



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

**La asociatividad municipal como estrategia  
para la superación de los desequilibrios  
territoriales en Antioquia.  
-El caso de la provincia Cartama, Suroeste antioqueño-**

**Diana Carolina Calderón Ruiz**

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Arquitectura, Escuela de Planeación Urbano - Regional  
Medellín, Colombia  
2023



# **La asociatividad municipal como estrategia para la superación de los desequilibrios territoriales en Antioquia.**

**-El caso de la provincia Cartama, Suroeste antioqueño-**

**Diana Carolina Calderón Ruiz**

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:

**Magíster en Estudios Urbano - Regionales**

Directora:

Ph.D. Maria Fernanda Cárdenas Agudelo.

Línea de Investigación:

Paisaje, Medioambiente y Territorio

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Arquitectura, Escuela de Planeación Urbano - Regional

Medellín, Colombia

2023



## **Agradecimientos**

A Flora, por ayudarme a florecer cada día. A mi hermana, por su apoyo incondicional. A mi compañero de vida, quien me cuidó sin dudarle en este arduo proceso y me impulsó a ser mejor cada día y a creer en mí. A mi madre, quien me ayudó a analizar desde sus experiencias. A mi padre, por su espíritu crítico. A mi hermano, por ayudarme a trascender del dato al análisis, por brindarme su tiempo. A mi compañero de maestría, quien me ayudó y no me dejó desfallecer. A mis amigas, por permitirme desahogarme siempre que lo necesité. Y a mi profe, por no dejarme desistir y abrirme la luz de esperanza para culminar de la mejor manera este proceso.



## Resumen

Las subregiones de Antioquia padecen desequilibrios territoriales profundos, que se evidencian cuando se contrastan con las condiciones de vida en la capital del departamento y en los municipios del Valle de Aburrá. Ante este escenario, la presente investigación busca entender si, la figura de Provincia como modelo de asociatividad municipal, puede ayudar a la superación de estos desequilibrios territoriales, y al mejoramiento de la calidad de vida en la red del Suroeste antioqueño; ante todo, en materia de educación superior, salud y servicios públicos domiciliarios. Así pues, se hace un *zoom* en la provincia Cartama y cómo esta ha aportado o no al mejoramiento de estas variables en los 11 municipios que la conforman.

Para esto, se realizó una combinación de métodos cuantitativos como el análisis comparativo de datos de la provincia Cartama, desde 2016 hasta el 2022, la valoración del Plan Estratégico Provincial y la realización de encuestas a la comunidad; así como métodos cualitativos por medio de visitas de campo, entrevistas a expertos y líderes/as de la subregión. La intención es la de confrontar la teoría y normatividad de la provincia, con la realidad en la que se inserta entendiendo el estado de la red subregional de servicios y la localización de los desequilibrios territoriales. En conclusión, en la red del Suroeste estas tres variables se presentan como deficientes, lo cual se traduce en la distribución desigual para el acceso a condiciones sobre el desarrollo integral de sus habitantes. Y, si bien la provincia es una figura con potencialidad para la planificación y gestión a escala regional, tiene obstáculos de financiación, de competencias e institucionales para lograr una incidencia eficiente sobre la calidad de vida en el territorio.

**Palabras clave:** Calidad de Vida, desequilibrios territoriales, asociatividad municipal, Antioquia, Subregión, Provincia.

## Abstract

### **Municipal associativity as a strategy to overcome territorial imbalances in Antioquia: a case study of the Cartama province in outwest Antioquia.**

The sub-regions in Antioquia display significant territorial imbalances when compared to the living conditions in the department's capital and Aburrá Valley municipalities. This research aims to explore if the province could serve as a model for municipal associativity to address these imbalances and enhance the quality of life in the Southwest of Antioquia subregion. The study focuses on Cartama Province and its role in improving higher education, health, and public utilities in the eleven municipalities that comprise it. Quantitative methods were utilized, including a comparative analysis of data from 2016 to 2022 and evaluation of the Provincial Strategic Plan, along with community surveys. Qualitative methods, such as field visits, interviews with experts and subregion leaders, were also employed.

The intention is to confront the theory and regulations of the province with the current reality, understanding the state of the subregional network of services and the location of territorial imbalances. In general terms, in the Southwest network, these three variables are presented as deficient, which translates into the unequal distribution of access to conditions for the integral development of its inhabitants. And, while the province has potential for regional planning and management, it faces challenges related to financing, competencies, and institutions that hinder its ability to improve the quality of life in this area.

**Keywords:** Quality of life, Territorial Imbalances, Municipal Associativity, Antioquia, Subregion, Province.



# Contenido

## Contenido

Agradecimientos .....	V
Resumen .....	VII
Abstract .....	VIII
Lista de figuras .....	XI
Lista de tablas.....	XIII
<b>Introducción.....</b>	<b>15</b>
<b>1. Marco conceptual y normativo.....</b>	<b>18</b>
1.1 Calidad de vida .....	18
1.2 Desequilibrios territoriales .....	20
1.3 Asociatividad municipal .....	21
1.4 La descentralización, el camino hacia la creación de provincias .....	23
1.5 La provincia en la normatividad colombiana vigente.....	26
<b>2. Metodología.....</b>	<b>32</b>
2.1 El área de estudio .....	32
2.1.1 Punto de partida – Estudio S.U.R.A.....	36
2.2 Servicios básicos: recolección de información primaria y secundaria .....	38
2.2.1 Red de Salud.....	38
2.2.2 Red de Educación .....	40
2.2.3 Servicios públicos domiciliarios.....	43
2.3 Calidad de vida .....	43
2.4 Desequilibrios Territoriales .....	44
2.5 La provincia Cartama, la mirada de sus líderes.....	44
<b>3. La red subregional de servicios esenciales en el Suroeste antioqueño .....</b>	<b>47</b>
3.1 Servicios de salud .....	47
3.1.1 Capacidad Instalada y disponibilidad de los servicios .....	47
3.1.2 Movilidad y tiempos de traslado.....	52
3.1.3 ¿De qué depende realmente la red? El nivel 2, una necesidad imperante.....	56
3.2 Servicios educativos.....	57
3.2.1 Disponibilidad de la oferta: Programas y localización.....	58
3.2.2 La Movilidad de estudiantes en la subregión .....	62
3.2.3 Nuevos centros educativos y el auge de la educación virtual.....	65
3.3 Servicios públicos domiciliarios .....	67
3.3.1 Situación de la prestación de servicios públicos en el Suroeste 2016 - 2020.....	67
3.3.2 ¿Servicios públicos en red?.....	76
<b>4. La calidad de vida y los desequilibrios territoriales en la subregión.....</b>	<b>80</b>
4.1 Calidad de vida en la subregión .....	80

