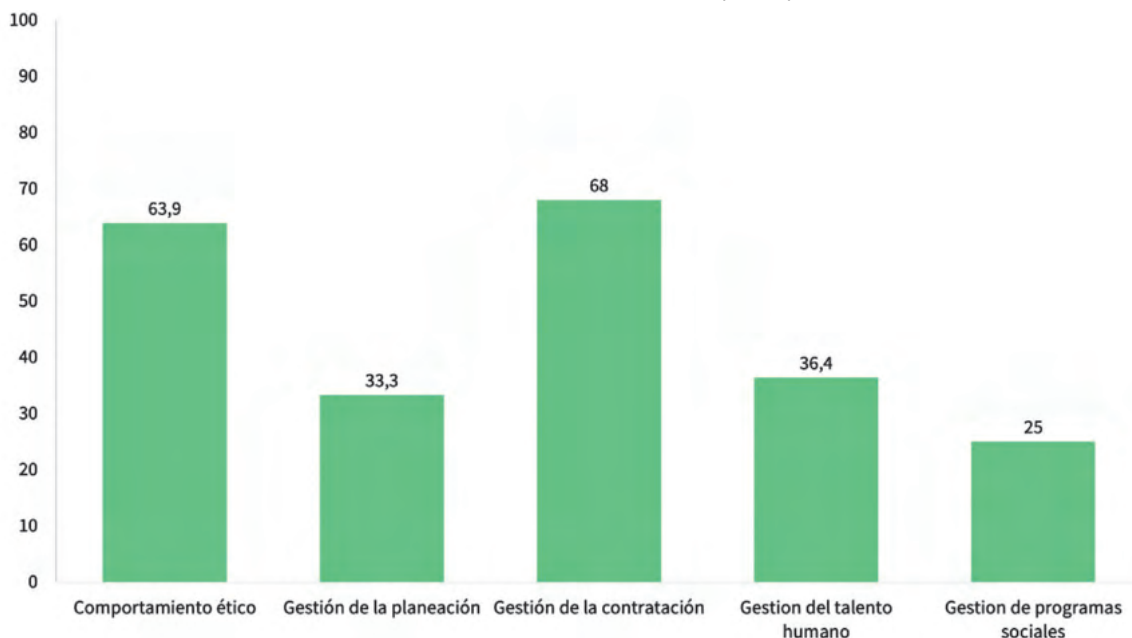
FIGURA 85. Visibilidad (2016)



Fuente: Elaboración propia con datos del índice de transparencia de las entidades públicas.

En la institucionalidad, nuevamente la gestión de los programas sociales es donde se evidencian los índices más bajos, muy seguido por la gestión de la planeación.

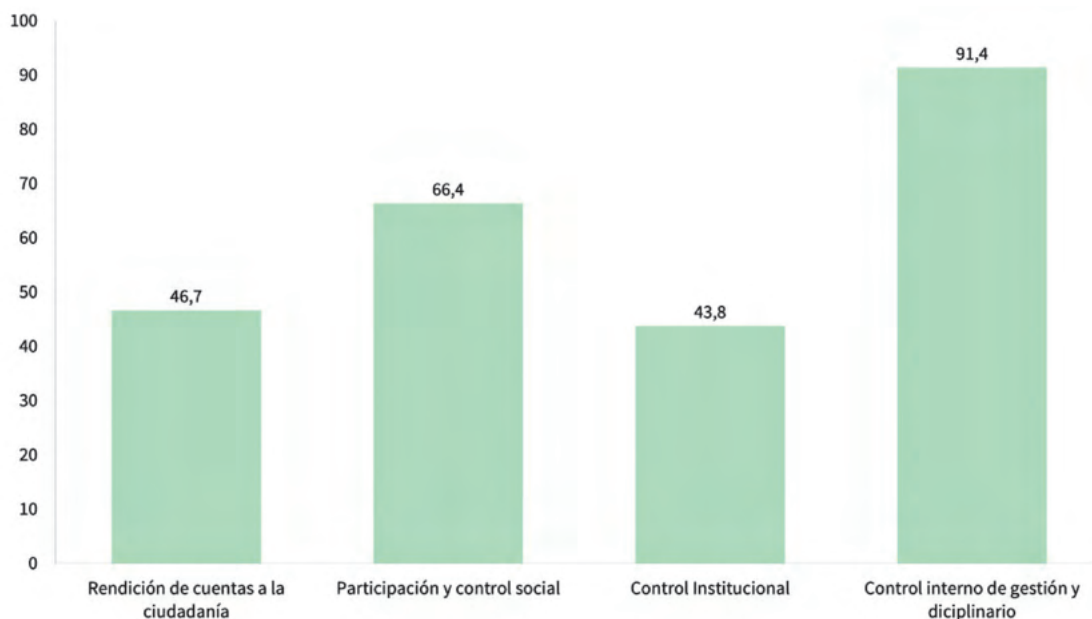
FIGURA 86. Institucionalidad (2016)



Fuente: Elaboración propia con datos del índice de transparencia de las entidades públicas.

Y, por último, en control y sanción el indicador más bajo está en el control institucional, seguido por la rendición de cuentas a la ciudadanía.

FIGURA 87. Control y sanción (2016)

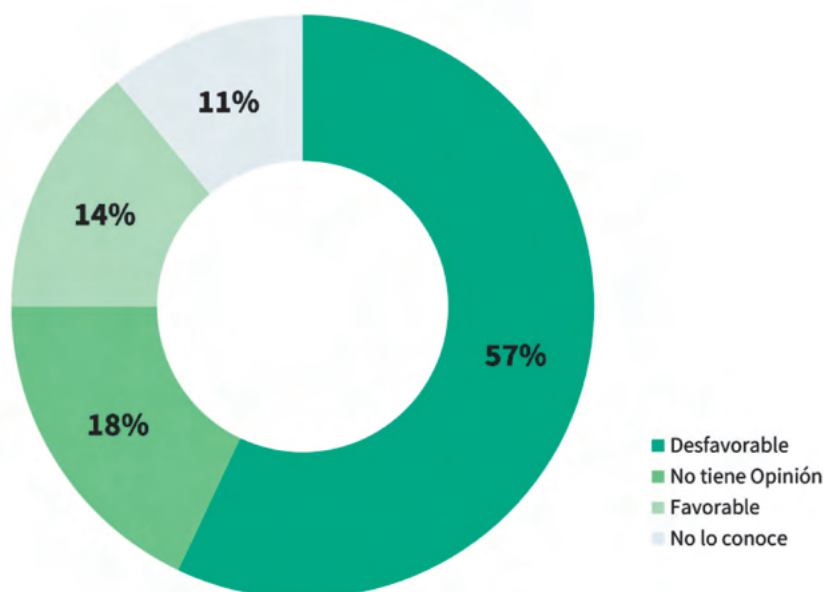


Fuente: Elaboración propia con datos del índice de transparencia de las entidades públicas.

#### 7.2.12.2. Favorabilidad de la gestión del alcalde

La percepción ciudadana con respecto a la gestión del alcalde es del 57% desfavorable, 18% no tiene opinión y el 14% es favorable.

FIGURA 88. Favorabilidad de la gestión del alcalde (2019)



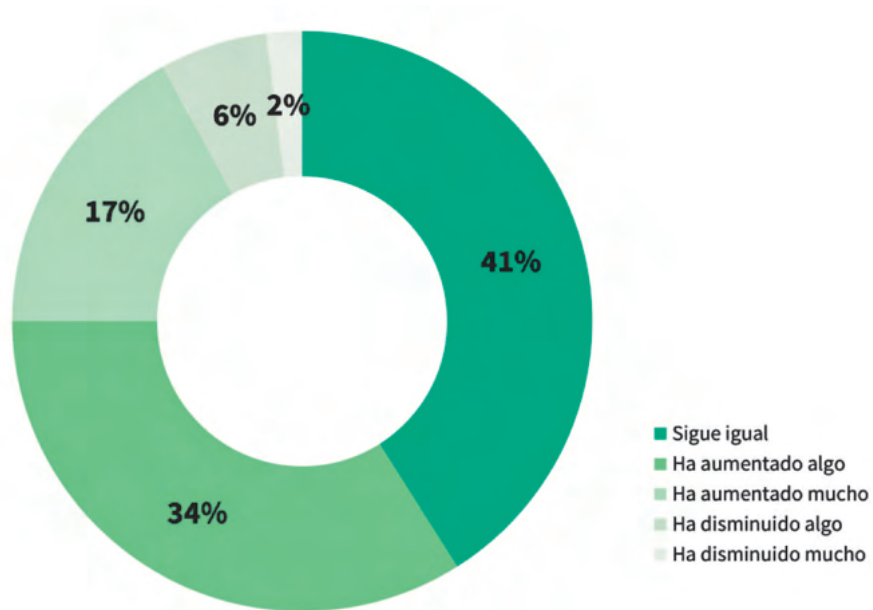
Fuente: Elaboración propia con datos de Quibdó Cómo Vamos.

### 7.2.12.3. Percepción del nivel de corrupción

Por su parte, la percepción del nivel de corrupción en Quibdó es muy alta; el 41% de los habitantes opinan que la corrupción en la ciudad sigue igual que años anteriores, el 34% cree que ha aumentado algo, y que 17% opina que la corrupción ha aumentado mucho.

Tan solo el 8% de los habitantes creen que ha disminuido en algo la corrupción de los gobernantes de Quibdó.

FIGURA 89. Percepción del nivel de corrupción (2019)



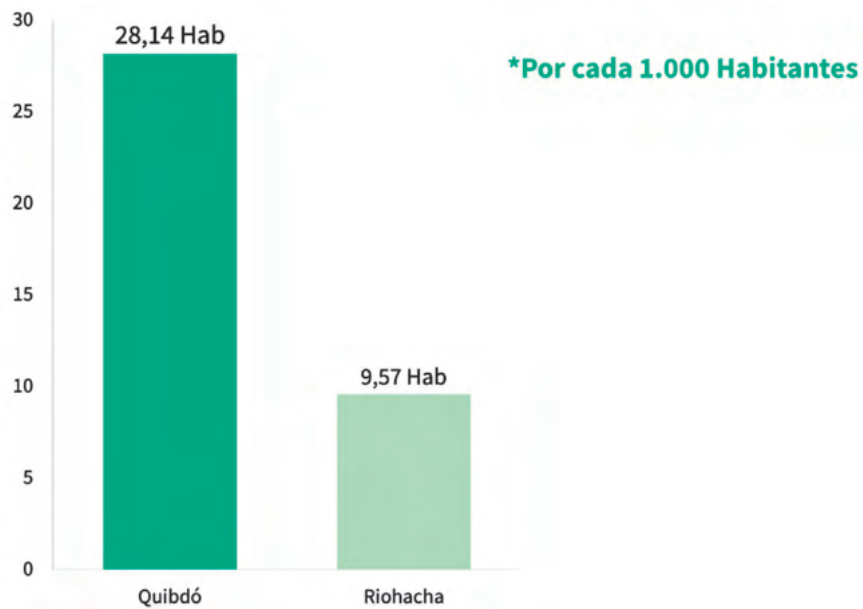
Fuente: Elaboración propia con datos de Quibdó Cómo Vamos.

## 7.2.13. Ciudad colaborativa

### 7.2.13.1. Población urbana vinculada a estrategias de educación ambiental

En Quibdó actualmente hay una tasa de 28,14 habitantes vinculados a programas informales de educación ambiental.

FIGURA 90. Población urbana vinculada a estrategias de educación ambiental (2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

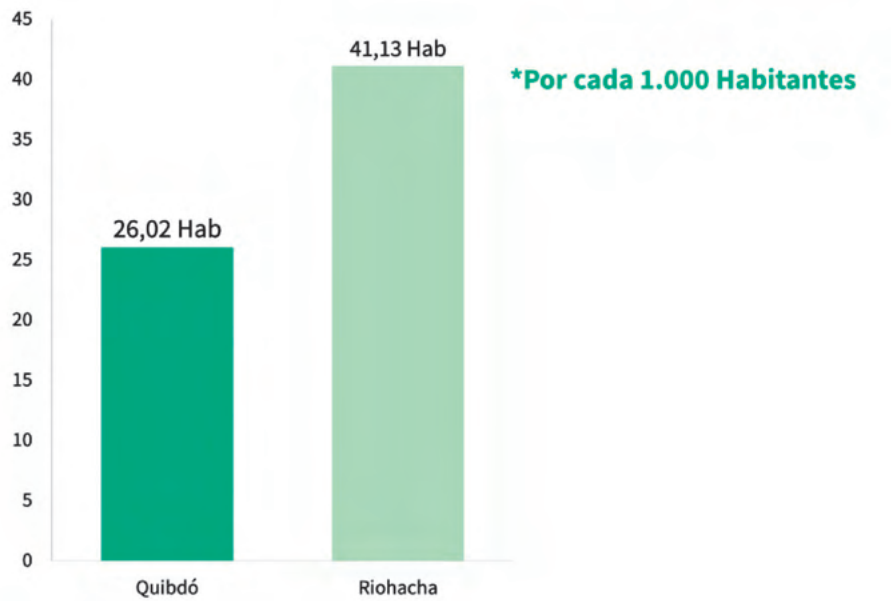


### 7.2.13.2. Población urbana que participa en la gestión ambiental

Por su parte, hay una tasa de 26,02 habitantes que participan en la gestión ambiental de Quibdó.

Sin embargo, en la generalidad, la ciudad carece de programas donde la ciudadanía tenga la oportunidad de participar, aprender o dar su opinión sobre problemáticas comunes de Quibdó.

FIGURA 91. Población urbana que participa en la gestión ambiental (2017)



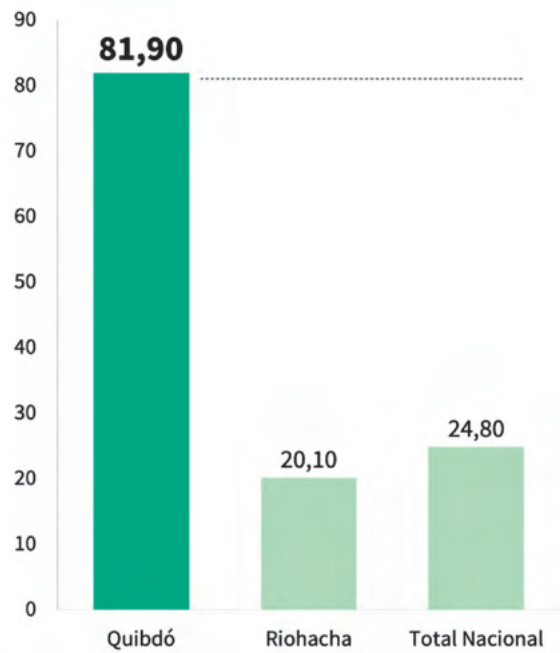
Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

## 7.2.14. Vulnerabilidad social

### 7.2.14.1. Tasa de homicidios

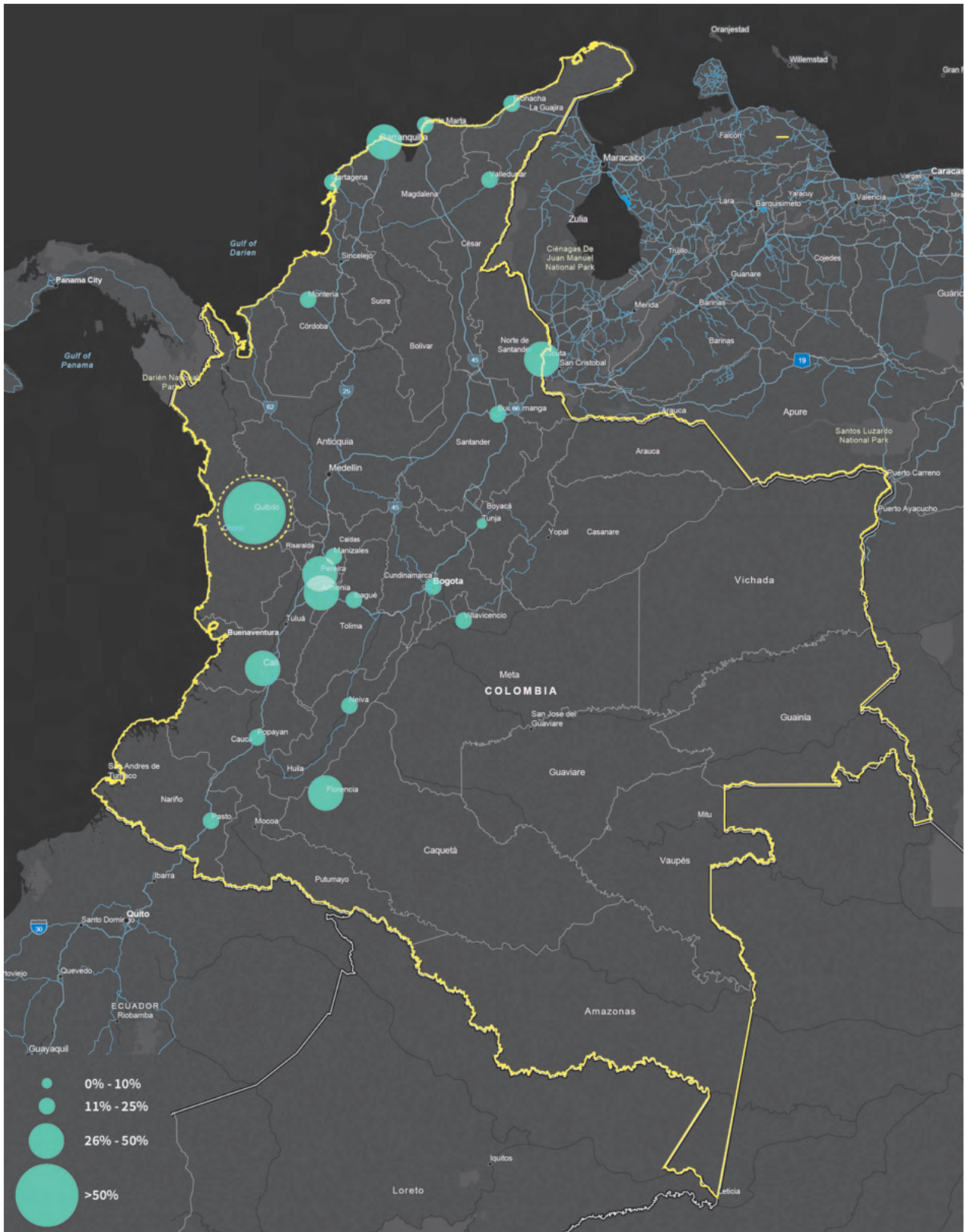
La tasa de homicidios para Quibdó es la más alta del país con 81,90 siniestros por cada 100.000 habitantes.

FIGURA 92. Tasa de homicidios (2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 93. Tasa de homicidios en las principales ciudades de Colombia (2017)



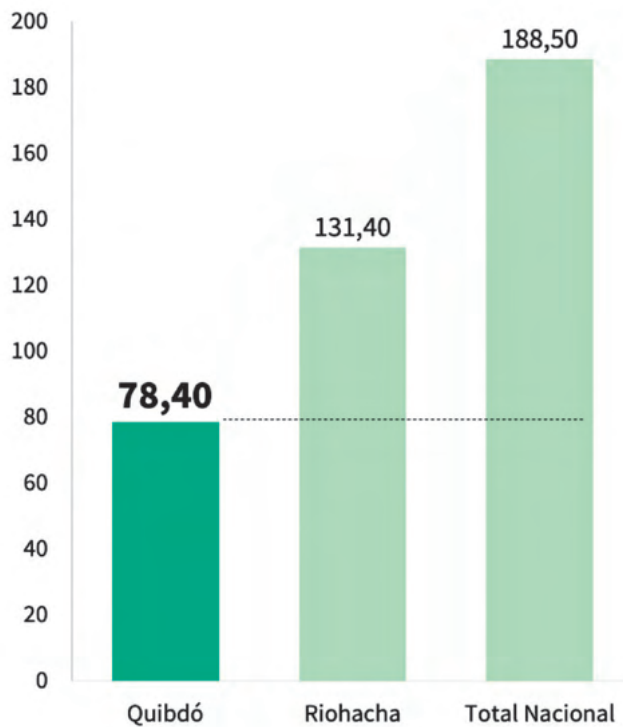
Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.14.2. Tasa de violencia intrafamiliar

La tasa de violencia intrafamiliar alcanzó para el año 2017 un índice de 78,40 actos violentos por cada 100.000 habitantes.

