

Los retos en cierre de brechas para los nuevos mandatarios: región Caribe

PRINCIPALES RESULTADOS:

La región Caribe, conformada por 196 municipios localizados en 8 departamentos (e.g. Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés y Sucre), presenta importantes contrastes en las capacidades y el desarrollo de las entidades territoriales que la conforman.

Según la metodología de tipologías de desarrollo municipales y departamentales definida por el DNP, las entidades territoriales se pueden clasificar, según sus características y capacidades, en tres entornos de desarrollo: robusto, intermedio y temprano¹. A nivel departamental, sólo San Andrés se clasifica con entorno robusto, La Guajira tiene un entorno temprano y el resto cuenta con un entorno intermedio.

A nivel municipal, sólo el 3% de los municipios de la región Caribe tiene un entorno robusto, más de la mitad tiene un entorno intermedio (53%) y una proporción bastante significativa (44%) cuenta con un entorno de desarrollo temprano. Cabe resaltar que las capitales de los departamentos de Bolívar, Magdalena y Atlántico presentan los mejores entornos de desarrollo de la región. En este contexto y teniendo en cuenta que más del 50% de los municipios del país presentan brechas en la mayoría de las diez variables analizadas (p.ej. mortalidad infantil, déficit de vivienda, ingresos tributarios, cobertura de educación, entre otras), es importante contar con un enfoque de cierre de brechas que permita un desarrollo más inclusivo y homogéneo en las diferentes regiones del país.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través del Grupo de Estudios Territoriales (GET) de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS), diseñó una metodología para el logro de mayores niveles de convergencia regional, a partir de un enfoque de cierre de brechas socioeconómicas. La metodología tiene como objetivo establecer metas de desempeño diferenciales en cada sector, según las características de los municipios. De esta manera, las metas son fijadas bajo unos parámetros acordes con las capacidades de las entidades territoriales, tanto municipales como departamentales. Como resultado de la metodología diseñada para el análisis de

- El 61% de los municipios de la región Caribe tiene brechas en ocho variables o más de las diez analizadas, resultado superior al del agregado nacional (54%).
- El departamento de Bolívar tiene la mayor proporción de municipios con más de ocho variables con brechas por cerrar.
- La región debe hacer mayores esfuerzos que el agregado nacional para cerrar brechas: el 74% de los municipios de la región debe hacer un esfuerzo integral alto y medio alto frente al 60% a nivel nacional.
- Si se desarrollan acciones para el cierre de brechas, en la región la cobertura en educación media neta aumentaría en 6,1 puntos porcentuales entre el 2014 y el 2018, tercer incremento más importante después de Llanos y Pacífico.
- En esta misma vía, la cobertura de acueducto, la proporción de los ingresos propios sobre ingresos totales, la mortalidad infantil y el déficit de vivienda cualitativo mejorarían para el mismo período.

¹ Para tipificar las entidades territoriales, se utiliza la información correspondiente a ó componentes: i) funcionalidad urbano – regional, ii) dinámica económica, iii) calidad de vida, iv) ambiental, v) seguridad e vi) institucional. El resultado es la clasificación de las entidades territoriales en tres entornos de desarrollo: robusto, intermedio y temprano. Para profundizar en este ejercicio se puede consultar el siguiente enlace: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Tipologias.aspx>

brechas, se define el nivel de esfuerzo que deben realizar las entidades territoriales y avanzar en acciones concretas para alcanzar las metas en cada una de las variables seleccionadas².

Brechas existentes a nivel nacional y en la región Caribe

Los resultados de las brechas existentes en diez variables trazadoras analizadas a nivel nacional, evidencian como el 54% de los municipios del país presenta brechas en ocho o más de las diez analizadas³. Además, en las variables que dan cuenta de ingreso tributario per cápita, ingreso tributario respecto al total y déficit de vivienda cualitativo, más del 80% de los municipios del país registra brechas.

Para las demás variables, tales como analfabetismo, resultados de la prueba SABER 11, cobertura de acueducto, cobertura de educación, mortalidad infantil y vacunación, entre el 66% y el 76% de los municipios del país tienen brechas. Solamente la variable déficit de vivienda cuantitativo presenta brechas en menos del 40% de los municipios del país.