---

4.2	Localización de los servicios.....	87
<b>5.</b>	<b>La provincia Cartama como modelo para la superación de desequilibrios territoriales.....</b>	<b>97</b>
5.1	Breve historia de la primera provincia.....	97
5.2	Cartama, la provincia en la praxis.....	98
5.2.1	Financiamiento y capacidad institucional.....	99
5.2.2	Priorización y proyectos ejecutados.....	101
5.2.3	Avances y retos en educación superior, salud y servicios públicos.....	104
5.3	Perspectiva de sus habitantes y calidad de vida.....	107
5.4	Ruta de viaje: Planes y Proyectos de la provincia Cartama.....	110
<b>6.</b>	<b>Discusión.....</b>	<b>117</b>
<b>7.</b>	<b>Conclusiones.....</b>	<b>122</b>
<b>8.</b>	<b>Bibliografía.....</b>	<b>125</b>
<b>9.</b>	<b>Anexos.....</b>	<b>131</b>

## Lista de figuras

	Pág.
<b>Figura 1.</b> Modalidades “puras” de descentralización. ....	23
<b>Figura 2.</b> Tesis sobre la relación entre Descentralización y Desarrollo Territorial. ....	25
<b>Figura 3.</b> Funciones de la provincia .....	28
<b>Figura 4.</b> Línea de tiempo – La descentralización y la provincia en la normatividad colombiana.....	30
<b>Figura 5.</b> Localización Subregión Suroeste en el departamento de Antioquia.....	33
<b>Figura 6.</b> Provincias Administrativas y de Planeación del Suroeste antioqueño.....	35
<b>Figura 7.</b> Clasificación de municipios según metodología S.U.R.A, 2010 .....	37
<b>Figura 8.</b> Clasificación de municipios según Jerarquía red de asentamientos por Provincia según metodología S.U.R.A, 2010.....	37
<b>Figura 9.</b> Formato base encuesta Estado red de salud.....	39
<b>Figura 10.</b> Formato base encuesta Oferta de Educación.....	41
<b>Figura 11.</b> Capacidad Instalada - N.º de camas por municipio.....	49
<b>Figura 12.</b> Mapa Origen/Destino de remisiones – Mapa interactivo salud ONODO. ....	54
<b>Figura 13.</b> Oferta presencial de programas de educación para el trabajo y superior.....	61
<b>Figura 14.</b> Evolución de la cobertura de los Servicios Públicos domiciliarios en el Suroeste (2016-2020).....	68
<b>Figura 15.</b> % Cobertura de servicios públicos en el Suroeste, <b>a)</b> en el área urbana, <b>b)</b> en la zona rural. ....	70
<b>Figura 16.</b> Cobertura en servicios públicos urbano vs rural en el Suroeste - 2020.....	72
<b>Figura 17.</b> Distribución por municipio de % cobertura por servicios al año 2020. <b>a)</b> Acueducto. <b>b)</b> Agua potable. <b>c)</b> Alcantarillado. <b>d)</b> Recolección basuras. <b>e)</b> Energía. <b>f)</b> Gas .....	73
<b>Figura 18.</b> Cobertura de servicios públicos domiciliarios por municipio año 2020. ....	74
<b>Figura 19.</b> Cobertura en servicio públicos por municipios 2020. ....	75
<b>Figura 20.</b> Mapa de relaciones disposición de residuos sólidos no aprovechables - Mapa relaciones basuras - ONODO.....	78
<b>Figura 21.</b> Evolución del ICVMD entre los años 2017 – 2021 en la Subregión. ....	81
<b>Figura 22.</b> Indicador ICVMD por subregiones en el 2021.....	82
<b>Figura 23.</b> ICVMD por municipio en 2021. ....	83
<b>Figura 24.</b> Mapa de ICVMD por municipio 2021. ....	84
<b>Figura 25.</b> Percepción de Calidad de Vida por municipio en 2021. ....	85
<b>Figura 26.</b> Variable percepción de calidad de vida Urbano vs Rural por municipio 2021	86
<b>Figura 27.</b> Población urbana vs rural, 2018 .....	88
<b>Figura 28.</b> <b>a)</b> cobertura en SSPP en lo rural, 2020. <b>b)</b> proporción de población rural por municipio, 2018. ....	90