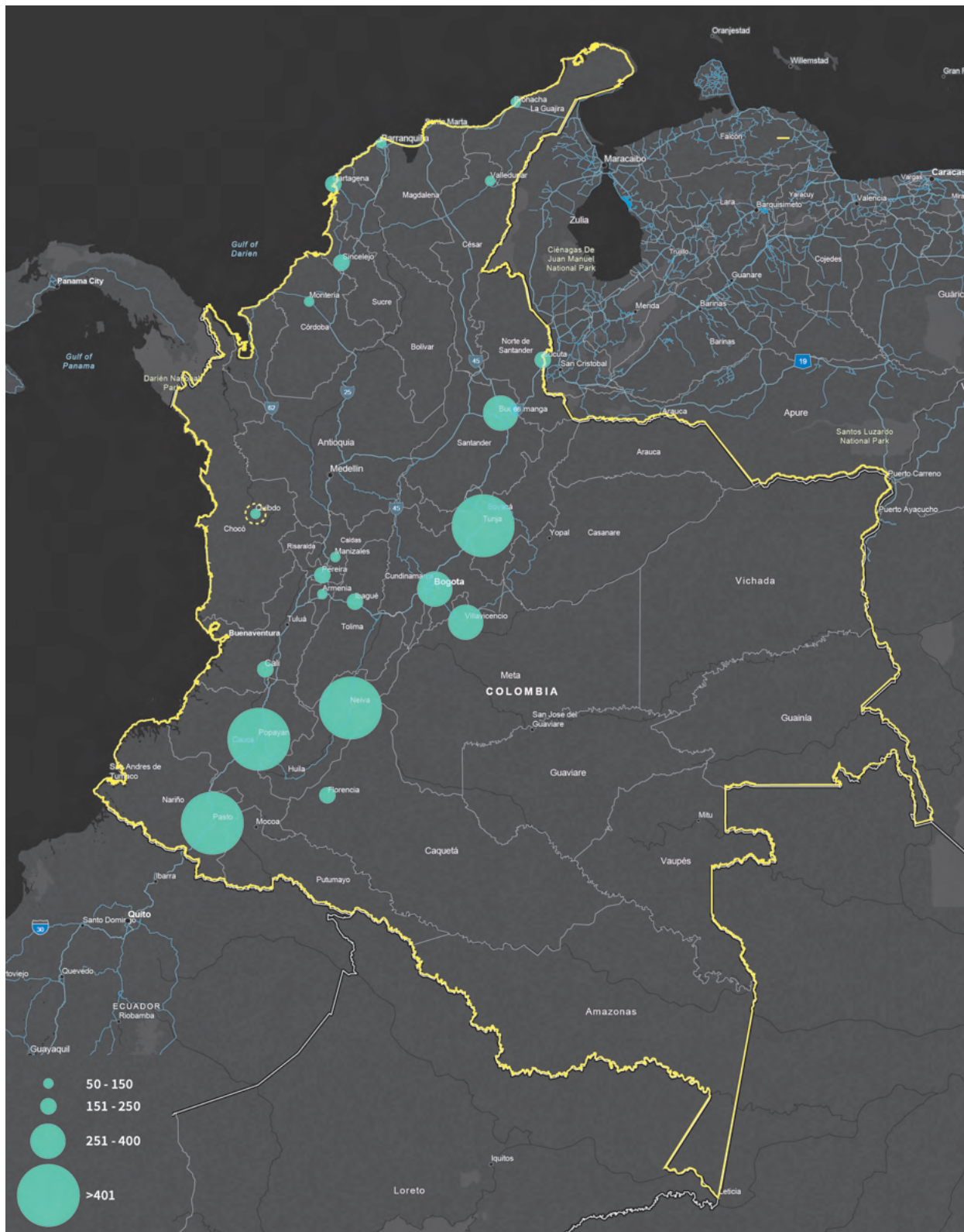
Quibdó se ubica como una de las ciudades con menores hechos violentos en este aspecto.

FIGURA 94. Tasa de violencia intrafamiliar (2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 95. Tasa de violencia intrafamiliar en las principales ciudades de Colombia (2017)

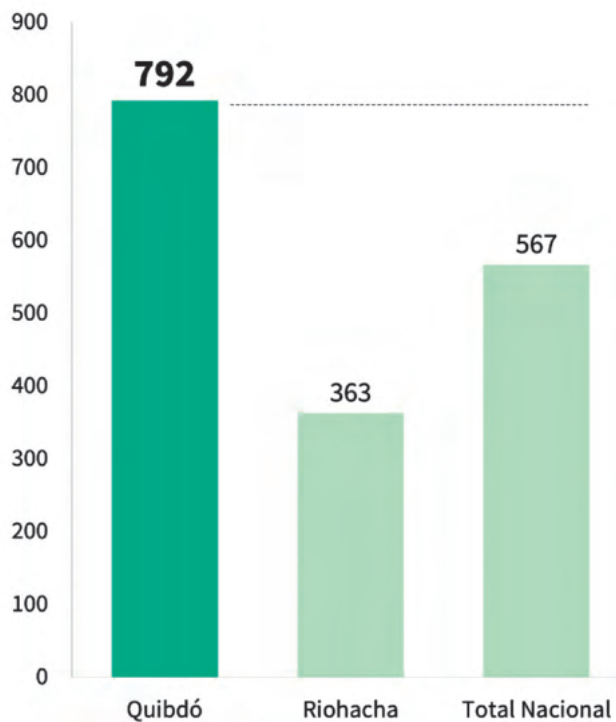


Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

### 7.2.14.3. Tasa de hurtos

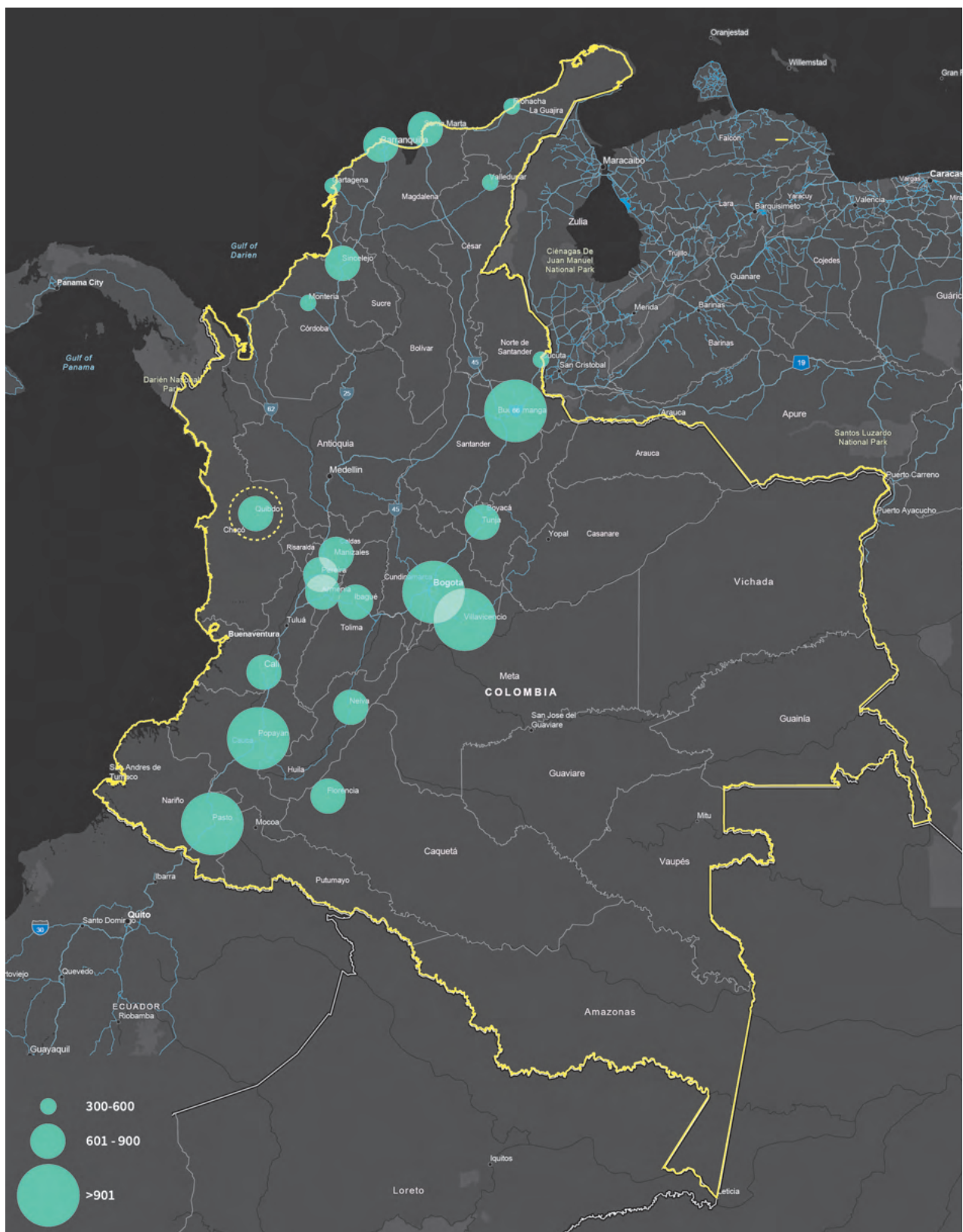
Para los hechos de hurtos, Quibdó obtiene una tasa de 792 casos por cada 100.000 habitantes. Supera la tasa nacional y la de Riohacha, sin embargo, con relación a las demás ciudades capitales del país, Quibdó está en un nivel intermedio.

FIGURA 96. Tasa de hurtos (2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

FIGURA 97. Tasa de hurtos en las principales ciudades de Colombia (2017)



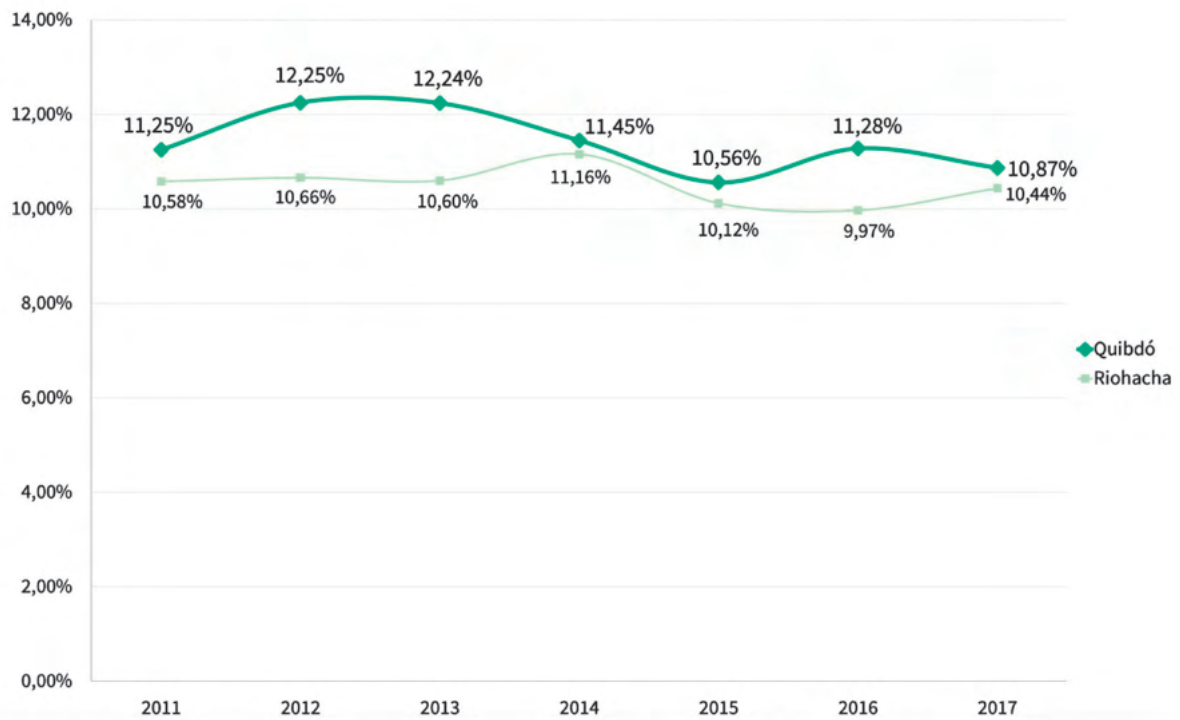
Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

#### 7.2.14.4. Embarazo adolescente

En este indicador se tiene que para el año 2017, y en el rango que comprende niñas de 14 a 17 años, se tuvo una incidencia de embarazo del 10,87%.

Aunque si bien se evidencia que esta cifra ha estado en disminución en los últimos años, Quibdó es la segunda ciudad con mayor número de embarazo adolescente en el país.

FIGURA 98. Embarazo adolescente (2011-2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

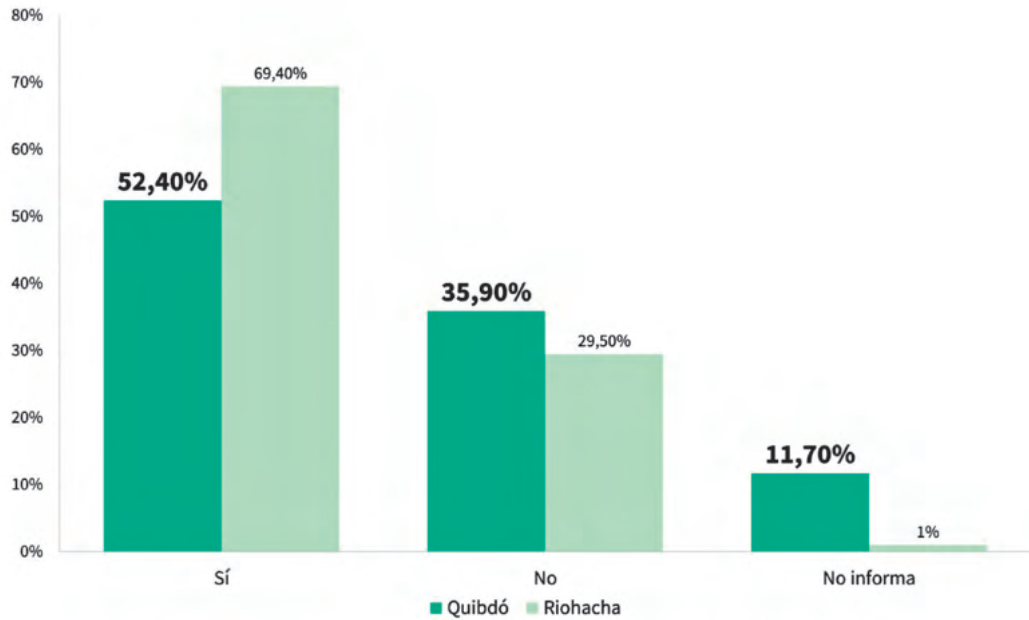




### 7.2.14.5. Asistencia escolar

En Quibdó, del total de la población en edad escolar, el 52,40% está accediendo al sistema educativo, mientras que el 35,90% no está accediendo a ningún tipo de educación escolar.

FIGURA 100. Asistencia escolar (2018)



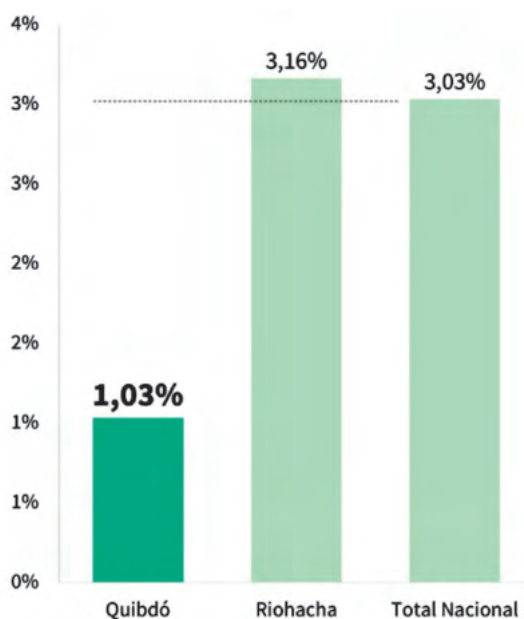
Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

#### 7.2.14.6. Tasa de deserción escolar

La tasa de deserción escolar tiene un muy buen comportamiento en Quibdó, ya que para el año 2018 tan solo el 1,03% de la población en edad escolar detuvo sus estudios.

Este índice es uno de los más bajos del país.

FIGURA 101. Tasa de deserción escolar (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DNP, Sistema de Estadísticas Territoriales.

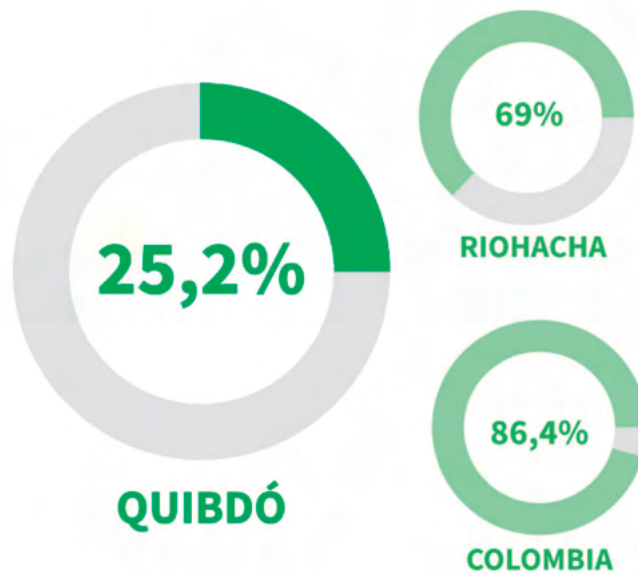
## 7.2.15. Bienestar social

### 7.2.15.1. Cobertura de acueducto

Para el año 2018, Quibdó alcanzó una cobertura de acueducto de tan solo el 25,2%. Es la ciudad con el peor indicador del país en esta categoría.

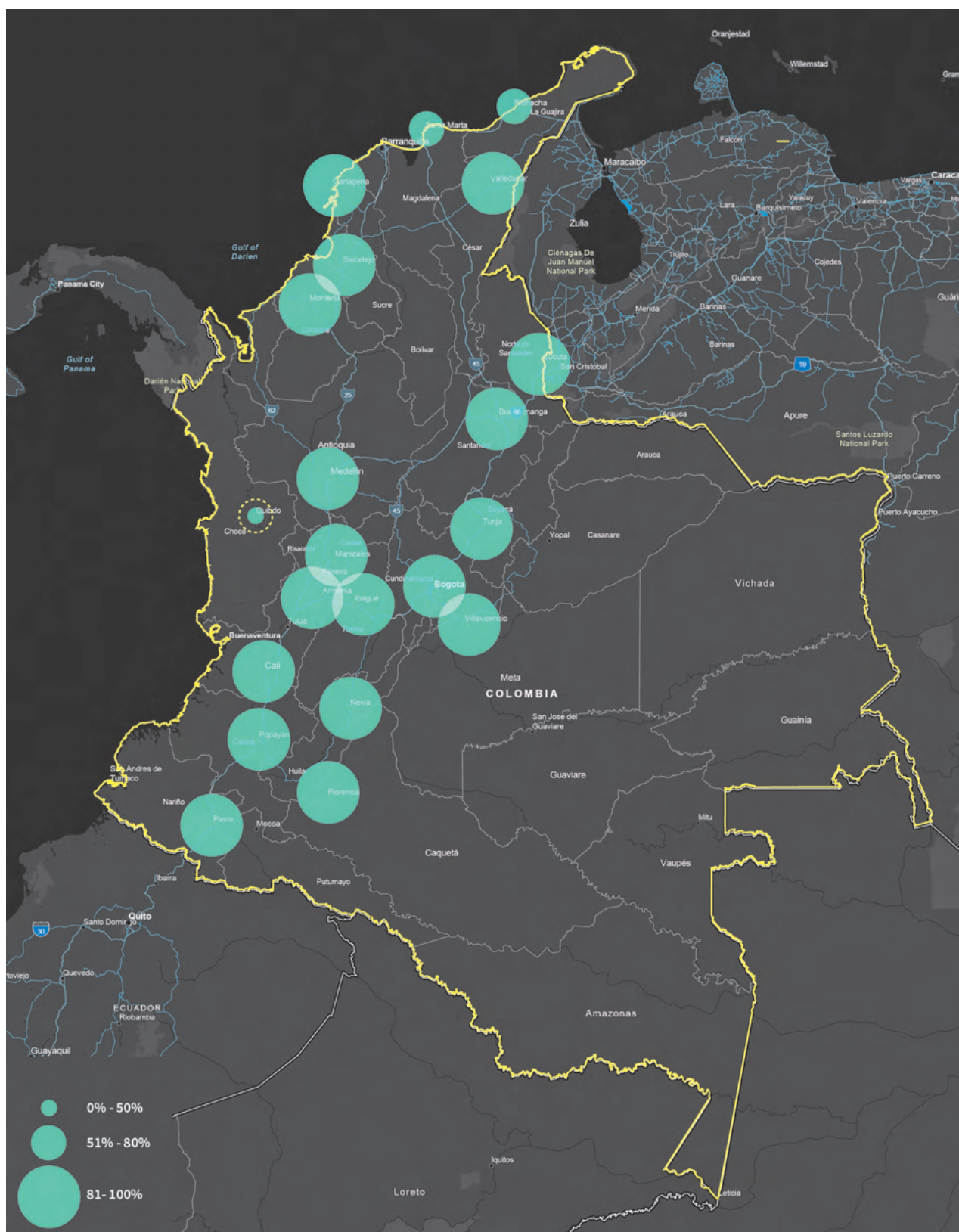
El promedio nacional de cobertura de acueducto se encuentra en 86,4%.