En la región Caribe, el 61% de sus municipios tiene brechas en ocho variables o más, resultado superior al del agregado nacional. En adición, en las variables que dan cuenta de ingreso tributario per cápita, ingreso tributario respecto al total, analfabetismo, déficit de vivienda cualitativo y resultados de la prueba SABER 11, existen brechas en más del 80% de los municipios.

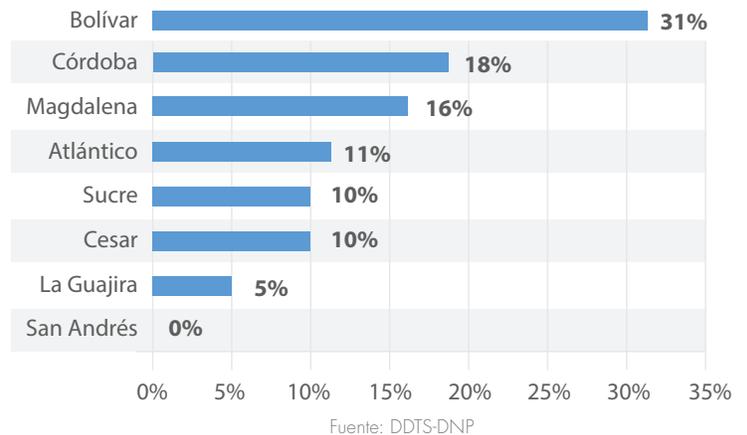
Para las demás variables (i.e. cobertura de educación media neta, de acueducto, mortalidad infantil, vacunación y déficit de vivienda cuantitativo), se presentan brechas para un rango entre el 52% y el 74% de los municipios de la región.

A nivel departamental, Bolívar registra una mayor proporción de municipios con más de ocho variables con brechas por cerrar, seguido por Córdoba y Magdalena con 18% y 16%, respectivamente. San Andrés y La Guajira tienen la menor proporción de municipios con brechas en ocho o más variables (Ilustración 1).

²Las metas son fijadas teniendo en cuenta el entorno de desarrollo de cada entidad territorial y el correspondiente referente departamental, regional y nacional para cada variable. Para profundizar en este ejercicio se puede consultar el siguiente enlace: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Brechas.aspx>

³La metodología de cierre de brechas emplea las siguientes variables: tasa cobertura acueducto, cobertura en educación media neta, resultados pruebas SABER 11 en matemáticas, tasa de analfabetismo mayores de 15 años, tasa de mortalidad infantil, cobertura de vacunación DPT, déficit de vivienda cualitativo, déficit de vivienda cuantitativo, relación entre ingreso tributario y total de ingresos e ingreso per cápita.

Ilustración 1. Porcentaje de municipios con ocho o más variables con brecha



Esfuerzos requeridos para el cierre de brechas

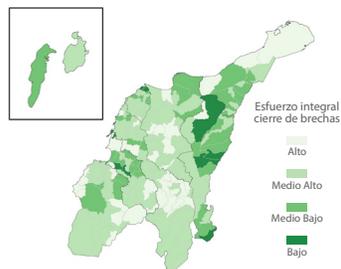
En el agregado nacional para cerrar dichas brechas, el 10% de los municipios del país debe realizar un esfuerzo integral⁴ alto y el 50% un esfuerzo integral medio alto. En cuanto a las variables que más esfuerzo requieren, más del 90% de los municipios debe hacer un nivel de esfuerzo alto o medio alto para mejorar el déficit de vivienda cualitativo. Por su parte, más del 40% de los municipios del país requiere de un nivel de esfuerzo alto o medio alto en las variables de cobertura en educación media neta, cobertura de acueducto, ingreso tributario respecto al total de ingresos y en los resultados de la prueba SABER 11.