---

<b>Figura 29.</b> Clúster por servicio. <b>a)</b> Oferta de educación, <b>b)</b> N° de camas en salud, <b>c)</b> cobertura en servicios públicos y <b>d)</b> calidad de vida.....	91
<b>Figura 30.</b> Clústers por las 4 variables estudiadas. En verde, los mejor posicionados; en azul claro, los intermedios; y, en azul, oscuro los que tienen peores condiciones. ....	92
<b>Figura 31.</b> Municipios del Suroeste según categorización metodología S.U.R.A.....	93
<b>Figura 32.</b> Categorización de municipios según resultados <b>a)</b> Educación, Salud y SSPP. <b>b)</b> Educación, Salud, SSPP, ICVMD. ....	94
<b>Figura 33.</b> Desequilibrios territoriales. <b>a)</b> Número de camas en salud. <b>b)</b> Municipios receptores y origen de basuras.....	95
<b>Figura 34.</b> Percepción de temáticas más importantes en la calidad de vida. ....	109
<b>Figura 35.</b> Hechos Provinciales de la PAP Cartama – 2021.....	112
<b>Figura 36.</b> Estructura de la Red Urbana Expresada en el Suroeste.....	119
<b>Figura 37.</b> Mapa del relieve y malla vial de la subregión Suroeste. ....	120

## Lista de tablas

	Pág.
<b>Tabla 1.</b> Preguntas orientadoras para las entrevistas semiestructuradas hechas a participantes del movimiento MIJOS. ....	42
<b>Tabla 2.</b> Preguntas encuesta sobre calidad de vida vs acciones de la provincia. ....	45
<b>Tabla 3.</b> Capacidad Instalada en cada Municipio del Suroeste (N.º de camas). ....	48
<b>Tabla 4.</b> Servicios considerados indispensables, pero no habilitados. ....	51
<b>Tabla 5.</b> Número de camas en los municipios a los que remiten los hospitales del Suroeste.....	52
<b>Tabla 6.</b> Tiempos de traslado y lugar de remisión – T en minutos.....	53
<b>Tabla 7.</b> Instituciones con oferta presencial de educación para el trabajo y superior. ....	58
<b>Tabla 8.</b> Oferta Académica UdeA 2022 – 01. ....	60
<b>Tabla 9.</b> Movilidad entre subregiones en Antioquia. <b>a)</b> año 2007 <b>b)</b> año 2010. ....	63
<b>Tabla 10.</b> Primíparos por tipo de institución, <b>a)</b> en el año 2007, <b>b)</b> en el año 2010. ....	65
<b>Tabla 11.</b> Desviación estándar de la cobertura de Servicios (2020) porcentaje de dispersión.....	69
<b>Tabla 12.</b> .....	76
<b>Tabla 13.</b> Interpretación de valores pregunta de percepción de Calidad de Vida .....	84
<b>Tabla 14.</b> Línea del tiempo: Relación recursos financieros – Gestión. ....	100
<b>Tabla 15.</b> Proyectos en los que ha participado la PAP Cartama. ....	102
<b>Tabla 16.</b> Alusión a la provincia en EOT/PBOT de los municipios que la conforman. ...	103
<b>Tabla 17.</b> Valores para la calificación de 1 a 5 en la encuesta percepción de calidad de vida usando escala de Likert. ....	108
<b>Tabla 18.</b> Resumen presupuesto de la provincia para los años 2020 – 2022.....	115



# Introducción

*“El valor de las ciudades intermedias reside en su condición de rótula entre las dinámicas de su entorno rural y las grandes aglomeraciones urbanas. El papel de mediación de flujos” (Bellet & Llop, 2004)*

No hace falta agudizar mucho la mirada para reconocer que el departamento de Antioquia padece desequilibrios territoriales profundos, que se evidencian con tan solo comparar la avasallante dinámica urbana del área metropolitana del Valle de Aburrá, por sobre los otros municipios del departamento. No es extraño que el Informe Sistema Urbano Regional de Antioquia (S.U.R.A.) (Gobernación de Antioquia & Universidad Nacional, 2010), que da cuenta del estado de las relaciones intermunicipales del departamento, señale al respecto la existencia de una:

Macrocefalia poblacional y económica del epicentro departamental localizada en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y en la ciudad de Medellín; y una absorción de recursos del territorio departamental por parte del subsistema central sin estructuración y revalorización de las periferias. (p. 207). El Suroeste antioqueño es una de las subregiones del departamento que presenta las características mencionadas. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el portal Terridata<sup>1</sup>, todos los municipios que conforman esta subregión se encuentran en la categoría 6, según la clasificación de los municipios que realiza la ley 617 del 2000, con base en la cantidad de población y los ingresos corrientes de libres destinaciones con que cuentan éstos. Esta categoría (6) corresponde a la más baja dentro de las posibles, mientras que los municipios pertenecientes al área metropolitana del Valle de Aburrá se encuentran en las categorías 1 y 2, las mejores.

---

<sup>1</sup> <https://terridata.dnp.gov.co/>

---

Incluso, dentro de la misma subregión, S.U.R.A reconoce una jerarquía en los asentamientos municipales que denota, aun a esta escala, desequilibrios en el acceso a servicios básicos y dificultades para atraer desarrollo e inversión a estos con la intención de conformar nuevos polos de actividad (Gobernación de Antioquia & Universidad Nacional, 2010).

Aun así, también es cierto que, a pesar de que los 23 municipios del Suroeste tengan deficiencias en la cobertura de acueducto y alcantarillado, déficit cualitativo de vivienda y baja formalidad laboral, entre otros (Cámara de Comercio de Medellín, 2019), éstos conforman una red tácita que se ve reflejada en las relaciones internas que manejan y en las características territoriales que comparten: Tales como, altos niveles de organización comunitaria, dinámicas económicas y culturales asociadas a la actividad cafetera, riqueza hidrográfica y distribución relativamente homogénea de la población; Todas, relaciones y fortalezas que hacen particular al territorio (Frankell, 2010a) (Gobernación de Antioquia & Universidad Nacional, 2010).

Bajo este diagnóstico, y con la intención de generar desarrollo y gestionar en conjunto los riesgos que las autopistas 4G traerían al Suroeste antioqueño (Jiménez, 2020), en 2016 se gestó la Provincia Cartama; pionera en este modelo de esquema asociativo en Colombia, en los términos de la ley orgánica de ordenamiento territorial, ley 1454 de 2011. Siete años después, a 2023, existen seis Provincias Administrativas de Planeación (PAP) conformadas en Antioquia, tres de las cuales agrupan a los 23 municipios de la subregión del Suroeste: Cartama, San Juan y Penderisco y Sinifaná, pues, al parecer, estos municipios han visto en el modelo PAP una manera de afrontar los retos que los rebasaban, compartiendo responsabilidades y beneficios.