FIGURA 102. Cobertura de acueducto (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

FIGURA 103. Cobertura de acueducto en las principales ciudades de Colombia (2018)



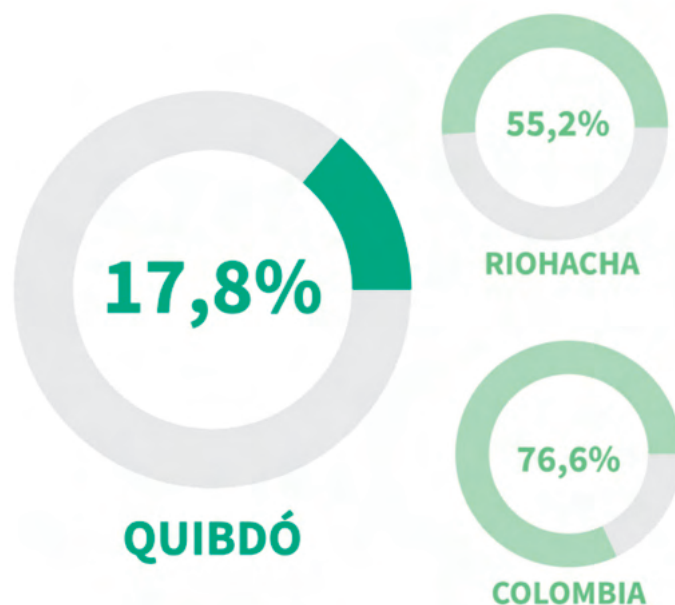
Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

### 7.2.15.2. Cobertura de alcantarillado

En cuanto a la cobertura de alcantarillado la situación no dista mucho; solo el 17,8% de Quibdó tiene cobertura de este servicio público.

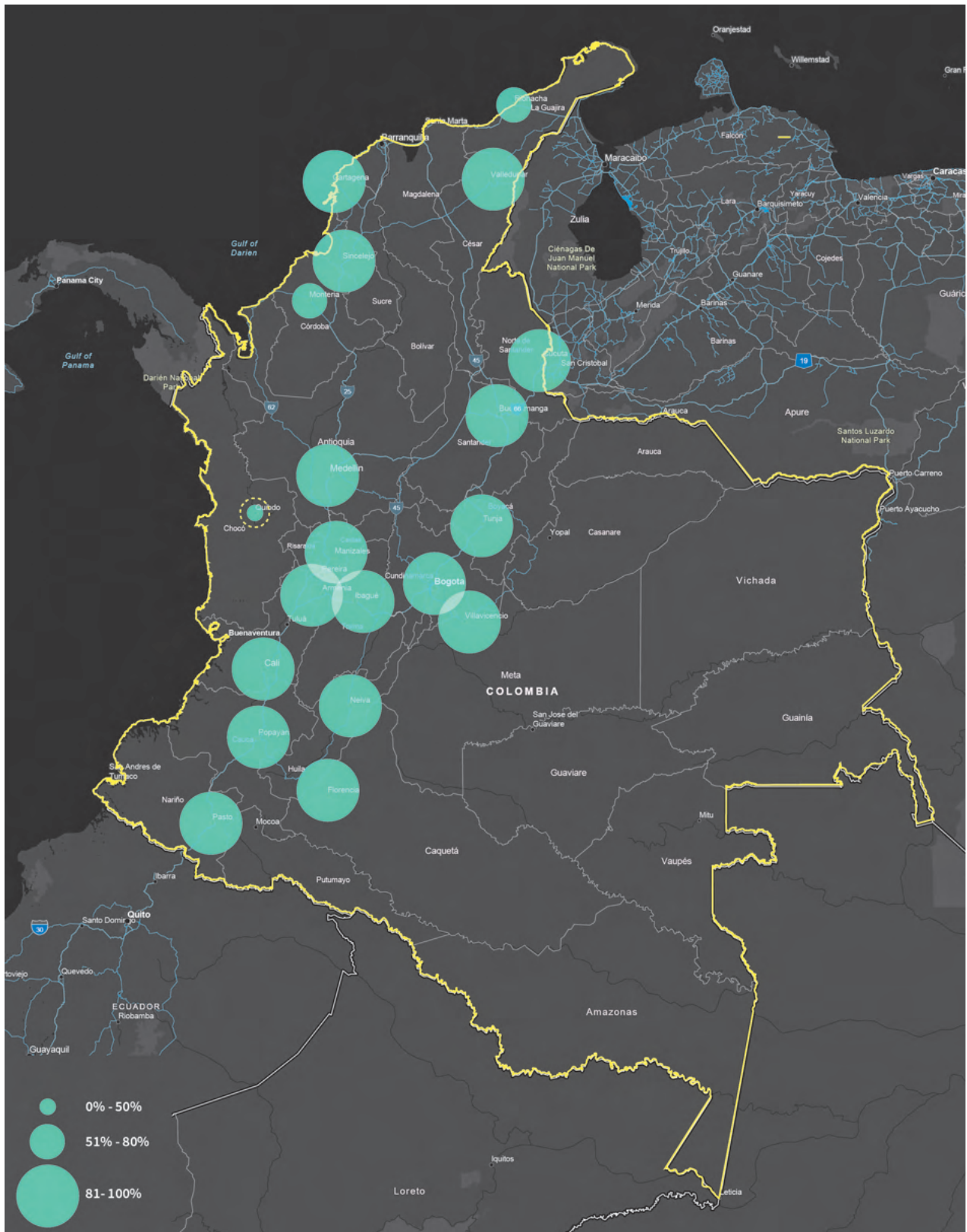
Nuevamente Quibdó se ubica como la ciudad con la cobertura más baja de alcantarillado en el país. El promedio nacional se ubica en 76,6%.

FIGURA 104. Cobertura de alcantarillado (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

FIGURA 105. Cobertura de alcantarillado en las principales ciudades de Colombia (2018)

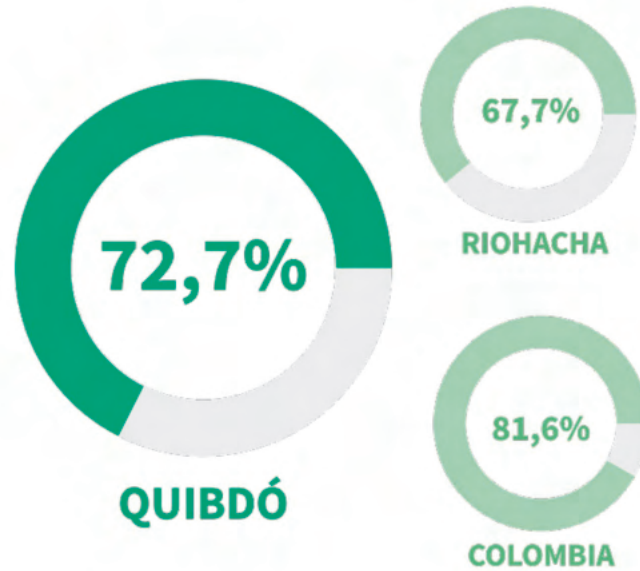


Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018

### 7.2.15.3. Cobertura de aseo

En la cobertura de aseo, Quibdó se encuentra mucho mejor y alcanzó para el año 2018 una cobertura del 72,7%. El promedio de Colombia en ese servicio se encuentra en 81,6%.

FIGURA 106. Cobertura de aseo (2018)

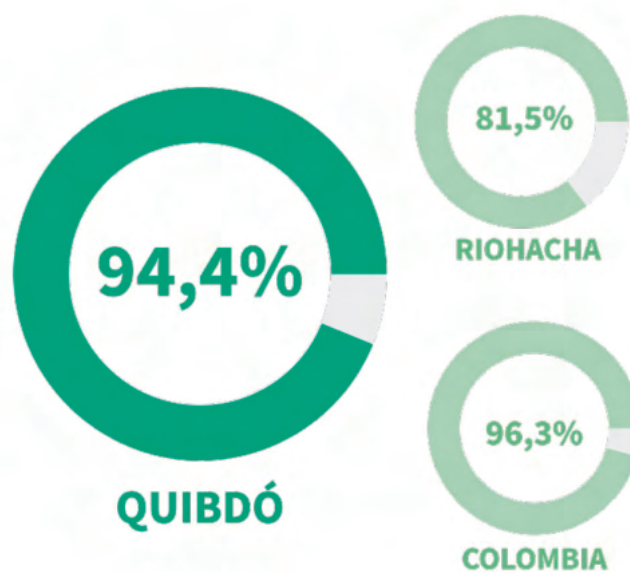


Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

### 7.2.15.4. Cobertura de energía

Para la cobertura de energía se tiene un indicador de 94,4% frente a la cobertura nacional que es del 96,3%.

FIGURA 107. Cobertura de energía (2018)



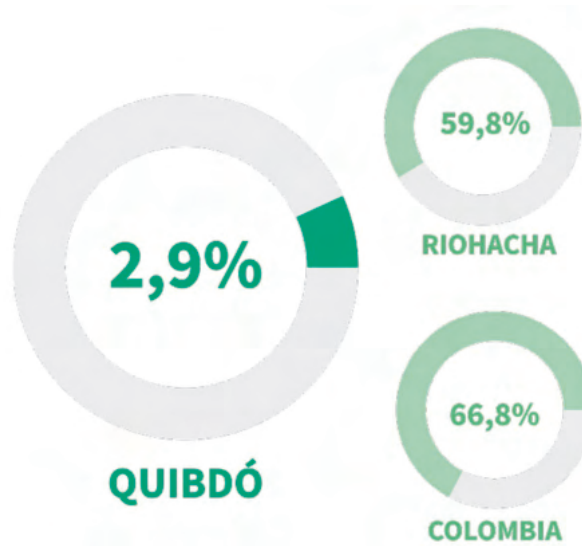
Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.



### 7.2.15.5. Cobertura de gas

La cobertura de gas natural para Quibdó se encuentra en un índice del 2,9%. Los hogares deben suplir esta carencia utilizando piquetas de gas propano o estufas de carbón, ambas de alta peligrosidad para la salud humana. La cobertura nacional de gas para el 2018 estuvo en el 66,8%.

FIGURA 108. Cobertura de gas (2018)

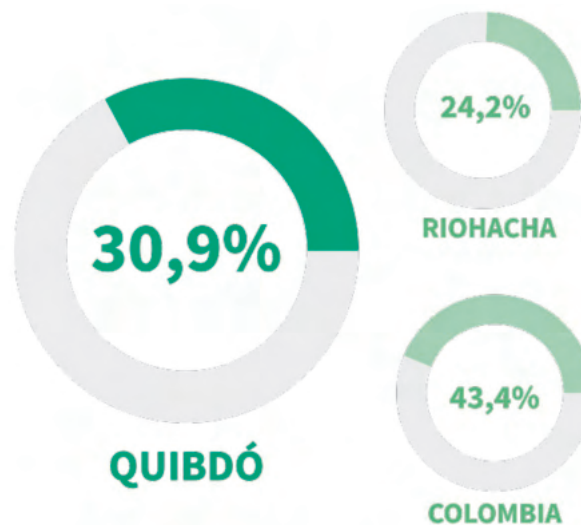


Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

### 7.2.15.6. Cobertura de internet

En Colombia hay una gran debilidad en la cobertura de internet pues solo el 43,4% del país tiene cobertura de este servicio. En Quibdó, solo el 30,9% del territorio tiene acceso a este servicio, siendo un gran limitante, sobre todo en estos momentos de emergencia sanitaria por la COVID-19, pues muchos niños y trabajadores no pueden realizar sus actividades educativas o laborales desde la virtualidad.

FIGURA 109. Cobertura de internet (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de DANE, Censo 2018.

### 7.3. *Semaforizando la realidad. Desempeño de la ciudad por dimensiones*

Mediante la aplicación de los 53 indicadores, es importante clasificar el desempeño de Quibdó en cada una de las dimensiones propuestas mediante un ejercicio de “semaforización”, donde en una escala de 10 a 100 se clasifican los aspectos en los que la ciudad se encuentra en estado óptimo, por mejorar, y en estado de alarma en los que urge una intervención prioritaria. De esta forma, se conseguirá una visualización más clara de las áreas críticas y prioritarias, y aquellas que generan mayores impactos positivos y negativos a la ciudad, con el fin de apuntarle a un desarrollo integrado y sostenible en el largo plazo.

FIGURA 110. Escala de calificaciones

ALARMA		A MEJORAR		ÓPTIMO
10 - 20	30 - 40	50 - 60	70 - 80	90 - 100

Fuente: Elaboración propia.

#### 7.3.1. **Urbanismo saludable**

##### 7.3.1.1. *Condiciones de la vivienda*

FIGURA 111. Desempeño de la dimensión “condiciones de la vivienda”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Déficit cualitativo de vivienda	20
Déficit cuantitativo de vivienda	10
Hogares por vivienda	100
Personas por hogar	20
Hacinamiento	10
Tipos de vivienda	60
Material de las paredes	40
PROMEDIO DESEMPEÑO	37

Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.1.2. Habitabilidad

FIGURA 112. Desempeño de la dimensión “habitabilidad”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Área de la ciudad en uso en conflicto	80
Población urbana ubicada en zonas de amenaza alta	40
Densidad poblacional	50
Densidad de viviendas	10
PROMEDIO DESEMPEÑO	45

Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.1.3. Ambiente

FIGURA 113. Desempeño de la dimensión “ambiente”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Eventos de desastres	30
Índice de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático	30
PROMEDIO DESEMPEÑO	30

Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.1.4. Espacio público

FIGURA 114. Desempeño de la dimensión “espacio público”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Espacio público efectivo por habitante	10
Porcentaje de la red vial con andenes	10
PROMEDIO DESEMPEÑO	10

Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.1.5. Movilidad urbana

FIGURA 115. Desempeño de la dimensión “movilidad urbana”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Superficie destinada a vías	30
Calidad de vías urbanas	20
Uso del transporte urbano	50
PROMEDIO DESEMPEÑO	33

Fuente: Elaboración propia.

En lo que respecta al urbanismo saludable, se puede identificar que el desempeño promedio de todas las dimensiones, tienen valores cercanos que no superan los 50 puntos, es decir, ninguna dimensión se puede considerar que está en un estado óptimo y/o que pueda generar algún tipo de impacto positivo en la ciudad. Por el contrario, resaltan los estados de alarma que presentan algunos indicadores como el déficit cualitativo y cuantitativo de la vivienda, la densidad de viviendas, la calidad y cantidad de espacio público y vías urbanas. Lo anterior permite evidenciar la necesidad de establecer lineamientos que ordenen el modelo de ocupación en Quibdó; priorizar acciones encaminadas al mejoramiento de la infraestructura urbana que privilegie sistemas adecuados de movilidad y espacio público para el esparcimiento y recreación; y fortalecer los programas que reduzcan los déficits de vivienda de tal forma que se mejoren las condiciones de habitabilidad de todos los ciudadanos quibdosesos.

En todos los casos, en este lineamiento debe prestarse atención de forma igualitaria a las cinco dimensiones analizadas pues todas tienen un desempeño promedio bajo, donde claramente se evidencia un retraso urbano en la ciudad y la necesidad de ejecutar acciones compartidas y multidisciplinarias que comprendan la intervención física de Quibdó.

FIGURA 116. Ponderación de las dimensiones del lineamiento “urbanismo saludable”



Fuente: Elaboración propia.

## 7.3.2. Equidad social

### 7.3.2.1. Desplazamientos forzados

FIGURA 117. Desempeño de la dimensión “desplazamientos forzados”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Personas desplazadas recibidas	50
Personas desplazadas expulsadas	50
PROMEDIO DESEMPEÑO	50

Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.2.2. Igualdad de género

FIGURA 118. Desempeño de la dimensión “igualdad de género”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Incidencia de pobreza por sexo	50
Trabajadores afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud por sexo	70
PROMEDIO DESEMPEÑO	60

Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.2.3. Desarrollo humano

FIGURA 119. Desempeño de la dimensión “desarrollo humano”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Población pobre no asegurada	20
Coefficiente de Gini	40
Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años	10
Tasa de mortalidad infantil en menores de 1 año	10
Analfabetismo	70
Nivel educativo alcanzado	30
PROMEDIO DESEMPEÑO	30

Fuente: Elaboración propia.

En el lineamiento de equidad social, los desplazamientos forzados y la igualdad de género obtuvieron resultados satisfactorios, que denotan por un lado, el impacto positivo que genera el hecho que la ciudad no está demasiado expuesta al conflicto armado que se presenta en el país (sin querer mencionar que no exista), lo cual acerca la posibilidad de convertir la ciudad en un entorno de paz que significaría destinar mayores recursos para atender a poblaciones vulnerables, mejorar la educación, garantizar los derechos fundamentales de cualquier ser humano, superando así la pobreza extrema. Por otro lado, las brechas entre géneros no son muy amplias y se constata que la mujer no está rezagada del entorno social y laboral, lo cual es muy beneficioso para combatir a medio y largo plazo la condición de pobreza en la ciudad.

No obstante, los indicadores de desarrollo humano dejan entrever una realidad donde los niños se convierten en la población más vulnerable a la cual urge brindar garantías mínimas en salud y protección social, para que puedan tener esperanza de vida y a su vez, un futuro promisorio y productivo, convirtiéndose en fichas claves para la erradicación de la pobreza. Así mismo, se evidencia la necesidad de combatir en el interior de la ciudad la desigualdad, en lo relativo al acceso a la educación y salud, brindando oportunidades para que toda la población, sin distinción alguna, acceda a educación de calidad y salud en igualdad de condiciones.