Ahora bien, para que la región Caribe pueda avanzar en el cierre de estas brechas, ésta debe hacer mayores esfuerzos que el agregado nacional. En efecto, el 20% de los municipios debe realizar un esfuerzo integral alto y el 54% un esfuerzo integral medio alto. Las variables de déficit de vivienda cualitativo, ingresos tributarios per cápita e ingreso tributario respecto al total, exigen niveles de esfuerzo alto o medio alto en más del 80% de los municipios. Por su parte, las variables de cobertura en educación media neta, los resultados de la prueba SABER 11 y la cobertura de acueducto requieren de un nivel de esfuerzo alto o medio alto en más del 40% de los municipios.

⁴Entendido como el esfuerzo agregado que debe realizar una entidad territorial para lograr el cierre de brechas en las variables donde sus resultados son inferiores a los de sus referentes.

Tabla 1. Municipios región Caribe por esfuerzo integral

Departamentos	Esfuerzo integral cierre de brechas				Total
	Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Bajo	
Atlántico	1	14	6	2	23
Bolívar	14	27	4	1	46
Cesar	1	12	8	4	25
Córdoba	10	16	4	0	30
La Guajira	3	5	7	0	15
Magdalena	7	20	3	0	30
San Andrés	0	1	0	0	1
Sucre	4	11	9	2	26
Total	40	106	41	9	196



Fuente: DDTs-DNP

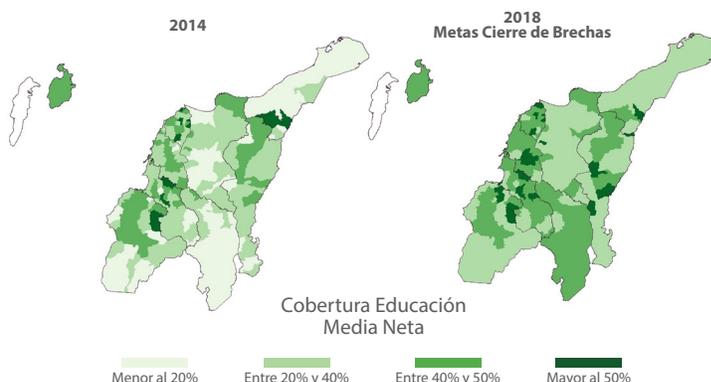
A nivel departamental, en Magdalena, Bolívar y Córdoba más del 80% de los municipios deben realizar un esfuerzo integral alto o medio alto para cerrar las brechas en los indicadores seleccionados. Por su parte, Cesar y San Andrés son los departamentos que tienen una menor proporción en este indicador en la región (Tabla 1).

A nivel municipal, Manaure, Sucre y Altos del Rosario son los municipios que deben hacer un esfuerzo integral alto para el cierre de brechas; mientras que, Puerto Colombia, Barranquilla y Cartagena son aquellos que deben hacer menores esfuerzos para el cierre de brechas en la región.

En la Ilustración 3 se compara la situación de la región Caribe en el escenario año base 2014 frente al escenario a 2018 en el cual se realizan los esfuerzos requeridos para alcanzar las metas que permiten el cierre de las brechas. En el escenario de cierre de brechas, ningún municipio tendrá resultados por debajo del 25% de cobertura de educación media neta en 2018 (Ilustración 3). En adición, si los municipios de la región hacen los esfuerzos requeridos para el cumplimiento de las metas, a 2018, la región aumentaría en 6,1 puntos porcentuales la cobertura en este indicador, uno de los incrementos más significativos si se compara con las demás regiones del país. La región de los Llanos es la que presentaría el mayor aumento con 11,9 puntos porcentuales.

Los departamentos que componen esta región tendrían una mejora en la cobertura en este indicador entre 2014 y 2018 que oscilaría entre 5,2 y 17,9 puntos porcentuales. El primero asociado a Sucre y el segundo a La Guajira. En todo caso, dicho avance en la cobertura de educación media neta superaría la tendencia histórica a nivel regional.