Justamente, fruto de este creciente auge de las PAP en Antioquia, de la preocupación personal por cómo alcanzar un desarrollo más equitativo y espacialmente distribuido en el departamento de Antioquia, el presente trabajo busca responder a la pregunta: **¿Puede la Provincia como modelo de asociatividad municipal ayudar a la superación de los desequilibrios territoriales y el mejoramiento de la calidad de vida de la población del Suroeste antioqueño? Y, específicamente, en los municipios que conforman la provincia Cartama.** El cual tiene como intención confrontar las suposiciones teóricas sobre las provincias como modelo de asociatividad con la realidad de los municipios



pertenecientes a la provincia más antigua: La Provincia Cartama y los avances logrados por esta desde sus orígenes hasta el día de hoy.

Así pues, para responder a esta pregunta, el presente trabajo hace un acercamiento desde tres objetivos específicos: el primero, identificar la red subregional del Suroeste antioqueño en cuanto a servicios públicos domiciliarios, salud y educación para el trabajo. El segundo, establecer los desequilibrios territoriales en la subregión respecto a la prestación de los servicios analizados y la calidad de vida; y, en tercer lugar, una vez se logra establecer un panorama de la situación actual de estos servicios, se indaga por la capacidad institucional que tiene la Provincia Cartama para superar los desequilibrios territoriales de los servicios estudiados y la calidad de vida en los municipios que la conforman.

En definitiva, la importancia de esta investigación radica en que, a través de esta, se puede entender un poco más cómo la Provincia Cartama se ha abordado los desafíos de la asociatividad municipal para alcanzar mayores niveles de calidad de vida en sus municipios. De igual forma cómo ha usado los instrumentos proporcionados por las leyes y normas del ordenamiento territorial en su recorrido y cuáles son sus virtudes como modelo de asociatividad en el manejo de los recursos disponibles y la institucionalidad de la que dispone, así como los desafíos para mejorar el modelo en el mediano y largo plazo.

El documento inicia presentando el marco normativo y conceptual que soporta el desarrollo de la investigación donde se aborda el concepto de calidad de vida, desequilibrios territoriales y asociatividad municipal. Además, se indaga por el proceso de descentralización en Colombia para entender de dónde surgen las provincias y, a continuación, se aborda el marco legal que concede forma y capacidades a las mismas.

Luego, se presenta la metodología que muestra tanto los métodos cuantitativos como cualitativos que usé para triangular la información con la realidad. De aquí se derivaron los resultados que siguen una a una las variables estudiadas: Servicios de salud, educación superior, acceso a servicios públicos domiciliarios, calidad de vida, desequilibrios territoriales, y, al final, la capacidad institucional de la provincia desde la mirada de sus habitantes, su camino recorrido y los planes y proyectos que tienen como ruta de acción. Para terminar, se aborda la discusión con temas transversales que estuvieron presentes durante toda la investigación pero que no eran el foco de esta, las conclusiones, la bibliografía y los anexos de entrevistas y encuestas ejecutadas.

# 1. Marco conceptual y normativo

Este capítulo se desarrolla con la intención de dar contexto y estructura de soporte a la investigación que le concierne, por tal motivo, se abordan los conceptos que dieron pie al análisis de los datos y a la elección metodológica: calidad de vida, desequilibrios territoriales, asociatividad municipal, y algunos elementos de las políticas públicas que han orientado su construcción. Además, aborda los orígenes de la provincia y la normativa que permite y guía este esquema de asociatividad.

## 1.1 Calidad de vida

Con la intención de llevar a cabo la presente investigación de la forma más integral y completa posible, la noción de calidad de vida se configura como el eje transversal que articula el desarrollo conceptual, metodológico y práctico de este ejercicio, pues, como se explica a continuación, el concepto e en sí mismo una evaluación multidimensional de la realidad social, y su mejoría se convierte en el fin mismo de los demás asuntos analizados.

Para comprender mejor este concepto es preciso aclarar que no existe un consenso global respecto a su definición y medición. No obstante, en su evolución algunos aspectos se han vinculado, sin duda, a la calidad de vida, como el hecho de que abarca tanto una dimensión objetiva como una dimensión subjetiva y que ambas son igualmente importantes (Stiglitz et al., 2009).

En un inicio, el concepto estuvo construido a partir de hechos físicos y medibles como el ingreso económico o el estado de la vivienda; Sin embargo, estos datos no tenían el alcance para expresar la relación del individuo con estos, o el grado de bienestar que se alcanza, teniéndolos. Por esto, fue por lo que se comenzaron a **incluir variables psicológicas como la satisfacción o la felicidad** en las mediciones de la calidad de vida (Urzúa & Caqueo, 2012).

Por otro lado, en el libro “Desarrollo y libertad” de Amartya Sen, se puede interpretar que la calidad de vida es una consecuencia lógica del desarrollo, fruto de una combinación

entre la agencia individual —determinada por la posibilidad de desarrollar los distintos tipos de libertad: libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora (2000, p. 28)— y las instituciones sociales que aportan o no, oportunidades sociales, políticas y económicas a las personas. Trasciende, por tanto, la idea de desarrollo como puramente el aumento del producto nacional bruto o de la renta de las personas. Pobreza no es, entonces, una renta baja, sino la privación de una serie de libertades que dificultan el desarrollo.