FIGURA 120. Ponderación de las dimensiones del lineamiento “equidad social”



Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.3. Economía humana

#### 7.3.3.1. Crecimiento económico

FIGURA 121. Desempeño de la dimensión “crecimiento económico”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Incidencia de pobreza monetaria	10
Incidencia de pobreza monetaria extrema	20
Población en condición de miseria	30
Dependencia económica	40
PROMEDIO DESEMPEÑO	25

Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.3.2. Presupuesto hogares

FIGURA 122. Desempeño de la dimensión “presupuesto hogares”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Ingreso medio de los hogares	20
Gasto medio de los hogares	40
PROMEDIO DESEMPEÑO	30

Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.3.3. Situación laboral

FIGURA 123. Desempeño de la dimensión “situación laboral”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Personas con Trabajo Formal	30
Número de empresas generadoras de empleo formal por cada 10.000 habitantes	50
PROMEDIO DESEMPEÑO	40

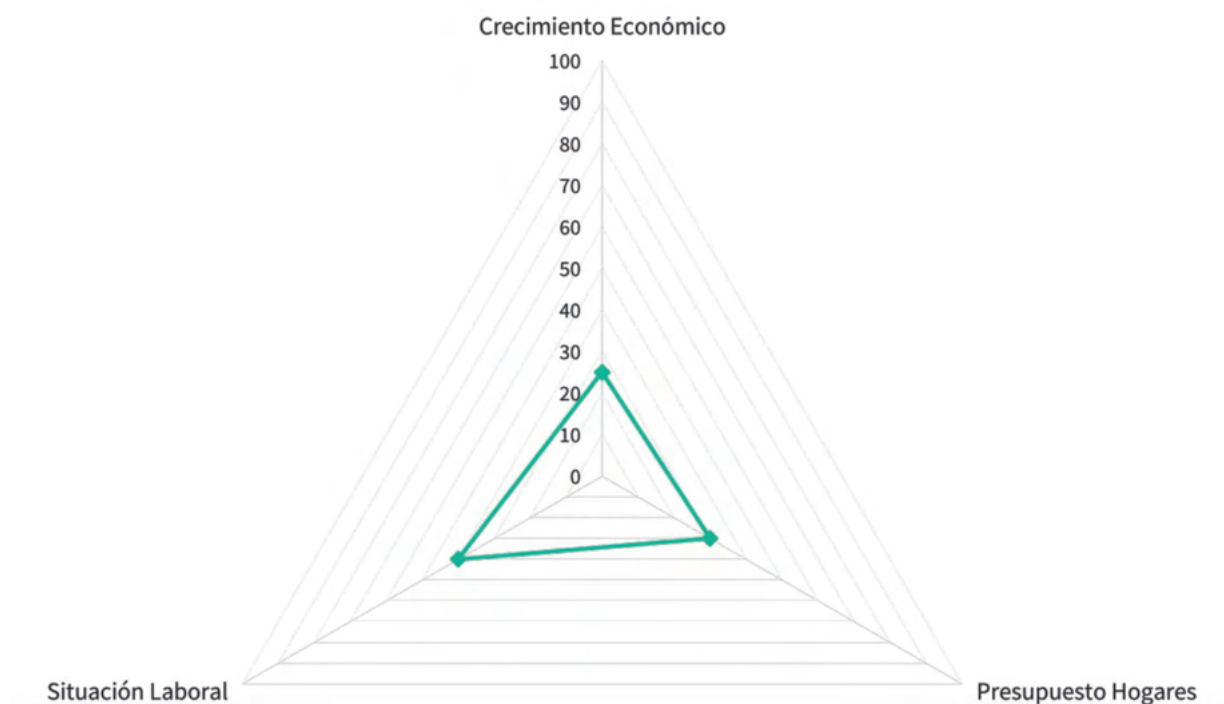
Fuente: Elaboración propia.

En lo referente a la economía humana, preocupan los resultados arrojados en la dimensión de crecimiento económico pues los niveles de pobreza y pobreza extrema son los más bajos del país, por lo que urge activar el empleo, la competitividad de la economía mediante las potencialidades del territorio, y establecer un entorno que permita desarrollar las posibilidades de crecimiento de una economía y mantenerlas de manera estable como alternativa para maximizar el bienestar de la población.

Se hace importante establecer la búsqueda de la igualdad de oportunidades, que haga posible el acceso de todos los ciudadanos al sistema educativo y a nuevas oportunidades de inversión y de emprendimiento; todo ello, bajo un adecuado marco de mecanismos redistributivos que propicien el aumento de rentas en la población.

En lo relativo a la situación laboral, si bien es la dimensión con mejor desempeño, es urgente prestar atención al incremento del trabajo formal en la ciudad, en miras de lograr un mejoramiento en los ingresos que perciben los hogares de Quibdó. En este sentido, si se mejora la situación laboral, se reflejará de manera semejante un mejoramiento en la dimensión de presupuesto por hogar.

FIGURA 124. Ponderación de las dimensiones del lineamiento “economía humana”



Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.4. Participación ciudadana

#### 7.3.4.1. Gobernanza y transparencia

FIGURA 125. Desempeño de la dimensión “gobernanza y transparencia”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Índice de transparencia municipal	40
Favorabilidad de la gestión del alcalde	20
Percepción del nivel de corrupción	10
PROMEDIO DESEMPEÑO	23

Fuente: Elaboración propia.

#### 7.3.4.2. Ciudad colaborativa

FIGURA 126. Desempeño de la dimensión “ciudad colaborativa”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Población urbana vinculada a estrategias de educación ambiental	20
Población urbana que participa en gestión ambiental	20
PROMEDIO DESEMPEÑO	20

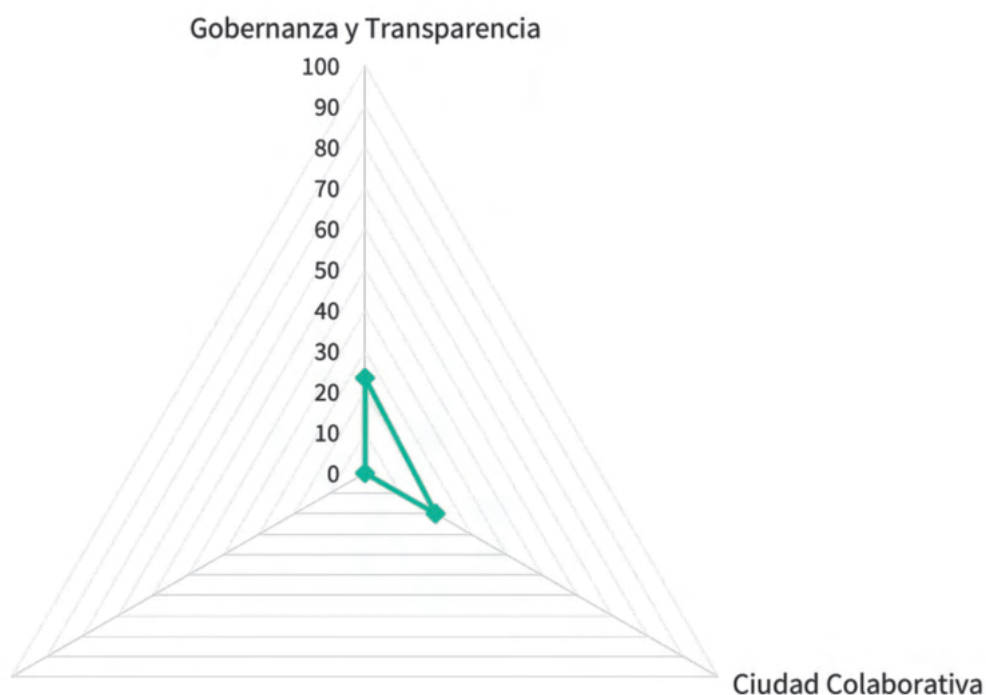
Fuente: Elaboración propia.



En el lineamiento de participación ciudadana, ninguna de las dos dimensiones supera el rango de alarma, a lo que se hace prioritario trabajar en la gobernanza y transparencia, especialmente en la percepción del nivel de corrupción que es uno de los indicadores con peor desempeño. Es importante que desde el gobierno local se generen acciones inmediatas que mejoren la eficiencia del gasto, es decir, que los recursos públicos sean eficientemente utilizados en proyectos y/o programas que beneficien directamente a la comunidad, y con la garantía de que los ciudadanos puedan ser partícipes de la distribución de los recursos según sus necesidades y expectativas, pues el paso principal para mejorar la transparencia es una ciudadanía comprometida a colaborar con la disminución de la corrupción, que estén permanentemente vigilando las entidades y los servidores públicos antes que pasen los incidentes de corrupción. Para esto es importante que toda la información generada por las entidades esté elaborada en lenguaje sencillo; datos abiertos que, por ejemplo, ofrezcan a los ciudadanos información sobre el destino de sus impuestos o sobre los gastos de las administraciones públicas, son formas de contribuir e impulsar las buenas prácticas elevando los estándares de desempeño de los diferentes sectores implicados.

En este lineamiento se debe hacer especial énfasis en la participación ciudadana, ofertando espacios de construcción conjunta entre la ciudadanía y el gobierno local, cuyo objetivo principal sea canalizar las ideas de los ciudadanos y orientarlas bajo una dinámica de construcción colectiva hacia la transformación de la ciudad. Se hace imperante que, en un proceso de superación de pobreza, los ciudadanos sean partícipes en el proceso de desarrollo y creación de todos los proyectos urbanos a implementar en la ciudad, pues los resultados serán más democráticos y colaborativos, proporcionando un mayor sentido de pertenencia.

FIGURA 127. Ponderación de las dimensiones del lineamiento “participación ciudadana”



Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.5. Asistencia y protección social

#### 7.3.5.1. Vulnerabilidad social

FIGURA 128. Desempeño de la dimensión “vulnerabilidad social”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Tasa de homicidios	10
Tasa de violencia intrafamiliar	80
Tasa de hurtos	30
Embarazo adolescente	20
Asistencia escolar	40
Tasa de deserción escolar	90
PROMEDIO DESEMPEÑO	45

Fuente: Elaboración propia.

#### 7.3.5.2. Bienestar social

FIGURA 129. Desempeño de la dimensión “bienestar social”

INDICADORES	DESEMPEÑO
Cobertura de acueducto	20
Cobertura de alcantarillado	10
Cobertura de aseo	70
Cobertura de energía	90
Cobertura de gas	10
Cobertura de internet	30
PROMEDIO DESEMPEÑO	38

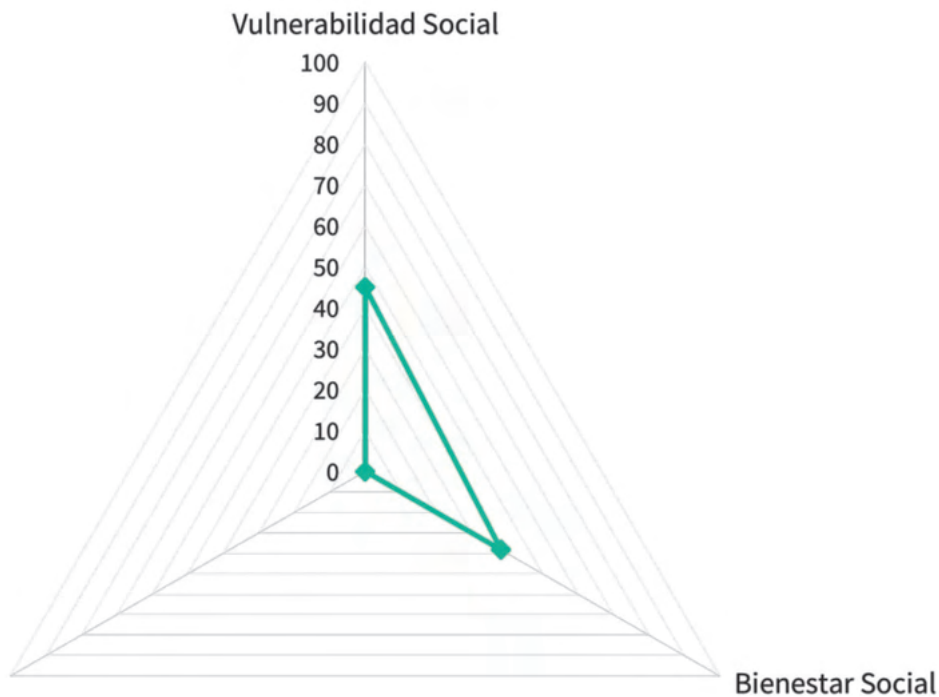
Fuente: Elaboración propia.

Aunque se podría considerar que estas dos últimas dimensiones tienen un desempeño medio, se hace de carácter urgente hacer frente a problemáticas que generan una gran vulnerabilidad social como lo son la tasa de homicidios y hurtos, el embarazo adolescente y la asistencia escolar donde se arrojan los datos más bajos y que generan una pérdida asociada a diferentes elementos como son: la pérdida de la vida, pérdida de recursos, pérdida de salud, pérdida de libertad, pérdida de capacidades o falta de satisfacción de necesidades, entre otras. En este sentido, la ciudad debe atender prioritariamente a anticipar que estos hechos se den de manera recurrente y fortalecer los mecanismos de protección social.

Así mismo, en cuanto al bienestar social, se encuentra que mientras en algunos servicios se ha alcanzado la cobertura casi universal como es el caso de la energía eléctrica, en otros las coberturas son extremadamente bajas, como por ejemplo, el agua potable, alcantarillado, gas e internet, a lo que se debe avanzar con ahínco en pro de garantizar una vida digna para todos los ciudadanos, y que contribuya a mejorar las condiciones de salud que por la no adecuada cobertura de estos servicios, ponen en peligro la vida de niños, mujeres embarazadas y personas de la tercera edad, debido a las bajas condiciones de salubridad en las que viven la mayoría de hogares de Quibdó.

Se hace más que necesario en este lineamiento, dar prioridad a las políticas y prácticas que aumentan la implementación de los servicios públicos, y que beneficien el acceso a la salud y educación con el fin de luchar contra la desigualdad. Es importante mencionar que los servicios públicos gratuitos de sanidad y educación son una potente arma en la lucha contra la pobreza y, por lo tanto, deben ser la prioridad del gobierno local en miras de alcanzar una protección social sin excepciones.

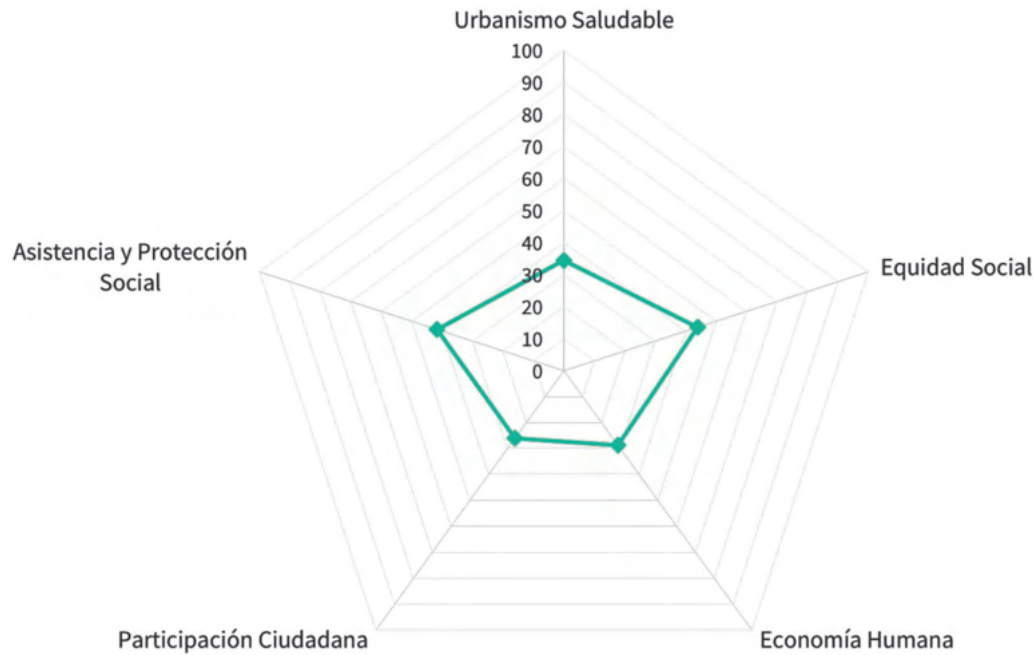
FIGURA 130. Ponderación de las dimensiones del lineamiento “asistencia y protección social”



Fuente: Elaboración propia.

Para concluir, la gráfica siguiente resume el grado de progreso de las cinco dimensiones que componen la metodología propuesta. Se evidencia la similitud entre dimensiones, en el sentido de que no hay una dimensión que sobresalga exponencialmente por encima de las otras, sino que por el contrario, todas oscilan en un rango medio-bajo que infieren la necesidad de actuar en Quibdó de manera multidisciplinaria. Sus numerosas brechas requieren un acoplamiento de actuaciones que estén encaminadas a alcanzar la prosperidad urbana en Quibdó, pero desde múltiples aspectos y enfoques, pues como se evidenció, son muchas las debilidades de la ciudad que ameritan actuaciones en diversos frentes para fortalecer a Quibdó desde lo económico, social y lo físico, siendo una terna que no se puede desprender la una de la otra, pues solo así, se logrará un planeamiento holístico y con visión estratégica de ciudad.

FIGURA 131. Ponderación del total de lineamientos



Fuente: Elaboración propia.

#### 7.4. Espacializando los indicadores

Si bien los indicadores anteriormente analizados, comprenden una escala macro de ciudad, se ha querido complementar este análisis con la espacialización de algunos de los indicadores, con la finalidad de poder identificar un patrón en la problemática de pobreza en Quibdó. Debido a la ausencia de datos georreferenciados, la metodología se realizó con base en recorridos virtuales a través de la herramienta Google Earth.

Pues bien, en lo referente al déficit cualitativo de vivienda, se pudo evidenciar que las mayores deficiencias en este sentido, se encuentran en las periferias de la ciudad (tanto sur como norte), y sobre las zonas en alto de riesgo de inundación debido a su cercanía a cuerpos hídricos (ríos y quebradas), donde las viviendas fueron, en su mayoría, construidas de manera informal, con debilidades estructurales y materiales no adecuados, muy característico de este tipo de construcción ilegal. Se evidencia que el déficit cualitativo de la vivienda no está concentrado en una zona específica, así como tampoco interfiere en la calidad de la vivienda su ubicación con respecto a la malla vial, es decir, sobre las vías principales. Contrario a lo que se esperaría, la calidad de las viviendas no es mejor con respecto a otros lugares con menor conectividad. El centro de la ciudad, por el contrario, tiene un déficit cualitativo bajo, donde se evidencia que fue un entorno planificado a diferencia de las demás comunas de la ciudad que han crecido y evolucionado sin ningún tipo de planificación urbana.

En lo referente al espacio público de la ciudad, las áreas establecidas para tal fin son muy limitadas, y se evidencia que la mayoría de ellas se encuentran en el centro de la ciudad, precisamente donde las condiciones urbanas y sociales son mucho mejores. Sin embargo, el único espacio público relevante en la ciudad es el Malecón ubicado sobre el borde del río Atrato. En las demás comunas de Quibdó hay tan solo dos zonas de espacio público, pero estos espacios se encuentran en estados muy desfavorables que no propician la vida en comunidad, ni mucho menos el mejoramiento de las condiciones urbanas.

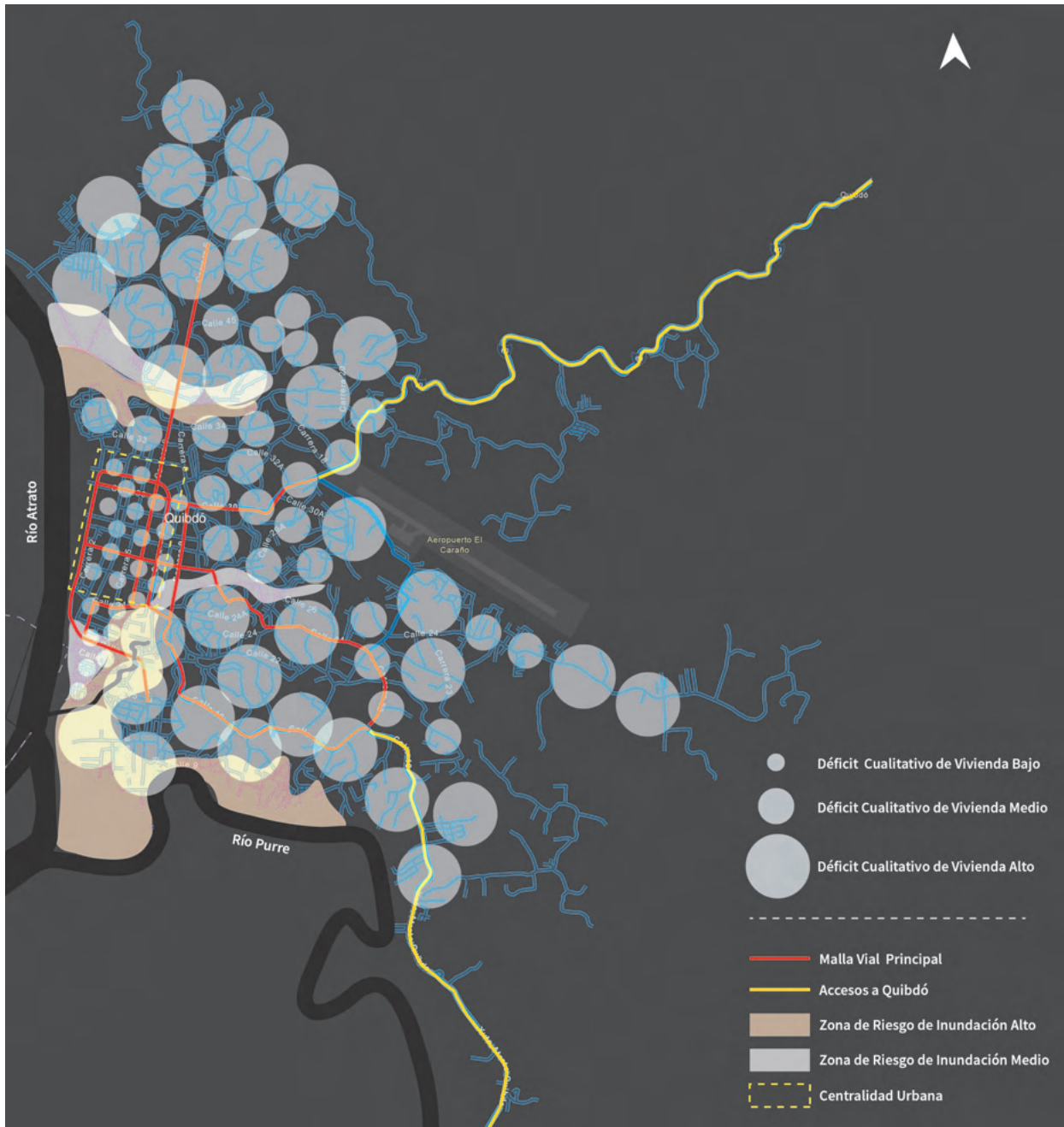
La ausencia de espacio público es más que evidente, sumado a la falta de andenes que imposibilita un goce efectivo del espacio público.