Ilustración 3. Cobertura en educación media neta 2014 vs. 2018 cierre de brechas, región Caribe



Región	Cobertura educación media neta (2014)	Cobertura educación media neta (meta 2018)
Caribe	37,6%	43,7%
Centro Oriente	46,3%	51,9%
Centro Sur Amazonía	37,0%	43,1%
Eje Cafetero y Antioquia	43,8%	49,7%
Llanos	37,9%	49,8%
Pacífico	35,4%	42,7%
Bogotá	50,0%	52,7%

Fuente: DDTs-DNP

Si la región hace los esfuerzos requeridos para el cierre de brechas, a 2018, la tasa de mortalidad infantil disminuiría en 3,7 puntos porcentuales y el déficit de vivienda lo haría en 14,8 puntos porcentuales representando la mayor reducción frente a las demás regiones. Por su parte, el indicador de cobertura de acueducto aumentaría en 10,1 puntos porcentuales, siendo este el mayor incremento frente a la demás regiones, y la proporción de ingresos propios sobre ingresos totales también lo haría en 6,7 puntos porcentuales.

Cierre de brechas a nivel nacional y regional

Si se logran articular y desarrollar acciones para alcanzar las metas establecidas para el 2018, la situación del país y de la región, medida a través de las diez variables trazadoras, mejoraría considerablemente.

A continuación, se presenta a manera de ejemplo, una comparación de los resultados obtenidos en cobertura de educación media neta en dos escenarios: el primero, que contempla la evolución de este indicador de manera tendencial manteniendo su comportamiento histórico y, el segundo, en el cual se realicen los esfuerzos necesarios para lograr las metas establecidas a nivel nacional y regional para el indicador a 2018.

Si se cumplen las metas de cierre de brechas, la cobertura en educación media neta en el país aumentaría aproximadamente en cinco puntos porcentuales, en comparación con los dos puntos porcentuales en los que se incrementaría si se continúa con la tendencia actual (Ilustración 2).

Ilustración 2. Mejora en cobertura de educación media neta, nivel nacional



Fuente: DDTs-DNP

CONCLUSIONES Y PRINCIPALES RETOS PARA EL CARIBE

- La región demanda grandes esfuerzos en un porcentaje significativo de municipios para lograr el cierre efectivo en las brechas existentes y así tender hacia velocidades de desarrollo más homogéneas tanto al interior de la región como entre regiones.
- El 61% de los municipios de la región presenta brechas en al menos ocho de las diez variables analizadas.
- Del total de municipios de la región Caribe, el 74% (i.e. 146 municipios) debe realizar un esfuerzo integral alto o medio alto para el cierre de brechas socioeconómicas, de los cuales el 53% son municipios categorizados como rural o rural disperso⁵. En Bolívar, Córdoba y Magdalena más del 80% de los municipios debe realizar un esfuerzo integral alto o medio alto para el cierre de brechas.
- Mejorar los resultados en las variables de déficit de vivienda cualitativo, ingresos tributarios per cápita y la proporción de ingresos tributarios respecto al total, son los mayores desafíos para más del 80% de los municipios de la región.
- Lo anterior sin dejar de lado las necesarias mejoras en cobertura en educación media neta, resultados de la prueba SABER 11 y cobertura de acueducto, en donde los municipios del Caribe colombiano deben realizar un esfuerzo alto o medio alto en más del 40% de sus municipios.

⁵De acuerdo con las definiciones de categorías de ruralidad de la Misión para la Transformación del Campo, las categorías establecidas para los municipios son las siguientes: ciudades y aglomeraciones, intermedios, rural y rural disperso.



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



Dirección General

Simón Gaviria Muñoz

Subdirección Territorial y de Inversión Pública

Manuel Fernando Castro Quiroz

Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible

Camila María Aguilar Londoño

Elaboración:

Iván Osejo Villamil
Adriana Sabogal
Freddy Cubillos
Diego Supelano

Departamento Nacional de Planeación

Calle 26 N° 13-19
Teléfono: 381-5000
Bogotá D.C., Colombia
www.dnp.gov.co

Bibliografía

DNP. (2014). *Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales (Versión preliminar)*. Obtenido de: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Brechas.aspx>

DNP. (2015). *Tipologías departamentales y municipales: Una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas*. Obtenido de: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Tipologias.aspx>