Al igual que en los conceptos de capacidades y libertades de Amartya Sen, la importancia de las evaluaciones materiales y objetivas de la calidad de vida radica en que, aun cuando por sí solas no dan cuenta de un bienestar, su ausencia se traduce de inmediato en un detrimento de la calidad de vida del individuo al no contar, al menos, con la posibilidad de tener este servicio a su disposición (Cejudo Córdoba, 2007). De hecho, Urzúa y Caqueo (2012), resaltaron que algunos autores definieron calidad de vida como aquello que se tiene con respecto a lo que se desearía tener; así, todas las variantes que pueden ser cuantificadas se convierten en medios posibles para acortar la brecha entre un estado y otro.

Sen, por ejemplo, mencionó que la ausencia del acceso oportuno a un servicio de salud puede derivar en una muerte prematura o a una morbilidad que pudo ser evitable o, también, que la falta de acceso a la educación deriva en analfabetismo, que pudo prevenirse y que puede obstaculizar la participación económica de la población. En otras palabras, el desarrollo se asocia con la suficiencia de estas oportunidades sociales, o sea, la posibilidad de expandir las libertades, permite que los individuos puedan ayudarse no solo a sí mismos, a su destino, sino a su entorno y a otras personas (Sen, 2000, p. 35). Así pues, la interconexión entre estas es justo el camino hacia el desarrollo que debería, en teoría, aportar a esa sociedad una buena calidad de vida.

Por otro lado, la calidad de vida también abarca un aspecto subjetivo. Esta afirmación, de entrada, denota que no es posible establecer un único indicador para tal concepto pues este está mediado por las valoraciones que cada individuo hace de su realidad. En resumen, esta mirada cualitativa del concepto permite, intrínsecamente, identificar las relaciones de todos los aspectos del territorio y de la vida de quien las emite, pues su vivencia de la realidad no es exclusiva de una dimensión, sino pluridimensional (Stiglitz et al., 2009, p. 13).

---

Estas ampliaciones a la noción de bienestar, calidad de vida, desarrollo e incluso felicidad, viene caminando desde la creación de la economía del bienestar, una escuela económica en la que Vilfredo Pareto, en 1945, hizo la formulación económica de la felicidad social, dando origen a la escuela de la elección social; las premisas sobre las que funciona esta economía del bienestar indican que además de que el bienestar social depende de los bienes y servicios que consuman los individuos, éstos son “los mejores jueces de lo que constituye su bienestar” (Uribe Mallarino, 2004, p. 22). Y esta valoración, incluso, les permite hacer mediciones de su calidad de vida en el tiempo.

Habiendo dicho lo anterior, para el presente trabajo se entenderá como calidad de vida “**el nivel percibido de bienestar derivado de la evaluación que realiza cada persona de elementos objetivos y subjetivos, en distintas dimensiones de su vida**”, de acuerdo con la definición elaborada por Urzúa y Caqueo (2012, p. 65). De esto se deriva la pregunta sobre el papel que juega la asociatividad municipal en la garantía del acceso a la educación superior, el acceso oportuno a la salud de primer, segundo, tercer y cuarto nivel, y una adecuada prestación de servicios públicos para la mejora de la calidad de vida.

Como lo expresa Amartya Sen, dichas oportunidades para acceder a estos servicios “pueden exigir la intervención del Estado, complementan las oportunidades individuales para participar en la economía y en la política, y contribuyen a fomentar nuestras propias iniciativas en la superación de nuestras respectivas privaciones” (Sen, 2000, p. 16). La conclusión inevitable en todos estos análisis sobre la calidad de vida es que la creación de oportunidades sociales (cobrimiento sanitario, seguridad social, educación, entre otras), contribuye a la expansión de capacidades humanas y, por ende, a la mejoría de la calidad de vida.

## 1.2 Desequilibrios territoriales

Ahora bien, intentando dilucidar parte de las causales de una buena o una mala calidad de vida, se aborda el concepto de **desequilibrios territoriales** como un hecho que incide de primera mano en la valoración que dan las personas a su calidad de vida. Este concepto, de entrada, da cuenta de las desigualdades y diferencias que existen entre un territorio y otro. Sin embargo, aunque el concepto se usa bastante para describir dicha situación, en la revisión bibliográfica no se encontró mayor desarrollo teórico y conceptual de este.

Aunque, autores como Galor (2022) demostraron que la desigualdad ha sido un hecho intrínsecamente asociado al desarrollo económico, científico y tecnológico de la humanidad, aunque más marcado en los territorios que más se tardan en llegar a la punta de los avances.

Por otro lado, en un informe de 2016 del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de Argentina hicieron alusión al concepto como desequilibrios interterritoriales y los definieron como “disparidades en el nivel de desarrollo socio - económico de diversos territorios que forman parte de una unidad superior”, además sugieren que, “su corrección es el objetivo básico de toda acción de ordenamiento y de política territorial” (p. 40). En relación con la última afirmación, el DNP colombiano (2013b, p. 5) señaló que, aunque se trabaje para superar los desequilibrios territoriales existentes, la intención no es homogeneizar los territorios, pues, estos desequilibrios:

Son el resultado de un proceso histórico en el que convergen factores de tipo económico, político, social y geográfico, y se manifiestan en profundas diferencias en la distribución espacial de la población, de la riqueza, del empleo, de los recursos, de las infraestructuras, etc. (Instituto Geográfico Nacional, n.d.)

La propuesta que el DNP hace frente al abordaje de los desequilibrios territoriales es potenciar particularidades innatas de cada territorio a través de mecanismos diferenciados que ayuden a cada entidad a tener mayores oportunidades frente a este reto, entendiendo el territorio como un sujeto en donde se construyen “redes sociales, económicas e institucionales donde se planifica y gestiona la integración de infraestructuras productivas, de servicios, de comunicación e información, la transformación productiva” (2013, p. 6).