El estado de las vías, por su parte, también presenta sus mayores dificultades en las periferias, especialmente la periferia norte donde se concentra el mayor foco de vías locales en mal estado. Es de notar que el patrón que se evidencia en este aspecto es vías principales en buen y regular estado, mientras que la malla vial local se encuentra en su mayoría en mal estado. Sin embargo, también es de resaltar que donde se focalizan las viviendas con mayor déficit cualitativo de vivienda, también se focalizan las vías en peor estado.

Es así como la sumatoria de todas esas variables genera el mapa de las zonas con mayor pobreza en la ciudad. Se tiene entonces, por un lado, una centralidad urbana que no presenta mayores deficiencias urbanas, tanto en lo relativo a vivienda, espacio público, calidad de las vías y zonas de riesgo, pero por el otro, se tiene que esta centralidad está rodeada de una gran mancha de pobreza que representa más de la mitad del territorio. Las zonas con mayores deficiencias físico-urbanas se encuentran en los extremos norte y sur, donde se evidencia que, a partir de las zonas de alto riesgo de inundación, es donde se empiezan a concentrar los mayores focos de pobreza extrema, donde las condiciones habitacionales son muy precarias y que pueden llegar a denominarse como zonas de miseria. Por su parte, se evidencia una bolsa central contigua al centro de Quibdó donde, si bien las condiciones son mejores con respecto a las zonas anteriormente descritas, también presentan fuertes debilidades estructurales donde el panorama de pobreza es igualmente innegable.

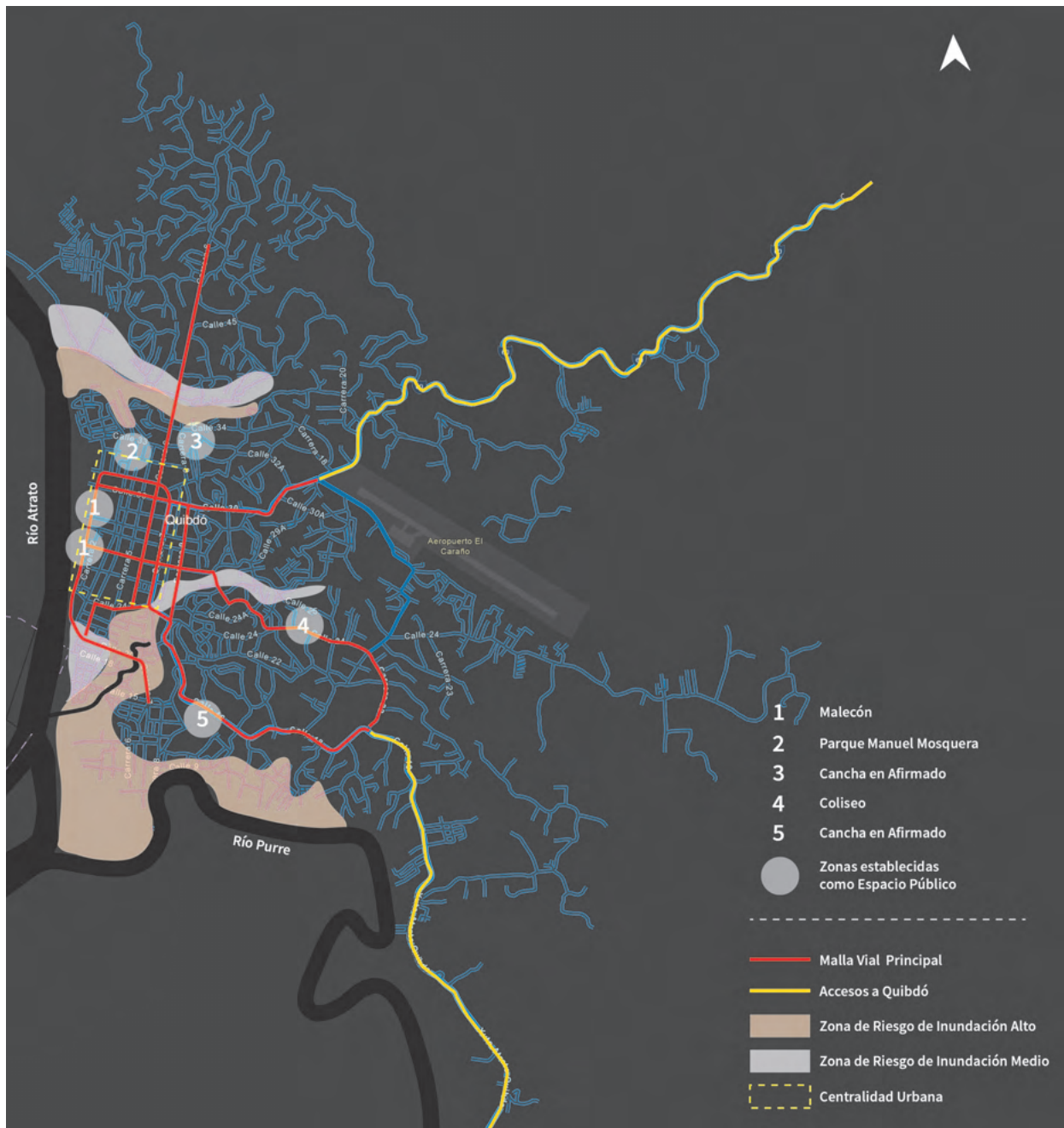
Queda por tanto en evidencia que la pobreza de Quibdó no se concentra en algún punto o zona en específico; la pobreza está expandida en todo el territorio, con problemáticas interrelacionadas que no pueden ser entendidas desde una única realidad. El escenario tendencial de Quibdó, de no tomar acciones a tiempo, es continuar esta mancha de pobreza que se expande sin control alguno, reflejando una inequidad social y urbana sin precedentes en el contexto colombiano, enfrentando un rezago institucional en la gestión del territorio, que compromete tanto su avance, como la posibilidad de convertirse en una ciudad con mayor prosperidad urbana. Por esta razón, es necesario implementar un urbanismo prioritario en Quibdó, de tal manera que permita mejoras integrales y duraderas, que conlleven al cierre de brechas en la ciudad y a la reducción de pobreza que por tanto tiempo ha estado presente en este territorio. El urbanismo prioritario se convierte entonces en un resarcimiento social y en una metodología esperanzadora para todos los ciudadanos quibdoseños.

FIGURA 132. Zonificación déficit cualitativo de vivienda



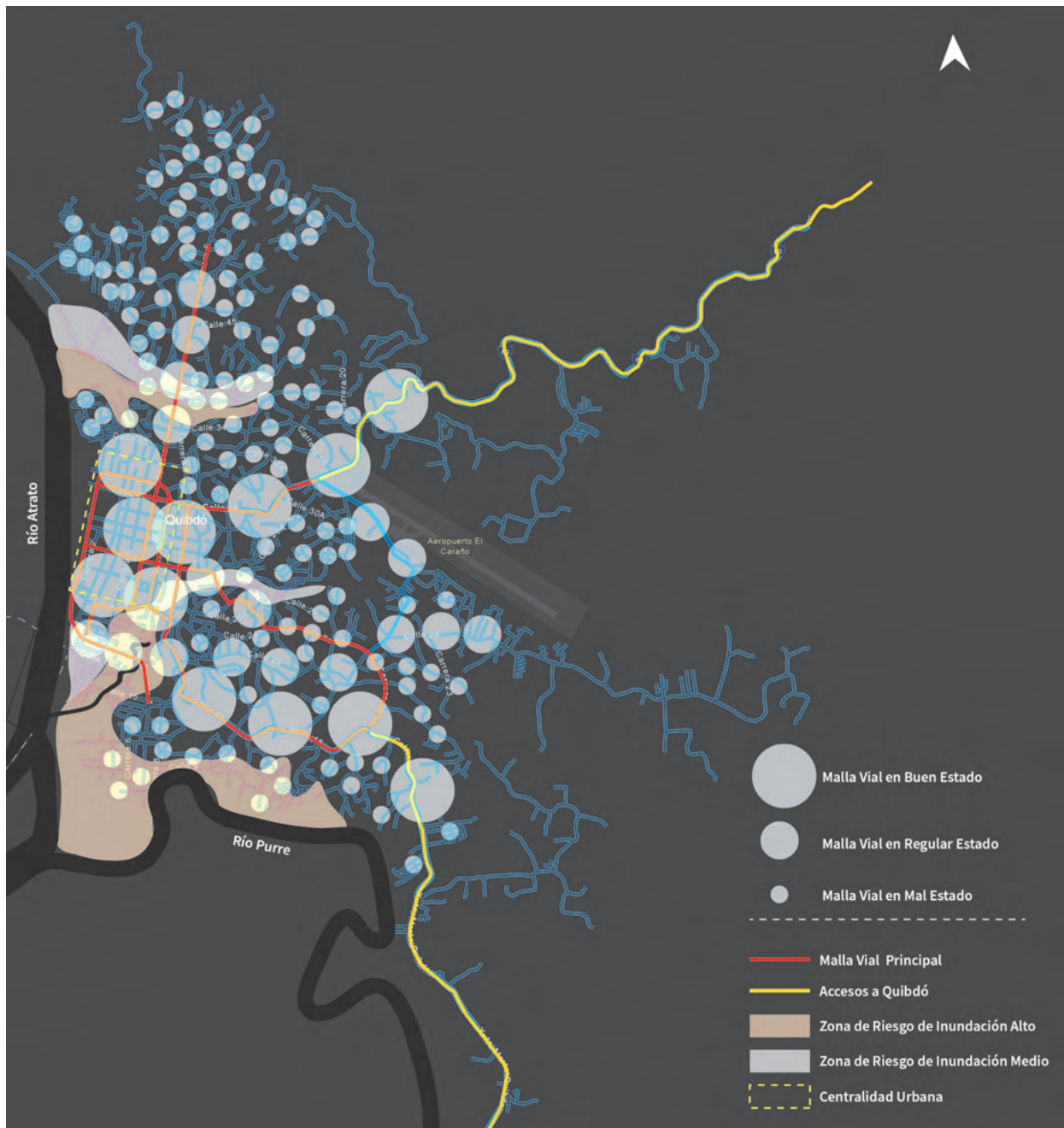
Fuente: Elaboración propia.

FIGURA 133. Zonas establecidas como espacio público



Fuente: Elaboración propia.

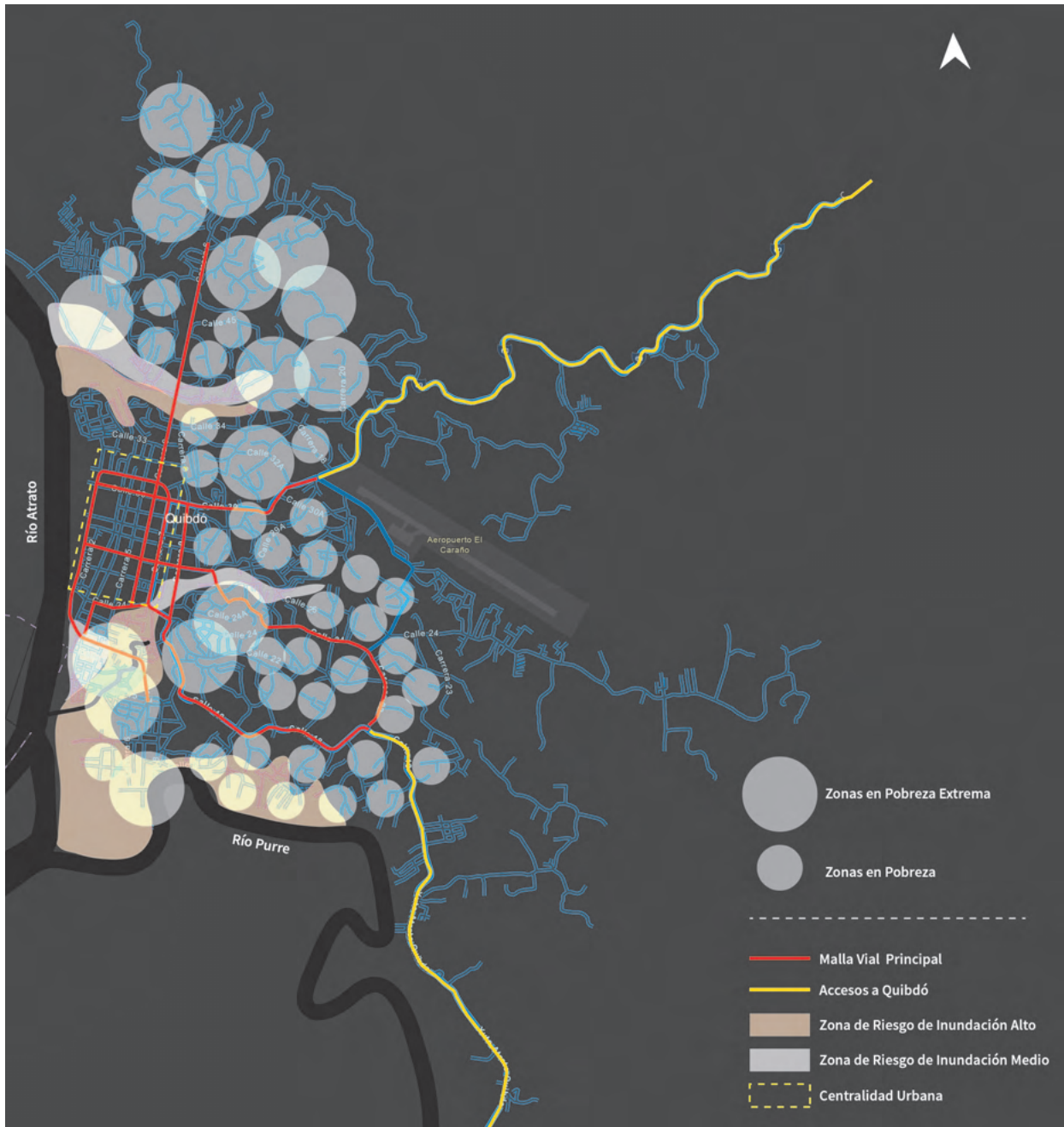
FIGURA 134. Estado de la malla vial



Fuente: Elaboración propia.



FIGURA 135. Zonificación de la pobreza



Fuente: Elaboración propia.

## 8. De la metodología de medición al plan de acción. Recomendación de actuaciones para alcanzar la prosperidad urbana en la ciudad de Quibdó

Para alcanzar una verdadera prosperidad urbana en Quibdó, no solo se hace necesario medir correctamente su pobreza y desigualdad urbana con todo lo que ello implica y genera, sino que se hace indispensable complementar esta metodología mediante la formulación de una serie de acciones en miras de conducir a una verdadera prosperidad urbana y una mejor calidad de vida en la ciudad, todo ello, sustentado en los datos arrojados en la etapa preliminar.

Por ende, el plan de acción a presentar resulta de una matriz de propuestas para cada uno de los lineamientos ya analizados, cuya semaforización del desempeño de cada uno de los indicadores, arrojó una serie de alarmas que deben tenerse en cuenta para atender, por un lado, la debilidad institucional, y por otro, la falta de planeación urbana y desarrollo físico en la ciudad.

Las acciones a proponer buscan mejoras multidimensionales para alcanzar la prosperidad urbana, medioambiental y socioeconómica en Quibdó, y con ello, cerrar las grandes brechas existentes con las demás ciudades capitales de Colombia. Tras la ejecución de las acciones a exponer, se espera que en el mediano y largo plazo la ciudad consiga:

- Mitigar la desigualdad urbana y la pobreza extrema.
- Mejorar la infraestructura física social y de servicios públicos de forma que se aumente la calidad de vida de los quibdoseños.
- Consolidar y potenciar su economía local.
- Fortalecer la oferta de bienes y servicios, en especial, servicios sociales ligados a la pobreza urbana.
- Fortalecer la gobernabilidad del territorio.

Así pues, en el siguiente apartado se expondrán por lineamientos, aquellas acciones perentorias que merecen ser ejecutadas e implementadas en la ciudad, en virtud de alcanzar el urbanismo prioritario en Quibdó y así disminuir los actuales impactos de la pobreza.

### 8.1. *Urbanismo saludable*

El urbanismo prioritario busca dignificar el entorno urbano de la población vulnerable y/o en extremas condiciones de pobreza. Por ende, las actuaciones en este aspecto van dirigidas principalmente a garantizar un mejoramiento de las condiciones físicas de Quibdó, de tal manera que sus habitantes puedan, a partir de su entorno, dignificarse como seres humanos, mejorar sus condiciones de vida y optimizar sus relaciones interpersonales, logrando no solo una ciudad más próspera, sino también ciudadanos más prósperos, felices y orgullosos de su barrio o comunidad.

### **8.1.1. Prioridad 1: Vivienda y habitabilidad**

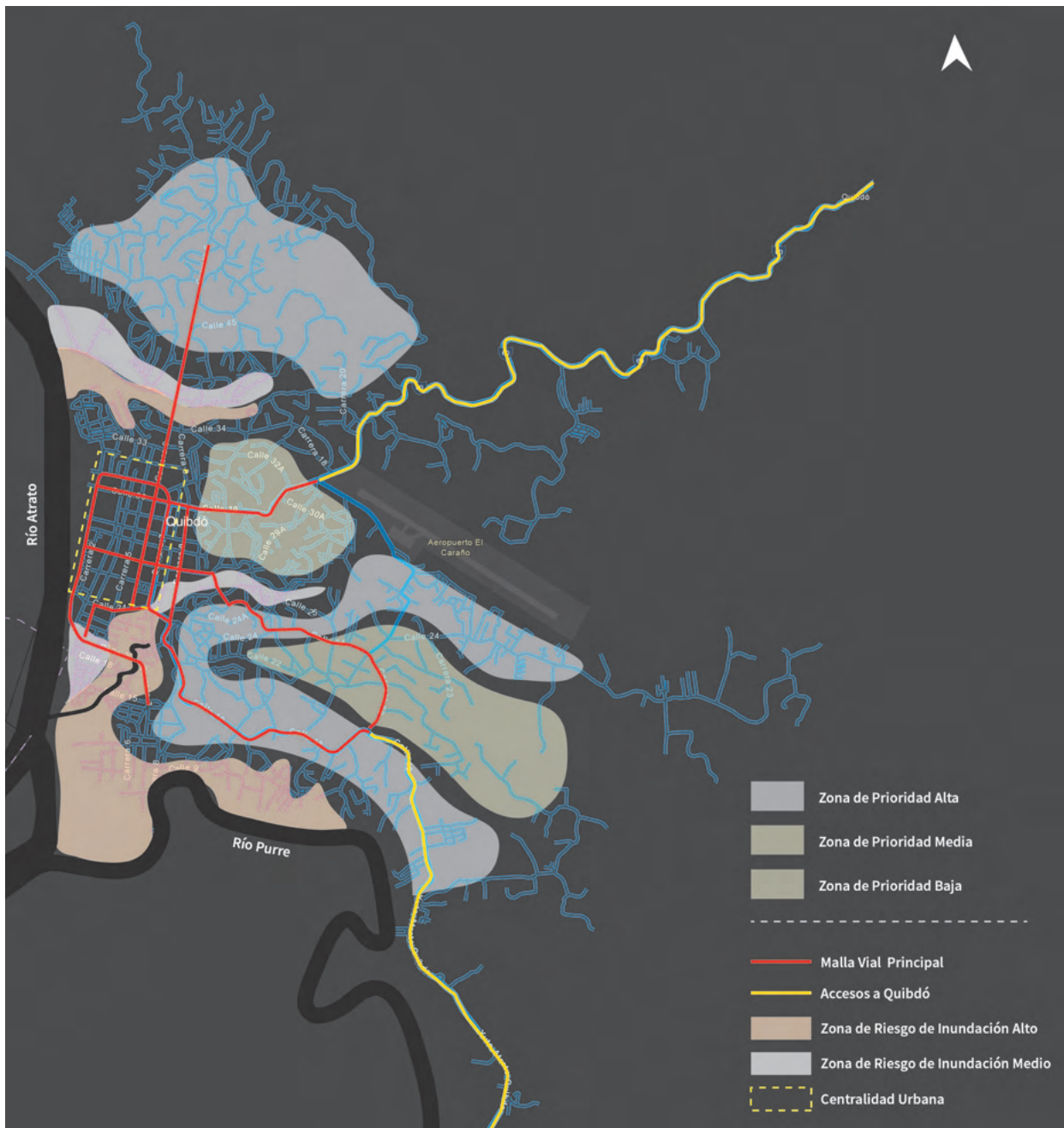
#### **Línea estratégica: Mejoramiento, reubicación y desarrollo de nuevos proyectos de vivienda**

Las condiciones de vivienda en Quibdó es uno de los indicadores más preocupantes a los cuales se enfrenta la ciudad pues presenta un alto déficit cualitativo y cuantitativo (los más altos de todas las ciudades capitales del país) que ameritan, sin lugar a dudas, una intervención prioritaria y urgente en este aspecto. Y es que la ciudad se ha caracterizado por un crecimiento urbano espontáneo, con viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo y autoconstruidas con condiciones estructurales inadecuadas, que hacen evidente la necesidad de una política de vivienda y control sobre los asentamientos informales.