### 1.3 Asociatividad municipal

Por último, pero no menos importante, está el concepto de **asociatividad municipal**, a través del cual se pretende estudiar la dinámica existente en el territorio para tratar de establecer una mejor gestión de su planeación y desarrollo que dé como resultado mejoras en la calidad de vida de las comunidades del Suroeste.

Para acercarse al concepto, en su libro Asociaciones de Municipios en Colombia, Bustamante se refiere a la asociatividad como “una forma de cooperación que involucra a

actores de diferente naturaleza en torno a procesos de carácter colectivo” (2007, p. 9) y esta parece ser también la esencia de la asociatividad municipal.

Otro rasgo del concepto es que centra la mirada en los municipios como los actores principales del desarrollo local quienes, a través del trabajo conjunto, pueden tener beneficios como “el fortalecimiento de la autonomía municipal y en los avances específicos relativos al desarrollo político, financiero, administrativo y técnico de los gobiernos municipales” (SUBDERE, 2008, p. 18). De igual forma, el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica de Chile, en su informe Asociatividad Municipal: herramienta para la inversión local (2015) , citado por Plaza (2004), señaló que se entiende el concepto de la siguiente manera:

Una asociación voluntaria de dos o más municipios que deciden realizar una gestión coordinada e integrada de la totalidad o parte de sus competencias a fin de optimizar sus capacidades para desarrollar proyectos orientados hacia el logro de una mejor calidad de vida para sus habitantes ( p. 25).

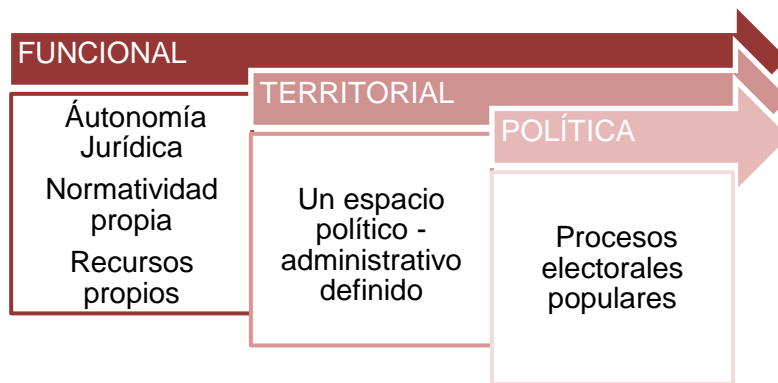
De ahí que, con esta definición se puede inferir que los municipios asociados, reconociendo sus limitaciones, ven en el apoyo de sus similares una manera de superar algunas de las dificultades territoriales que les son comunes. Por cuanto este mecanismo de cooperación está llamado a ejecutarse entre entidades territoriales vecinas.

Sin embargo, aun cuando la cercanía es un requisito para la asociatividad entre municipios, Bustamante (2007) mencionó que su forma dependerá de la concepción de Estado en que se está inscrito; A saber, la forma en que se gestiona la asociación está enmarcada en las competencias que la legislación que cada país le ha brindado. Por último, el mismo autor enunció que, en Colombia, por ejemplo, dichas asociaciones fueron concebidas en u principio para “prestar de manera conjunta algunos servicios públicos, optimizar los recursos disponibles, integrar las entidades territoriales y planificar el desarrollo territorial” (2007, p. 10), como lo enuncia la ley.

## 1.4 La descentralización, el camino hacia la creación de provincias

Aquí se hace un breve estudio del concepto de descentralización, a partir del cual se sustenta la creación de las provincias, y se hace un recorrido por el transitar de este proceso en la normatividad colombiana. Sergio Boisier (2004, p. 29) definió la descentralización como un proceso que “supone la creación de un ente distinto de aquel del cual se va a transferir capacidad decisoria, y ello a su vez supone la concesión de personalidad jurídica propia, de recursos y de normas propias de funcionamiento” muchas veces confundido, según el autor con desconcentración o deslocalización.

Por lo tanto, un proceso de verdadera descentralización tiene implícito la delimitación de un territorio sobre el cual se actúa, una asignación de recursos, tanto monetarios como humanos y, además, permite procesos de decisión ciudadana vinculante (voto). En otras palabras, hay un cambio estructural societal, un nuevo contrato social entre el Estado y la ciudadanía (Boisier, 2004, p. 29), como se resume en la Figura 1.



**Figura 1.** Modalidades “puras” de descentralización.

Fuente: Tomado de (Boisier, 2004, p. 33)

Autores como Fals Borda coinciden con otros en que la iniciativa del gobierno nacional de realizar procesos de descentralización en el país surgió más como una respuesta a la inconformidad de la población hacia el Estado Nacional y no como una decisión consiente de la necesidad de otorgarle decisiones locales a las personas sobre sus territorios y hacer un acompañamiento para ganar capacidades y herramientas para gestionarlas: “las

---

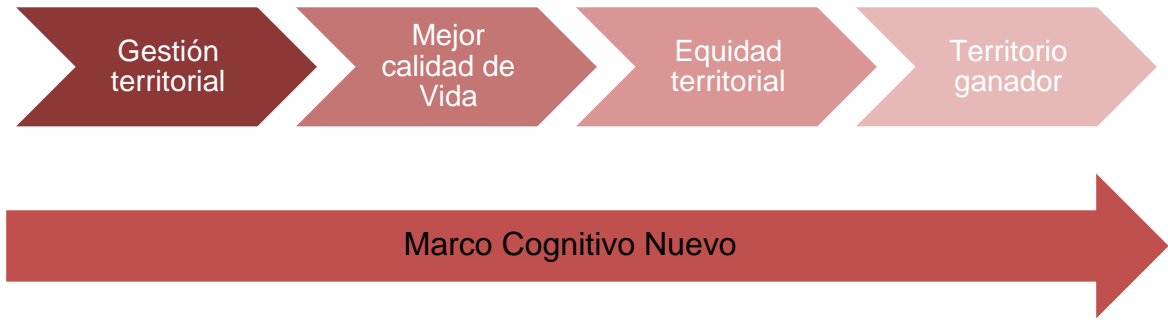
tendencias a la autonomía local no se han extinguido: siguen latentes con esporádicas erupciones” (Fals Borda, 1988, p. 11). El intento prolongado del centralismo de mantener una visión de unidad nacional desconoció las diferentes iniciativas y características locales que seguían sucediendo a pesar de su propuesta política, lo que trajo consigo el deslindamiento de identidad entre el todo y lo local.