Sin embargo, por las características de la ciudad, se hace necesario que esta nueva política esté acompañada de estrategias pensadas especialmente para el entorno urbano y social de Quibdó. En este sentido, como premisa para el desarrollo de las acciones de mejoramiento, reubicación y desarrollo de nuevos proyectos de vivienda, se debe preservar el tipo de vivienda unifamiliar que predomina y ha predominado históricamente en la ciudad, y al mismo tiempo, se debe producir un desarrollo de alta densidad que mejore la densidad de viviendas en Quibdó (actualmente es el más bajo del país) y aproveche la inmejorable situación del proyecto en un área urbana consolidada. Es decir, esta política debería cambiar el sistema de “familia por lote”, lograr densidades relativamente altas, pero con edificaciones de baja altura, e incrementar la eficiencia en el uso de la tierra para evitar el crecimiento insostenible de la ciudad.

Así mismo, tanto para el mejoramiento como para la construcción de viviendas nuevas, se debe propender por generar diversos modelos de vivienda con características diferentes para adecuarse a los requerimientos de las diversas familias que existen en la ciudad, y en todos los casos, se deben concebir viviendas que permitan la flexibilidad según sea la posibilidad económica de sus prioridades para la mejora y expansión de la misma. Como “plus” adicional, esta política de vivienda debería concebir soluciones espaciales que proyecten espacios interiores que pueden adecuarse para labores económicas y/o productivas, en miras de garantizar una autoproducción de ingresos, en solución a los altos índices de desempleo y trabajo informal.

FIGURA 136. Zonificación de áreas para la actuación



Fuente: Elaboración propia.

### 8.1.2. Prioridad 2: Infraestructura urbana

#### Línea estratégica: Mejoramiento de las condiciones físico-espaciales del espacio público y la movilidad

La prosperidad y calidad de vida urbana de los habitantes de un territorio es directamente proporcional a la calidad y cantidad de espacios libres con los que se cuenta para recrearse, disfrutar del paisaje, manifestarse culturalmente, y desarrollarse como individuos. El espacio público es un bien invaluable que propicia el encuentro, el debate político, la reclamación ciudadana, el esparcimiento, la opinión pública, y es el espacio donde como pocos lugares, todos los ciudadanos se pueden encontrar como iguales y donde no hay distinción económica, política o educativa.

Según los lineamientos de política nacional colombiana, el índice de espacio público debe ser de 15 m<sup>2</sup> por habitante, donde Quibdó apenas alcanza los 1,35 m<sup>2</sup> por habitante. Sus pocos espacios públicos, destinados principalmente como escenarios deportivos, presentan altas deficiencias cualitativas pues muchos de ellos han sido construidos por la misma comunidad, evidenciando la necesidad de mejorar la calidad de estos espacios existentes en la ciudad.

Las acciones puntuales de esta línea estratégica, deben centrarse en la generación de espacio público de calidad, especialmente en las zonas de mayor incidencia de pobreza, concibiendo un sistema de espacios públicos (parques infantiles, plazas, parques recreo-deportivos, zonas verdes) basados en el arte, la recreación y cultura, y enmarcados en estrategias de *placemaking* donde por medio de un enfoque innovador, se inspire a la ciudadanía a crear y mejorar el espacio público de la ciudad. En otras palabras, se debe ambicionar por mirar, escuchar y hacer preguntas a los ciudadanos con mayores carencias físicas en su entorno, para descubrir sus necesidades y aspiraciones, y de esta forma, crear una visión común para ese lugar.

Es importante que estos espacios públicos se conciban a modo de red, de tal forma que se aliente la interconexión entre ellos, y con los ya existentes espacios públicos, especialmente con el Malecón de la ciudad, en miras de generar un sistema accesible a toda la población, distribuido de manera igualitaria en todo el territorio y que dé soporte a todas las comunas de la ciudad, concibiendo pues el espacio público como un garante de equidad social.

Adicionalmente, se debe desarrollar un cronograma de actividades diversas en los espacios públicos, aptos para todos los rangos generacionales, y que contribuyan a generar procesos que rescaten el sentido social del espacio público urbano, frecuentemente omitido en este tipo de entornos con altas vulnerabilidades sociales. Esta línea estratégica trata de dignificar a los ciudadanos, de ponerlos en el centro de las intervenciones, y de darles oportunidades para que se puedan desarrollar social y humanamente.

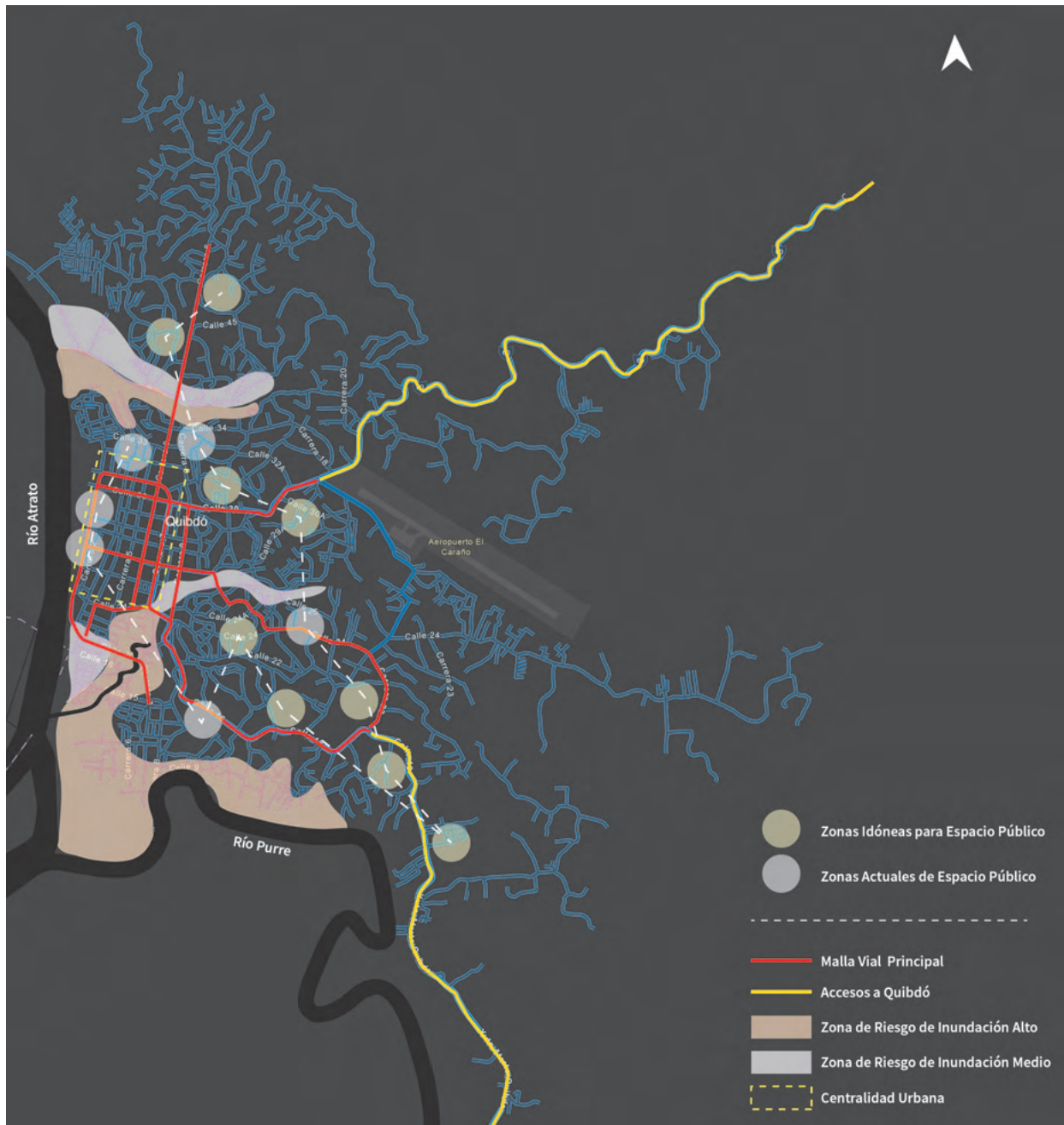
Por otro lado, y con respecto a la movilidad de la ciudad, el sistema vial de la ciudad tiene una red discontinua y no cuenta con una jerarquización clara, debido a que muchas de las vías han sido construidas directamente por la comunidad y luego se han ido consolidando con el uso. Lo más preocupante y como ya se evidenció en los indicadores, es que alrededor del 75% de las vías se encuentran en mal estado y el 86% no tiene andenes ni cuentan con manejo adecuado de aguas lluvias. En lo que tiene que ver con los medios de transporte, la infraestructura para bicicletas es igualmente deficiente pues la ciudad tan solo cuenta con 700 km de ciclorrutas que equivalen a 0,7 km por cada 100.000 habitantes. Así mismo, el indicador del uso del transporte urbano demuestra una probable inequidad ya que el 22% de los viajes se realizan a pie.

Así las cosas, es crucial que la ciudad implemente un Plan Maestro de Movilidad, donde se establezcan las directrices para un transporte sostenible que complemente en todos los casos, la inclusión social, y fomenta medios de transporte no motorizados que prioricen al peatón y al ciclista, dado que resultan ser los medios de transporte con los menores costes económicos y que resultarían más atractivos y beneficiosos para la ciudadanía; sin embargo, también se debería fortalecer el transporte público, especialmente el urbano, pues carece de planeación de rutas y horarios, lo cual redundaría en una baja calidad y cobertura del servicio.

Las acciones en ese aspecto también deberían estar focalizadas a desarrollar un plan de reestructuración y rehabilitación de la malla vial, que contemple la pavimentación y la adecuación de andenes, para garantizar no solo la seguridad de la población en sus traslados y recorridos diarios, sino también la accesibilidad, seguridad ciudadana y el mejoramiento del entorno urbano y sus condiciones ambientales. Así mismo, y

dada la carencia de áreas para transitar y permanecer, es importante generar “calles calmadas” en algunas vías locales de la ciudad con el ánimo de recuperar las calles como lugar de convivencia, fomentando un enfoque activo en cuanto a uso del suelo y actividades en la calle, que posibilite una esfera pública sana y active los usos recreativos dentro de los barrios, dando mayor protagonismo a los ciudadanos y al desarrollo personal y social. En este sentido, esta acción además de limitar la velocidad del tráfico mejorando la seguridad vial, promueve un uso activo de la calle, fundamental para alcanzar el equilibrio físico y psicológico de la población vulnerable, siendo este uno de los principales pilares del urbanismo prioritario.

FIGURA 137. Zonificación de áreas para la actuación



Fuente: Elaboración propia.

### **8.1.3. Prioridad 3: Cambio climático**

#### **Línea estratégica: Adaptación al cambio climático por gestión del riesgo**

La ciudad de Quibdó, presenta serios efectos del calentamiento global como alzas extremas en las temperaturas y mayores temporadas de lluvias que repercuten en el desbordamiento de los ríos y las consiguientes inundaciones, de allí, sus altos porcentajes de inundaciones y remociones en masa (48% y 46% respetivamente).

Por esta razón, es importante generar un plan de prevención de desastres que tenga como acciones el desarrollo de estrategias para la reubicación de familias asentadas en zonas de alto riesgo por avenidas torrenciales<sup>10</sup> e inundaciones; la construcción de obras para la reducción de esta amenaza; y la ejecución de programas de recuperación y mejoramiento de las microcuencas y humedales, así como la adecuación hidráulica de grandes cauces como los son el río Atrato y el río Purre que bordean la ciudad.

Lo anterior, debe ir acompañado de una correcta promoción, capacitación, organización e implementación de comités comunitarios para la gestión de riesgo, desastres y emergencias en el sector urbano y rural con el fin de que, tanto la población en general como el cuerpo docente, puedan adquirir conocimiento en educación ambiental y gestión del riesgo, dos conceptos relativamente nuevos y desconocidos.

Por último, en todas las rondas hídricas se deberían orientar acciones para la mitigación de inundaciones, que vayan desde la conformación de taludes, construcción de drenajes y pasos de alcantarilla, hasta la reforestación de las riberas con especies nativas que ayuden a reducir la sedimentación y la fuerza de las aguas que llegan a las cuencas.

## **8.2. Equidad social**

La garantía de los derechos humanos básicos es otra estrategia que prioriza el urbanismo prioritario, pues su consecución garantiza una contribución a la reducción de la pobreza, que viene ligada a un nivel de vida adecuada, a la erradicación de cualquier tipo de discriminación y al gozo efectivo de los derechos sociales que cualquier Estado debe proveer a la ciudadanía.

Las acciones de este capítulo van dirigidas a conseguir justicia, protección y paz para todos los ciudadanos, de tal forma que puedan sentirse parte de una sociedad, donde sus derechos y garantías sociales están plenamente cumplidos.

### **8.2.1. Prioridad 1: Desarrollo humano**

#### **Línea estratégica: Garantía de los derechos humanos básicos como la salud, educación y recreación**

Garantizar dos pilares básicos para la calidad de vida como lo son la salud y la educación, debe ser un derecho fundamental del cual toda la población debería gozar en igualdad de condiciones. Los indicadores de Quibdó han puesto sobre la mesa una falla estructural en este sentido, donde se presenta un alto nivel de personas pobres no aseguradas al sistema de salud, una alarmante tasa de mortalidad infantil donde la desnutrición es la principal causa de muerte, y un nivel educativo bastante deficiente.

---

<sup>10</sup> Las avenidas torrenciales son crecidas repentinas producto de fuertes precipitaciones que causan aumentos rápidos del nivel de agua de los ríos y quebradas de alta pendiente. Estas crecientes pueden ser acompañadas por flujo de sedimentos de acuerdo con las condiciones de la cuenca. Debido a sus características pueden causar grandes daños en infraestructura y pérdida de vidas humanas (Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, 2012).

En lo que tiene que ver con la salud, es clave entender que el acceso efectivo al servicio de salud, indistintamente de la condición social o económica de la población, tiene impactos directos en la productividad y el desarrollo de la ciudad, y afecta directamente la calidad de vida de los habitantes. Es por esta razón, que la prestación de un servicio de salud de calidad y de manera inclusiva para toda la población comienza por el buen estado de su infraestructura y la dotación de manera equilibrada en todo el territorio. Por tanto, se hace perentorio el fortalecimiento de la oferta actual del servicio de salud en la ciudad para el mejoramiento de las condiciones existentes, a través de una red de salud que contemple el actual hospital de primer nivel de la ciudad (Hospital Ismael Roldán Valencia) y centros de salud satélites de baja complejidad ubicados en el interior de cada comuna, que sean de fácil acceso a la población más vulnerable y que sean totalmente públicos para garantizar el acceso inclusivo a los mismos.

Igualmente, se hace urgente como garantía para la consecución del urbanismo prioritario, conseguir una reducción de la mortalidad infantil en la ciudad, que puede minimizarse con la promoción de huertas familiares, escolares y comunitarias, con énfasis especial en la producción de frutas y hortalizas; de tal modo que las familias más pobres puedan producir alimentos a costo cero, acceder a una alimentación saludable, y puedan tener una dieta más diversificada y equilibrada mediante la autoproducción en pequeña escala de alimentos frescos, siendo un importante avance para la reducción de la mortalidad infantil por desnutrición. La anterior actuación debe estar apoyada en un programa que abarque asistencia técnica, capacitación, acompañamiento y provisión de insumos biológicos, tanto a familias como a redes sociales (comedores comunitarios y escolares, grupos comunitarios, guarderías, colegios, etc.), de tal modo que las huertas sean totalmente sostenibles para las comunidades.

Por otro lado, la provisión y accesibilidad a equipamientos colectivos es un componente central de una política estratégica de pobreza urbana. En tal virtud, esta actuación debe propender por generar en la ciudad equipamientos colectivos que tengan verdaderos significados; que posibiliten el encuentro, la interacción, la vida pública, la construcción de historias comunes; todo ello, dando lugar a espacios con significado que reivindicuen a la población quibdoseña. Se hace urgente en este aspecto, distribuir adecuadamente los equipamientos educativos en la ciudad de tal modo que se garantice la equidad al acceso educativo, facilitando la construcción de redes de estudiantes de composición social heterogénea, que despierten condiciones de igualdad e identidades compartidas. Así mismo, el fomento de los espacios para la expresión cultural de la población que se encuentra en estado de pobreza, tales como bibliotecas, centros de cultura y arte, escuelas de música, entre otros, genera que exista una apropiación adecuada del capital cultural, lo cual permite a los ciudadanos, en especial niños y jóvenes, adquirir conocimientos nuevos en cultura, música, teatro o literatura, donde a partir de esta expresión artística se permita a la ciudadanía expresar sus anhelos, necesidades, expectativas, sus deseos, sus rechazos y sus diferencias con respecto a otros grupos de la sociedad, siendo una manera de interiorizar los valores de la democracia, que se encuentran perdidos hoy en día en esta ciudad y que, sin lugar a dudas, constituye un derecho humano básico al cual se le debe dar respuesta a través del urbanismo prioritario. Del mismo modo, en esta línea estratégica no se puede dejar de lado el deporte y la recreación, dos prácticas basadas en la igualdad de oportunidades y la capacidad de integración y cohesión social, siendo dos pilares fundamentales para la lucha contra la pobreza. Olivera expresa que “la capacidad del deporte para promover emociones, ilusiones, imaginación, adhesión e igualdad social transitoria contribuyen a la construcción de la identidad colectiva del hombre postmoderno de esta era, reafirmando a la vez las identidades locales que le permiten rescatar el legítimo orgullo tribal en oposición al desarraigo del proceso global” (Olivera, 2010: 7). En este sentido, y bajo el marco del urbanismo prioritario, se debe hacer especial énfasis en la generación de prácticas deportivas y recreativas a toda persona que desee realizarlas independientemente de su género, condición física, etnia,



ideología o clase social; por tanto, la implementación de canchas y escuelas deportivas en la ciudad, de manera equitativa y con acceso gratuito, es un instrumento indispensable que debe hacer parte de la estrategia de planeación de la ciudad, como mecanismo de cohesión social, de formación de valores, de mejora de la salud física y mental, y de desarrollo humano que es lo que finalmente se persigue con estas actuaciones.