Sumado a lo anterior, el inicio de la descentralización en Colombia durante la década de 1980 cargó con el inconveniente de emitir una normativa general sin distinción entre los diversos territorios del país, sin claridad respecto a la toma de decisiones y procedimientos de gestión (Valencia-Tello & Karam de Chueiri, 2014), lo que profundizó la desigualdad en los lugares que no tenían los recursos o la capacidad técnica de implementar la prestación de servicios públicos o de ejecutar obras de carácter regional, situación que hoy en día sigue pasando. Esto hizo que, aún bajo un Gobierno descentralizado, se generara una dependencia municipal del Gobierno Nacional, pues tampoco hubo una transición y acompañamiento en el traslado de las responsabilidades que tradicionalmente estuvieron a cargo de la Nación. En palabras de Valencia-Tello & Karam de Chueiri (2014):

Evidentemente, implementar de un momento para otro, funciones para el desarrollo de sectores tan complejos y variados como agua potable y saneamiento ambiental, salud, educación, agropecuario, desarrollo urbano y obras públicas, sin mayores recursos, infraestructura o personal capacitado, era una fórmula certera para el colapso de las administraciones públicas municipales, especialmente en los pequeños y medianos municipios del país. (p. 188)

Bajo esta perspectiva de país, en donde los municipios quedaron a la deriva, cargando con la responsabilidad de dirigir y planear bajo sus propios medios el territorio, resulta casi imposible no reconocer la relación directa que sugiere Boisier (2004) entre gestión territorial, calidad de vida y la posibilidad de llegar a ser un territorio ganador (Figura 2). Se entiende entonces, que es indispensable desarrollar desde la normativa herramientas que permitan, apoyen y dirijan la gestión territorial en todas las escalas.





**Figura 2.** Tesis sobre la relación entre Descentralización y Desarrollo Territorial.

Fuente: Tomado de (Boisier, 2004)

Respecto a la descentralización, la normatividad colombiana tuvo tres hitos trascendentales que definieron la forma actual del ordenamiento territorial del país. El primero fue la expedición de la Ley 14 de 1983, que buscó fortalecer, tanto el presupuesto municipal como el de las demás entidades territoriales. El segundo corresponde al Acto legislativo 1 de 1986 en donde se transfirió a la ciudadanía la elección directa de los alcaldes de sus municipios (Valencia-Tello & Karam de Chueiri, 2014). Y, por último, la formulación de la Constitución política de 1991 que definió al municipio como “la célula de la organización político-administrativa del país” (Instituto de Estudios Urbanos, 2017) y que da la posibilidad de la creación de otras entidades territoriales como la provincia y la región.

De esta manera, se dieron pasos importantes frente a la descentralización en los términos de Boisier referidos con anterioridad, al permitir a la porción de territorio nacional, llamada municipio, el voto popular y la posibilidad de engrosamiento de sus recursos, para gestionar las nuevas y retadoras competencias que le fueron asignadas. Sin embargo, como indicó Estupiñán (2013), este proceso descentralizador ha estado sesgado por la construcción de país bajo un modelo territorial unitario.

Aun cuando la dinámica descentralizadora ha dado grandes pasos en la creación de normas y su legislación, el proceso de aprehenderla por parte de los entes territoriales, el país y la ciudadanía, todavía es incipiente, o sea, se sigue operando bajo un marco cognitivo obsoleto. Más aún, aunque las competencias asignadas siguen a cargo de los municipios, las decisiones referidas a la distribución y asignación de recursos permanecen en manos del Gobierno Nacional central y se efectúan con criterios que, rara vez, permitirán a los municipios más pequeños y rezagados, salir de su condición para mejorarla.

## 1.5 La provincia en la normatividad colombiana vigente

Como se ha expuesto en el apartado anterior, la intención de la Nación de mantener una visión única de país, mediante el modelo centralista, se desmoronó con el inconformismo de la ciudadanía que clamaba por tener mayor representación en la toma de decisiones sobre su territorio. Esto, junto con las nuevas formas de vivir y habitar el territorio, que trajo consigo la tecnología y las nuevas lógicas de producción (Boisier, 2004) fue inevitable el camino hacia la descentralización. Este proceso resonó entre los académicos de la época quienes desde los años 70 venían notando la necesidad de un nivel intermedio de planeación del territorio (Fals Borda, 1988).

Sin embargo, la iniciativa solo se empezó a formalizar con la Constitución Política de 1991, en la cual se reconoció la importancia de la asociación de entidades territoriales para avanzar en la gestión y planeación del país. Además, mencionó la posibilidad de hacer de la provincia y la región entidades territoriales, aunque sin entrar en detalles sobre sus competencias y atribuciones específicas. Para lo cual dejó indicado la creación de una ley orgánica de ordenamiento territorial (Art. 288), mediante la cual pudieran, incluso, crearse nuevas entidades territoriales departamentales (Art. 297).