En suma, estas acciones deben ir dirigidas a potenciar el capital social de las comunidades como parte de la estrategia para superar la pobreza en Quibdó. Al potenciar el capital social en las personas más vulnerables, se promueve el resurgimiento social que viene acompañado de la posibilidad de emprender proyectos, emprendimientos o programas en favor de la comunidad que posibilitaría, por tanto, la reducción de desigualdades en la ciudad.

### **8.3. Economía humana**

Cuando se habla de una ciudad próspera, se alude o se visualiza una ciudad competitiva económicamente. No obstante, el urbanismo prioritario no pretende generar ciudades competitivas a nivel global o local, sino que pone en el centro de su actuación el bienestar económico de la ciudadanía donde se persigue el interés colectivo de la población, en miras de mejorar la calidad de vida de la sociedad en su conjunto.

Por tanto, como intención principal para este lineamiento se tiene el resurgimiento de la población menos privilegiada a través de iniciativas económicas que le confieren un papel protagónico a la ciudadanía.

#### **8.3.1. Prioridad 1: Economía urbana ciudadana**

##### **Línea estratégica: Economía como motor de transformación social**

Ha quedado en evidencia, según los indicadores analizados, la alta pobreza monetaria que existe en la ciudad (48%), en adición con la también alta presencia de pobreza monetaria extrema (17,9%) y los bajos ingresos económicos, indicadores que son producto principalmente de los pocos mecanismos sólidos de generación de empleo formal que ofrece la ciudad. Quibdó cuenta con una escasa oferta laboral con condiciones limitadas para sus habitantes, por lo que el empleo informal ha tomado fuerza en el territorio, afectando la estabilidad económica de los hogares, sus medios de subsistencia básicos y las condiciones laborales.

Es por este motivo que las acciones de esta línea estratégica deben ir encaminadas principalmente a incentivar y promocionar el emprendimiento y el fortalecimiento empresarial. Se hace prioritario apoyar a los emprendimientos en su etapa inicial en las temáticas de formación y capacitación, priorizando la atención en las carencias y dificultades que se puedan presentar al momento de la puesta en marcha del negocio, con el fin de disminuir el fracaso de la iniciativa. Este tipo de iniciativas empresariales pueden contribuir positivamente a la cohesión económica y social de Quibdó, en la medida en que se crea empleo formal e integra a desempleados y personas en situaciones sociales más desfavorecidas, como madres cabeza de familia, adultos mayores o madres adolescentes, en nuevos proyectos empresariales.

Es de vital importancia que la administración local y los organismos competentes, establezcan un acompañamiento en temáticas administrativas, financieras, gerenciales y de marketing, con el fin de mitigar riesgos que puedan afectar el flujo de ingresos y sostenibilidad del negocio. La creación de alianzas con colegios es una herramienta estratégica necesaria, puesto que se forja desde edades tempranas una cultura emprendedora, la cual puede y debe ser entendida como una forma de empodera-

miento personal y económico, que contribuye a la erradicación de la pobreza monetaria extrema. Por tanto, el éxito de estas actuaciones radica en que los ciudadanos visualicen la actividad empresarial como una forma de empoderamiento personal y económico. Como menciona Sunyer, “cuanto mayor sea la red de ciudadanos activos, empresarialmente más sólida será la economía ciudadana de la ciudad; cuanto mayor sea el empoderamiento ciudadano, mayor solidez aportará a la economía local” (Sunyer, 2015: 169), lo que permitirá reducir la fragilidad económica que ha permanecido en Quibdó por varias décadas, sin vislumbrar cambio alguno.

A lo anterior se le debe adicionar la generación de agendas estratégicas de desarrollo económico que promuevan la articulación de los actores y escenarios de la economía popular con las redes de incidencia en las políticas públicas, así como también la promoción de la participación de los actores de la economía popular, y el apoyo de iniciativas ciudadanas de redes que contribuyan a la construcción de capital social a través de la economía social, economía solidaria, consumo responsable, comercio justo, y de justicia distributiva, que logren configurar un tejido social en el territorio.

Por otro lado, también se hace perentoria una colaboración entre el sector público y privado que permita el mejoramiento de las oportunidades de desarrollo de las capacidades de los quibdoseños. Es importante que la ciudad masifique la educación virtual tanto técnica como profesional mediante la articulación del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), las instituciones de educación superior y el sector productivo. La inversión educativa es la mejor inversión que puede hacer la ciudad pues solo así se logrará un capital intelectual que repercutirá en una mayor capacidad de creación de riqueza y por ende en una mejor calidad de vida, especialmente para aquellos con extremas condiciones de vulnerabilidad. Por esta razón, Quibdó requiere ampliar las oportunidades de acceso a una educación superior de calidad y fortalecer la formación técnica y profesional en articulación entre el sector productivo y el sector educativo para responder a las necesidades de una economía urbana ciudadana.

Todo lo mencionado anteriormente debe impulsar una lucha colectiva contra la pobreza, el desempleo y el empleo informal, haciendo uso de todos los recursos disponibles en la ciudad como equipamientos públicos infrautilizados o en deterioro, para que puedan ser utilizados por entidades o grupos de desarrollo comunitario. Igualmente, se deben desarrollar espacios de trabajo y dar facilidades para que segmentos desfavorecidos de la población puedan iniciar actividades económicas, potenciando y apoyando el tejido social existente.

De otro lado, también se hace necesario un fortalecimiento de la economía a través del impulso de las potencialidades existentes, como los bienes ambientales y el ecoturismo, para que existan fuentes generadoras de empleo y alternativas formales de trabajo.

#### **8.4. Participación ciudadana**

La ciudadanía es uno de los más importantes elementos del urbanismo prioritario, pues finalmente lo que se busca con todas las acciones presentadas y con la metodología de medición de pobreza es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, así como su apropiación y sentido pertenencia hacia Quibdó. Es decir, este lineamiento pretende empoderar a los ciudadanos, hacerlos partícipes de la toma de decisiones en la ciudad, y que sean ellos los que orienten la construcción de ciudad en conformidad con sus necesidades, expectativas y deseos.

Por tal razón, con las acciones propuestas, se pretende favorecer la acción coordinada entre el sector público, el privado, el académico y las comunidades de base de la sociedad de Quibdó.

#### 8.4.1. Prioridad 1: Ciudad colaborativa

##### Línea estratégica: La ciudadanía como actor protagónico de la ciudad

En el proceso de planificación de un territorio, la participación ciudadana es fundamental tanto para el desarrollo y funcionamiento de las instituciones públicas, como para el éxito de las intervenciones públicas. En Quibdó, solo el 0,6% del presupuesto se asigna a proyectos definidos a través de las denominadas mingas sociales<sup>11</sup>, mecanismo mediante el cual se efectúa trabajo comunitario o colectivo con fines de utilidad social (Findeter, 2015: 104).

Según los indicadores analizados, Quibdó presenta dificultades importantes en la divulgación y gestión de proyectos sociales, así como también muestra indicadores deficientes en lo que respecta a la rendición de cuentas a la ciudadanía, y la participación y control social. En este sentido, se hace urgente el empoderamiento de la población más pobre y necesitada con la finalidad de mejorar la confianza de la sociedad civil en las instituciones públicas, y priorizar, en conjunto con la comunidad, la inversión pública de acuerdo con las necesidades de desarrollo local.

Para ello, y teniendo en cuenta que Quibdó es una ciudad que ha sufrido por muchos años la problemática de la corrupción y el abandono de la comunidad, se hace urgente instaurar la participación ciudadana en la gestión pública como un espacio que realmente incida en el desarrollo de planeación de la ciudad, que genere valor y que promueva la cultura ciudadana.

La planeación participativa, entendida como el proceso que posibilita la incidencia de la ciudadanía en la definición del qué hacer y para qué, debe convertirse en el mecanismo principal que guíe el desarrollo de las políticas, planes, programas, o proyectos que incidan en la comunidad y en el desarrollo de la ciudad. Así las cosas, la ciudadanía debería influir en la toma de decisiones desde sus necesidades, intereses y costumbres, lo cual llevaría a posibilitar acuerdos con las entidades públicas.

Se hace muy importante que los ciudadanos puedan participar en cualquier parte del proceso de gestión, bien sea en el diagnóstico, en la fase de definición del proyecto, o en las actividades de consolidación; lo importante es agregar valor en los procesos de planeación pues solo así, se involucrará a la población en su propio proceso de superación de pobreza, tal como lo pretende el urbanismo prioritario.

Para el desarrollo de esta planeación participativa, las entidades deben tener en cuenta los siguientes principios que se basan en la función pública<sup>12</sup> de Colombia:

- **Diálogo:** Se debe siempre poner valor a todos los intereses/requerimientos de los ciudadanos.
- **Igualdad:** Se debe garantizar la participación de cualquier grupo social, individuo y/o etnia.
- **Autonomía:** Todos los procesos de participación se deben hacer con carácter voluntario, libre de manipulación por parte de las entidades.
- **Respeto:** Todos los aportes de los ciudadanos se deben considerar importantes sin importar su condición educativa, social, económica, edad o género.

<sup>11</sup> La minga es una práctica ancestral que ha logrado trascender fronteras y espacios temporales, al posicionarse como un referente político y social y constituirse en una herramienta útil, práctica y creíble para el fomento del trabajo comunitario y los valores inmersos en su experiencia (Obando, 2015).

<sup>12</sup> La función pública impulsa la política de participación ciudadana en Colombia.

- **Guía y liderazgo:** Es importante que las entidades orienten a la comunidad y actores convocados para potenciar las propuestas, capacidades, experiencia e iniciativas de dicha comunidad.
- **Comunicación:** Para garantizar un verdadero involucramiento de la población hacia la planeación de la ciudad, siempre se debe mantener una comunicación efectiva entre las entidades y la comunidad, de tal forma que se informe de manera oportuna las acciones, situaciones o decisiones relacionadas con el proceso en el que participaron.

## **8.5. Asistencia y protección social**

La asistencia y protección social que se persigue con el urbanismo prioritario tiene como finalidad construir una ciudad más justa e inclusiva, garantizando niveles mínimos de vida para todos los ciudadanos sin distinción alguna. En particular, con este lineamiento se pretende contribuir a la plena realización de los derechos económicos y sociales de la población, a la Seguridad Social, la protección de niveles de vida adecuados para los ciudadanos y sus familias, así como al disfrute del nivel más alto de bienestar tanto físico como mental. Así las cosas, las acciones de este capítulo van dirigidas a satisfacer las necesidades básicas de la ciudadanía de Quibdó, interpretadas como un derecho y no como un privilegio.

### **8.5.1. Prioridad 1: Servicios públicos**

#### **Línea estratégica: Fortalecimiento de los servicios públicos para incrementar el bienestar poblacional**

Uno de los temas más críticos para la ciudad es su deficiente cobertura de servicios públicos, especialmente de acueducto, alcantarillado, gas domiciliario e internet; todos estos, con los niveles más bajos de implementación en Colombia. El disponer adecuadamente de estos servicios determina la garantía de un territorio sano para las personas y la conservación del medio ambiente, factor que, sin lugar a dudas, necesita ser optimizado en Quibdó de querer mejorar sus condiciones de extrema pobreza.

Y es que el acueducto, por ejemplo, es una determinante en la salud pública de la ciudad, pues evita que 48 de cada 1.000 niños que nacen en Quibdó mueran por falta de agua potable (Findeter, 2015: 40). Así mismo, el alcantarillado es prioritario para la ciudad en miras de evitar que se sigan vertiendo a las fuentes hídricas una gran cantidad de aguas residuales, sin ningún tipo de tratamiento, que genera un gran impacto ambiental, en un contexto ecológico y biodiverso que requiere ser conservado; sumado a los altos índices de mortalidad y morbilidad por el consumo de aguas no potables que intensifican la necesidad de este servicio.

Y qué decir de la necesidad de gas domiciliario que podría contribuir de manera significativa y eficaz a la economía de la canasta familiar, al reducir hasta en un 35% el pago por consumo de energía eléctrica, además del mejoramiento de las condiciones de salud que este servicio podría suponer, pues ya no se utilizarían fogones de carbón para la cocción de alimentos.

De otro lado, y ante la contingencia mundial por la COVID-19, se ha hecho más que evidente la necesidad de mejorar la conectividad y el acceso a internet, contribuyendo a cerrar brechas sociales. Sin embargo, en estos tiempos de pandemia, cuando se ha hecho necesario implementar la educación virtual, estas brechas sociales se han intensificado exponencialmente pues los niños de Quibdó no tienen acceso a internet ni tampoco acceso a implementos tecnológicos, alejándolos aún más de su derecho a la educación. Es decir, estos tiempos han reconfirmado la urgencia por mejorar la prestación del servicio de internet, a través, no solo de la ampliación de cobertura, sino también de la creación de centros de informática con acceso gratuito, que podrían favorecer la calidad de muchos programas en la ciu-

dad, pues serviría como puente para la aplicación de programas educativos y culturales, garantizando aquella protección social de la que se ha hablado anteriormente.

Ahora bien, es claro que todos estos servicios deben implementarse en Quibdó, pero como mencionan Herce *et al.*: “Esta exigencia de tipos de servicios, e incluso los propios estándares técnicos de su producción sobre el espacio, deben entenderse como resultado de la evolución social, económica y tecnológica de una determinada sociedad” (Herce *et al.*, 2019: 23). En este sentido, la solución de urbanización que se debe plantear en Quibdó debe ser adecuada al tipo de espacio a urbanizar y al contexto de la ciudad.

Para este tipo de operaciones de regularización, resulta fundamental establecer estándares adecuados de prestación de servicios; es claro que para las condiciones urbanas de Quibdó no es posible responder a la problemática de la insuficiencia de servicios públicos con soluciones convencionales de urbanización, ni imponer un grado y nivel de exigencia propios de promociones urbanísticas de otro nivel de renta. Todos los servicios públicos a implementar, deben ir encaminados a establecer estándares mínimos exigibles, en conformidad al entorno urbano y al grado de urbanización de Quibdó.

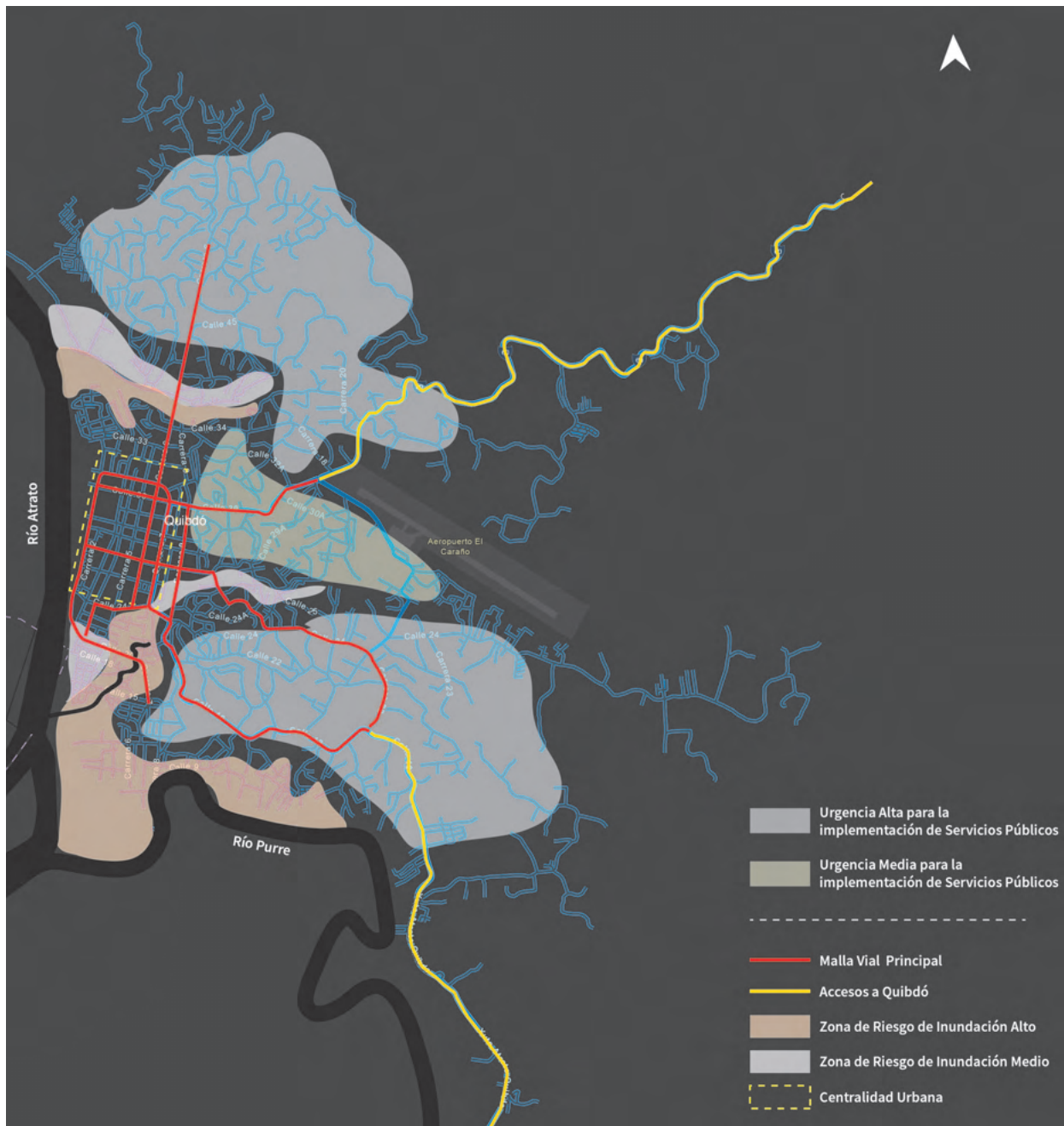
FIGURA 138. Niveles de urbanización aptos para Quibdó

Elemento de urbanización	Nivel mínimo exigible
Acueducto	Red fundamentalmente de forma arbórea, con bocas de riego utilizadas también como hidrantes.
Alcantarillado	Drenaje superficial en cuneta lateral o en calzada central si la calle estuviera pavimentada. Solo red de recogida de aguas residuales, y tratamiento autónomo.
Abastecimiento de gas	Suministro de redes de gas natural.
Telecomunicaciones	Comunicación por ondas (telefonía móvil) o por red aérea sobre postes.

Fuente: Elaboración propia con datos de Herce *et al.* (2019).

En suma, la adecuación de servicios públicos es una acción imprescindible en la superación de la pobreza y la consecución del urbanismo prioritario, siendo un garante para el cierre de brechas sociales no solo con las demás ciudades embrionarias del país, sino en general con el resto de ciudades de Colombia, alcanzando niveles de bienestar y protección social que dignifiquen al ciudadano quibdoseño.

FIGURA 139. Zonificación de áreas para la actuación



Fuente: Elaboración propia.

### 8.5.2. Prioridad 2: Crecimiento social

#### Línea estratégica: Servicios sociales y acciones de desarrollo comunitario

Dados los preocupantes resultados de los indicadores referentes a la dimensión de vulnerabilidad social, se hace perentorio en Quibdó fortalecer el desarrollo comunitario como estrategia de empoderamiento, superación personal y autonomía, en miras de que la ciudadanía más vulnerable sea protagonista de su propio proceso de desarrollo.

Así las cosas, en Quibdó se debe priorizar la creación de espacios de convivencia y centros comunitarios en los que, por un lado, se le brinde a la ciudadanía afectada (familias con problemas de violencia, si-

carios, drogadictos, delincuentes, jóvenes embarazadas, etc.), un acompañamiento social basado en la confianza entre miembros de la comunidad, para superar sus problemáticas y/o propiciar la transformación de actitudes y conductas que puedan favorecer mejores relaciones interpersonales y, por otro lado, se logre la capacitación de oficios productivos (manualidades, costura, pintura, cocina, ornamentación, etc.), que permita ampliar las habilidades de los participantes para incrementar los ingresos económicos siendo un aliciente para disminuir, por ejemplo, las altas tasas de hurto, homicidios y deserción escolar.

La función de estos centros, además de las ya mencionadas, es también proveer un espacio de encuentro entre la comunidad, donde se puedan forjar relaciones entre vecinos, ampliando el potencial de la comunidad para generar redes de confianza, las cuales son bastante útiles al momento de implementar un plan para la superación de la pobreza. Estos centros tienen la ventaja de poner en el foco de las políticas a la ciudadanía, impulsar la construcción del sentido cívico, fortalecer el tejido social e impulsar la equidad de género, siendo todas estas estrategias vitales para alcanzar la integración social y la apropiación hacia el entorno y la ciudad.

## 9. Conclusiones

Lo expuesto a lo largo de la presente investigación permite llegar a las siguientes conclusiones:

Las metodologías de mediciones urbanas a través de indicadores actualmente están siendo consideradas como una herramienta para la homogeneización y caracterización en la medición y comparación de ciudades. No obstante, en un mundo con ciudades cada vez más diversas las unas de las otras, con planeamientos urbanos diferentes, con culturas y ciudadanías diversas, no se puede caer en el error de medir ciudades bajo un mismo parámetro que no permite leer y comprender realidades complejas y diversas. El índice de prosperidad urbana, los ODS, el índice de desarrollo humano y el índice de necesidades básicas insatisfechas, si bien son metodologías de vanguardia altamente utilizadas por los tomadores de decisiones, no son aplicables, en relación a sus indicadores urbanos, a todos los territorios, y esto puede llegar a acarrear serias problemáticas en la planificación de las ciudades, pues su aplicación, puede estar mostrando una realidad no verdadera o distorsionada, que puede llevar a la toma de decisiones de forma equivocada. El caso de estudio de Quibdó demostró que ante realidades tan complejas y deterioradas, con extremas condiciones de pobreza, desigualdad y vulnerabilidad, no era legítimo caracterizar una realidad y medir una pobreza, a través de indicadores que por un lado, fueron creados desde una visión genérica de ciudad (de escala media-grande) y no alcanzan a medir esas especificidades complejas que requieren los entornos como los de Quibdó; y por otro, tienen como finalidad principal, la creación de escalafones bien sea a nivel nacional o internacional que, para el objetivo de esta investigación, no era lo más pertinente ni idóneo.

Pretender cerrar las brechas sociales, económicas y urbanas de un territorio como el de Quibdó significa entender y leer su ADN de formar particular e individual, de tal forma que permita tomar las mejores y más acertadas decisiones en miras de mejorar la calidad de vida de cientos de personas que actualmente viven en el absoluto abandono, y por esta razón, surgió la necesidad de crear una metodología de medición de pobreza que estuviera especialmente enfocada a este tipo de territorios. Esta herramienta creada que consta de 15 dimensiones y 53 indicadores urbanos, está pensada para no solo entender la ciudad desde lo físico y sus infraestructuras, sino para comprender la globalidad de lo que significa la pobreza de Quibdó desde lo humano, lo económico y lo social. Aunque la herramienta se creó especialmente para Quibdó, su aplicación es apta para ciudades con características similares,

pero es muy importante tener en cuenta que es una metodología pensada especialmente para la medición de pobreza y su aplicación debe, en la medida de lo posible, permitir tal fin.

Por esta razón, una de las conclusiones más fehacientes de este trabajo, no es que todas las ciudades persiguen el mismo objetivo: mientras unas ciudades buscan su competitividad a nivel global, otras como Quibdó buscan alcanzar metas mínimas de desarrollo urbano y social que garanticen la dignidad humana. Por tanto, los indicadores urbanos a utilizar desde los observatorios urbanos e instituciones públicas, deben ser cuidadosamente escogidos de modo que permitan medir y monitorear perfectamente los objetivos planteados. Para el caso particular de esta investigación, los indicadores escogidos buscaban entender la realidad de Quibdó desde variables que partieran de lo físico, con el objetivo de hacer una introspectiva de cómo está la infraestructura de la ciudad y en qué medida garantiza el derecho a la ciudad; desde lo económico para alcanzar una aproximación a la situación económica local y determinar el bienestar de la economía y la fuerza de trabajo; y desde lo social, para determinar en qué grado se están garantizando los derechos básicos de la población así como su protección social. La metodología propuesta, por tanto, integró indicadores en estas tres variables, lo cual permitió interpretar desde una perspectiva integral el desarrollo local de Quibdó, teniendo en cuenta las múltiples interrelaciones entre los diferentes lineamientos, dimensiones e indicadores propuestos. No obstante, cabe destacar que los indicadores propuestos son instrumentos para lograr objetivos ambiciosos en la ciudad, por lo tanto, el hecho de disponer de una lista de ellos no resolverá por sí solo los desafíos que tiene Quibdó por delante para superar su estado de pobreza. Pero sí permiten operativizar acciones que devengan resultados enfocados, acertados y apropiados, conforme a una realidad comprobada y medida a través de datos e indicadores. La aplicación de estos indicadores arrojaron resultados que evidenciaron la fuerte crisis por la que atraviesa Quibdó, pues sus problemáticas no están localizadas en una sola dimensión, sino que todas las dimensiones arrojaron resultados medios o malos lo cual ratificó la urgencia por plantear futuras acciones de manera multidisciplinar y que partieran desde diversos enfoques en miras de garantizar el urbanismo prioritario, sin lugar a dudas, muy necesario para la ciudad.

No obstante, es importante resaltar que cualquiera que, sea la ciudad que sea, donde se aplique esta metodología, se debe partir de unos objetivos claramente identificados y apoyados en una visión de ciudad. Los resultados de la presente de investigación, hubieran sido otros si no se hubiera establecido el modelo de ciudad al que se pretende llegar con la evaluación de los indicadores urbanos. La definición del urbanismo prioritario permitió dar las pautas sobre qué se quería medir y por qué, ningún indicador fue escogido al azar, y cada uno de ellos tenía un propósito claro para entender una realidad que llevara a ese modelo de ciudad creado especialmente para Quibdó. Lo anterior es muy importante recalcarlo, pues en muchos casos los tomadores de decisiones utilizan indicadores urbanos sin saber a qué se quiere llegar con los resultados obtenidos, y terminan por obtener información que finalmente no saben cómo manejar. La finalidad de los indicadores urbanos es documentar una problemática o una condición específica en un contexto urbano para dar posibles soluciones, de allí que la dupla propuesta en esta investigación (urbanismo prioritario-indicadores), se considere relevante y de interés para las administraciones públicas, pues permite enfocar objetivos y actuaciones bajo el marco del urbanismo planteado, y en este sentido, la planificación se hace más rigurosa, medible y alcanzable.

Ahora bien, es importante mencionar que una de las principales limitaciones de esta investigación fue la carencia de datos georreferenciados que permitieran leer, comprender y diagnosticar la ciudad de manera desagregada por sectores y/o comunas, teniendo en cuenta que, aunque en la generalidad de la ciudad las condiciones urbanas no distan mucho entre barrios, sí existen mejores y peores desempeños en determinados aspectos económicos y/o sociales que hubiera sido relevante tener en cuenta para la configuración de los líneas estratégicas y las actuaciones, de manera más estratégica y puntual.



Valdría la pena que los tomadores de decisiones, encabezados por el gobierno local, partieran de esta investigación, tanto del modelo urbano planteado, como de la metodología de lineamientos, dimensiones e indicadores, y entraran a medir cada uno de los sectores de la ciudad de manera similar a como se desarrolló en este trabajo, para determinar las actuaciones concretas por comunas. Pero siempre bajo el marco de las líneas estratégicas planteadas en el capítulo 8, pues estas deben ser la carta de navegación de las instituciones públicas para alcanzar el urbanismo prioritario en la ciudad de Quibdó, pues son los mínimos exigibles que requiere este territorio para superar exitosamente su estado de pobreza sin dejar de lado lo más importante para las intervenciones que es la satisfacción humana y el sentido de pertenencia hacia la ciudad.

Así pues, ha quedado confirmada la hipótesis planteada al inicio del documento donde se exponía que la adecuada lectura del territorio de Quibdó, a partir de una correcta utilización de indicadores urbanos, permite la consecución de un urbanismo prioritario y conlleva a una planificación urbana responsable, mitigando las fuertes desigualdades urbanas existentes de la ciudad. Como se ha podido evidenciar, los indicadores urbanos aplicados de manera acertada permiten una lectura real y un diagnóstico integral, que llevan a un planeamiento urbano efectivo y óptimo, respondiendo de manera certera a las problemáticas de la ciudad; permiten identificar las problemáticas en cada dimensión propuesta, verificar condiciones, comparar distintos lugares y situaciones, administrar información temprana de advertencia, y anticipar tendencias y condiciones futuras. De allí su pertinencia a la hora de establecer mecanismos para la intervención urbana, siendo una metodología a recomendar y seguir en las instituciones públicas.

Se cierra esta investigación concluyendo sobre la importancia de ser sensibles ante lo que representa la intervención urbana es una ciudad con altas condiciones de pobreza. Esto significa poner siempre en el centro de las decisiones a los ciudadanos, dignificarlos como seres humanos, y darles las garantías posibles para ponerlos al mismo nivel de las mayorías. Intervenir en una ciudad pobre es entender que se tienen que sanar heridas para reivindicar a aquellos ciudadanos que han sufrido el rechazo, el olvido, la estigmatización, y que la ciudad se convierte en la más poderosa herramienta para cambiar realidades, dar oportunidades de vida y cambiar un futuro incierto, por un presente lleno de oportunidades de crecimiento personal y profesional.

La gran lección de esta investigación es, por ende, saber medir para cambiar e influir; porque solo así se pueden recrear realidades nuevas basadas en la cohesión social y lazos de solidaridad, reivindicando la posibilidad que la ciudadanía se haga dueña de su ciudad, y que esta a su vez garantice y responda a todas las necesidades humanas.

## Referencias bibliográficas

- ACOSTA, A. (2013): “Colombia: Escenario de desigualdades”, *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*, Universidad de Nariño, vol. XIV, n° 1, 1er. semestre, enero-junio, pp. 9-35.
- ANDREATTA, V. (2003): “Favela Bairro, un nuevo paradigma de urbanización para asentamientos informales”, *Cuadernos internacionales de tecnología para el desarrollo humano*, Universidad Politécnica de Catalunya. Disponible en: [https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/1586/01\\_Favela-Bairro.pdf](https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/1586/01_Favela-Bairro.pdf)
- ASCHER, F. (2007): *Los nuevos principios del Urbanismo*, Madrid, Alianza.
- BARACALDO, M. (2014): “Transformación física de la ciudad y urbanismo social. Estudio de los mecanismos de participación ciudadana estudio de caso: Proyecto Urbano Integral (PUI) Nororiental, Medellín, 2004-2007”, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, Bogotá.
- BORJA, J. y MAYORGA, M. (2018): El urbanismo frente a la ciudad actual. Módulo 1, asignatura “Hacia un Nuevo Urbanismo”, UOC. PID\_00242964.
- BRENNER, N. y SCHMID, C. (2016): “La ‘era urbana’ en debate”, *EURE: revista latinoamericana de estudios urbano regionales*, n° 127, pp. 307-339.
- CEPAL (2001): “El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina”, Santiago de Chile. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4784/S0102117\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4784/S0102117_es.pdf?sequence=1).
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, DANE (2018): Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV).
- (2018): Análisis Geoespacial del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Disponible en: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/territorio/analisis-cnpv2018/?lt=4.646075&lg=-74.088605&z=18>.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP (2014): Categorías de ciudades colombianas, Bogotá. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-defini%C3%B3n-seis-categor%C3%ADas-de-ciudades-colombianas-de-acuerdo-a-la-edad-de-sus-habitantes.aspx>.
- (2014): Misión Sistema de Ciudades. Una política nacional para el sistema de ciudades colombianas con visión a largo plazo, Bogotá, Puntoaparte Bookvertising.
- (2020): Sistema de Estadísticas Territoriales, TerriData. Disponible en: <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/acercade>.
- EEC (1985): “Specific community action to combat poverty” (Council Decision of 19 December 1984), *Official Journal of the EEC*, Bruselas, vol. 2, n° 24.
- FESSLER, L. y BERENSTEIN, P. (2003): “Pequeña historia de las Favelas de Río de Janeiro. Ciudad y Territorio”, *Estudios Territoriales*, vol. XXXV, tercera época, n° 136-137, Barcelona, Ministerio de Fomento, pp. 259-272.
- FINDETER (2015): Programa de Ciudades Emblemáticas, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Bogotá. Disponible en: <https://repositorio.findeter.gov.co/handle/123456789/203?show=full>.
- FUNCIÓN PÚBLICA (2018): Orientaciones para promover la participación ciudadana. Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano, Bogotá. Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document\\_library/bGsp2IjUBdeu/view\\_file/34271987](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2IjUBdeu/view_file/34271987).
- GEHL, J. (2014): *Ciudades para la gente*, Buenos Aires, Infinito.
- GOOGLE EARTH (s.f.): Quibdó. Disponible en: <https://earth.google.com/web/search/quibdo/@5.6956524,-76.64530116,46.54866925a,11562.81332632d,35y,157.17521871h,44.99997895t,or/data=CmAaNhIwCiU-weDhlNDg4ZjcoN2MwOGU4YTk6MHhiOTY4MGQ3ZDVmZTg2YjhhKgdRdWliZMOzGAIgASImCiQJxmuXJ1D6MoARxWuXJ1D6M8AZWLMouybZRoAhd7HDZ3jUSsA>
- HERCE, M.; HERNÁNDEZ, M.; y ÁLVAREZ-PALAU, E. (2019): Evolución de la ciudad desde la óptica de las redes de servicios, módulo 2, asignatura “Territorio, Infraestructura y Servicios Urbanos”, UOC.
- HERNÁNDEZ, R.; FERNÁNDEZ, C.; y BAPTISTA, P. (2010): *Metodología de la Investigación*, McGraw Hill. Disponible en: <https://www.uv.mx/personal/cbustamante/files/2011/06/Metodologia-de-la-Investigaci%C3%83%C2%B3n-Sampieri.pdf>

- LÓPEZ, J.; SISTO, R.; y MÚGICA, E. (2017): “Revisión de las metodologías de indicadores urbanos”, Comunicación presentada al III Congreso Ciudades Inteligentes. Disponible en: <https://www.esmartcity.es/comunicaciones/comunicacion-revision-las-metodologias-indicadores-urbanos>.
- MARIANI, G. (2010): Indicadores Urbanos y Ciudad, primera parte. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/333068365\\_Indicadores\\_Urbanos\\_y\\_Ciudad\\_Parte\\_1](https://www.researchgate.net/publication/333068365_Indicadores_Urbanos_y_Ciudad_Parte_1).
- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (2016): Informe Nacional de Calidad Ambiental Urbana, Bogotá. Disponible en: [https://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/Boletines\\_de\\_Ozono/Informe\\_Nacional\\_de\\_Calidad\\_Ambiental\\_Urbana\\_poblaci%C3%B3n\\_100.000\\_y\\_500.000\\_habitantes.\\_A%C3%B1o\\_2013.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/Boletines_de_Ozono/Informe_Nacional_de_Calidad_Ambiental_Urbana_poblaci%C3%B3n_100.000_y_500.000_habitantes._A%C3%B1o_2013.pdf).
- MONTOYA, N. (2014): “Urbanismo social en Medellín: una aproximación desde la utilización estratégica de los derechos”, *Estudios Políticos*, 45, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 205-222.
- OBANDO, J. (2015): “La Minga: Un Instrumento Vivo para el Desarrollo Comunitario”, *Revista de Sociología*, Universidad de Nariño, vol. IV, pp. 82-100. Disponible en: <https://revistas.udenar.edu.co/index.php/revsoci/article/view/3520>.
- OLIVERA, J. (2010): “Pobreza y deporte. Apuntes para el siglo XXI”, *Apunts*, nº 102, 4º trimestre, pp. 5-8. Disponible en: <https://www.revista-apunts.com/apunts/articulos//102/es/05-08.pdf>.
- ONU (1995): Declaración de Copenhague y el Programa de Acción. World Summit for Social Development. Disponible en: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.166\\_9\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.166_9_Declaration.pdf).
- (2015): Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Labor de la Comisión de Estadística en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Anexo. Disponible en: [https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework\\_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf).
- (2018): “Las ciudades seguirán creciendo, sobre todo en los países en desarrollo”, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York. Disponible en: <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/2018-world-urbanization-prospects.html>.
- ONU-HABITAT (2015): “Camino hacia la prosperidad urbana”, 1er Reporte del estado de las ciudades de Colombia, Bogotá. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/299602453\\_1er\\_Reporte\\_del\\_Estado\\_de\\_las\\_Ciudades\\_en\\_Colombia\\_Camino\\_Hacia\\_la\\_Prospereidad\\_Urbana](https://www.researchgate.net/publication/299602453_1er_Reporte_del_Estado_de_las_Ciudades_en_Colombia_Camino_Hacia_la_Prospereidad_Urbana).
- PÉREZ, J. (2016): “Favelas en Río de Janeiro”, *El Orden Urbano en el S. XXI*. Disponible en: <https://elordenurbano.com/favelas-rio-janeiro/>.
- PNUD (2018): Índices e indicadores de desarrollo humano, Actualización estadística de 2018, Nueva York. Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf).
- QUIBDÓ CÓMO VAMOS (2018): Encuesta de percepción ciudadana, Banco de documentos, Alcaldía de Quibdó. Disponible en: <http://www.quibdo-choco.gov.co/Transparencia/Paginas/Banco-de-Documentos.aspx>.
- QUINCHÍA, S. (2012): “Discurso y producción de ciudad: un acercamiento al modelo de urbanismo social en Medellín”, *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, Bogotá, vol. 6, nº 11. pp. 122-139.
- RIBERA FUMAZ, R. (2018): Urbanismo Global, módulo 1, asignatura “Urbanismos Globales”, y: De la ciudad a la urbanización: maneras de entender el urbanismo global, módulo 2, asignatura “Urbanismos Globales”, UOC.
- ROBLEDO, J. (2019): “La pobreza en Quibdó: Norte de Carencias”, Documentos de trabajo sobre economía regional y urbana 017145, Banco de la República de Colombia-Economía Regional.
- SPICKER, P. (2009): Definiciones de pobreza: Doce grupos de significados, Colección CLA CSO-CROP, pp. 291-306. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D9376.dir/06spicker.pdf>.
- SUNYER, R. (2015): *Hacia una economía ciudadana*, Barcelona, UOC.
- TRANSPARENCIA POR COLOMBIA (2016a): Índice de Transparencia Departamental 2015-2016. Disponible en: <https://indicedetransparencia.org.co/2015-2016/ITM/Alcaldias>.
- (2016b): Índice de transparencia de las entidades públicas 2015-2016, Reporte final de resultados. Disponible en: <https://indicedetransparencia.org.co/portals/o/Documentos/2017/Municipios/Ficha%20Resultados%20Alcaldi%CC%81a%20Quibdo%CC%81.pdf>.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, Sede Manizales (2013): Plan Integral de Movilidad del Municipio de Quibdó, Chocó, Alcaldía de Quibdó. Disponible en: <http://quibdo-choco.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestion-y-Control/Diagnostico%20de%20la%20Movilidad%20Urbana.pdf>.

VELÁSQUEZ MONSALVE, E. (2011): “El urbanismo social: construyendo el puente entre la seguridad humana y el derecho a la ciudad”, Alcaldía de Medellín, Laboratorio Medellín Catálogo de diez prácticas vivas, pp. 14-15.

## ANEXOS

### *La realidad de Quibdó en imágenes*

#### ANEXO 1. Situación de vulnerabilidad. Zonas de Inundación



Fuente: Sergio García, Agencia Anadolu.

#### ANEXO 2. Quebrada La Yesca



Fuente: Sergio Fajardo, Flickr.

### ANEXO 3. Vivienda palftica



Fuente: Agencia Noticias UN.

### ANEXO 4. Ayudas alimentarias por COVID-19



Fuente: lavibrante.com.

## ANEXO 5. Espacio público en mal estado



Fuente: *El Universal*.

## ANEXO 6. Espacios deportivos improvisados



Fuente: Periódico *El Campesino*.

## ANEXO 7. Malecón de Quibdó



Fuente: Mapio.net.

## ANEXO 8. Vista aérea de Quibdó



Fuente: Invias.





Fundación Carolina, junio 2021

Fundación Carolina  
C/ Serrano Galvache, 26. Torre Sur, 3ª planta  
28071 Madrid - España  
[www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es)  
[@Red\\_Carolina](https://twitter.com/Red_Carolina)

ISSN-e: 1885-9119

DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DTE5>

Cómo citar:

Borja Buitrago, D. (2021): “Bases para la construcción de un urbanismo prioritario para la reducción de pobreza y desigualdad social en Quibdó, Colombia. Propuesta de Plan de Indicadores y Líneas Estratégicas de Desarrollo Urbano”, *Documentos de Trabajo* n° especial (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)