Este proceso, tanto de descentralización como de niveles intermedios de gobierno y ordenamiento en Colombia, que tuvo sus primeros pasos formales en la década de los 80, se ha desarrollado de manera lenta y fragmentada. Así pues, la provincia con su legado histórico “ha existido a lo largo de la historia de Colombia y fue la figura administrativa más representativa del proceso de colonización y poblamiento del territorio nacional” (Restrepo Ramírez, 2015, p. 25). Han pasado ya más de 30 años desde que las provincias volvieron a ser consideradas como un modo viable de acercamiento a la gestión del desarrollo local, y solo, hasta ahora, se han empezado a definir legalmente con más claridad sus funciones y medios. Pero, sobre todo, a reconocer sus posibilidades, tanto por parte de la ciudadanía como por parte de los niveles de Gobierno Nacional.

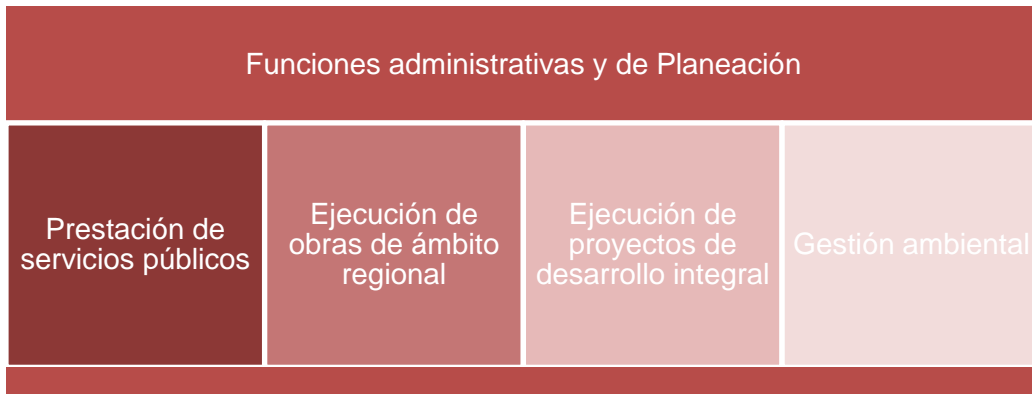
En cuanto a provincia, la **Constitución política** de 1991 solo hizo referencia a cuáles entidades pueden asociarse para constituirla y dio un esbozo de la forma en que pueden conseguir recursos; básicamente apelando a lo que el departamento y cada municipio socio les otorgue (Art. 329). La provincia, sin embargo, no constituye una entidad territorial

según la constitución, por lo que no goza de varios derechos como la otorgación de recursos por parte de la Nación o procesos de participación ciudadana de elección popular de líderes y toma de decisiones.

La siguiente aparición de las provincias en la norma es en **la Ley 388** de 1997, donde se limitó la provincia y la región a ser esquemas de ordenamiento territorial, más no entidades territoriales y, aunque la constitución les brinda esas posibilidades no existe hoy una intención clara o normativa de llegar hasta estas instancias. Esta ley logró grandes avances en cuanto a los métodos, instrumentos y captación de recursos para la planeación y el ordenamiento de los municipios. Pero incurrió en la tradición de ignorar la diversidad de condiciones que tienen las entidades territoriales en Colombia; por lo que aquellas con menos capacidades administrativas, económicas y geográficas se vieron en la obligación de cumplir con una normativa que sobrepasa sus capacidades técnicas y de recursos.

En parte, esta situación se refleja en el problema que se tiene hoy en día con la desactualización de los planes de ordenamiento territorial municipal de un alto porcentaje de los municipios del país, así como en la baja capacidad que tienen para ejecutarlos, hacerles seguimiento y ajustarlos, de modo que reflejen el verdadero sentir de sus municipios. Todo lo descrito fue lo que movió a los alcaldes de los municipios que, en un inicio, promovieron la creación de la Provincia Cartama.

De parte de la Ley orgánica de ordenamiento territorial (LOOT), **Ley 1454** de 2011, se esperaba que fuera más específica sobre la ordenación espacial del territorio nacional, y que hiciera una distribución juiciosa de competencias entre las diversas entidades territoriales (Estupiñán, 2013); sin embargo, se orientó más a describir los procesos de posibles asociaciones entre municipios, o sea, los esquemas asociativos ya enunciados en la Ley 388. Con esto, la LOOT asumió y promovió la descentralización solo como asociatividad y no como una verdadera distribución del poder en el territorio, pues hace una débil distribución de competencias (Estupiñán, 2013). La Figura 3 presenta las atribuciones que la **Ley 1454** de 2011 le otorgó a la provincia en el artículo 16:



**Figura 3.** Funciones de la provincia

Fuente: Elaboración propia a partir de (Congreso de Colombia, 2011).

Al revisar la Figura 3, no se puede diferenciar si dichas competencias pertenecen a una provincia o a un área metropolitana, por ejemplo. Esta distinción se ha dado más que nada por el uso que se ha dado en la práctica a la segunda entidad administrativa, que tiene mayor trayectoria en el país, mas no por una clara especificación legal. Las áreas metropolitanas cumplen con estas mismas funciones, pero gestionando entornos de carácter metropolitano y de fenómenos de conurbación.

Esta ley definió, a su vez, que para conformar PAP solo pueden asociarse municipios contiguos y pertenecientes a un mismo departamento, delimitación territorial que obstaculiza una de las virtudes que, a través de la historia, ha tenido la provincia que es la “configuración de un entorno asociativo con vínculos culturales, de proximidades políticas y aspiraciones de colectividad, y de ejercicios públicos mancomunados” (Montoya Giraldo, 2022, p. 55), relaciones que atraviesan las fronteras municipales y departamentales.

Respecto a la financiación de la Provincia, la LOOT solo permitía a la PAP obtener recursos para su sostenimiento, gestión e inversión directamente de los dineros otorgados por los municipios participantes, donaciones y convenios con entidades. Por tanto, restringió su participación en el presupuesto general de la Nación, en el sistema general de regalías o al sistema general de participación. A continuación, se enumeran los mecanismos de las PAP para obtener recursos según la LOOT:

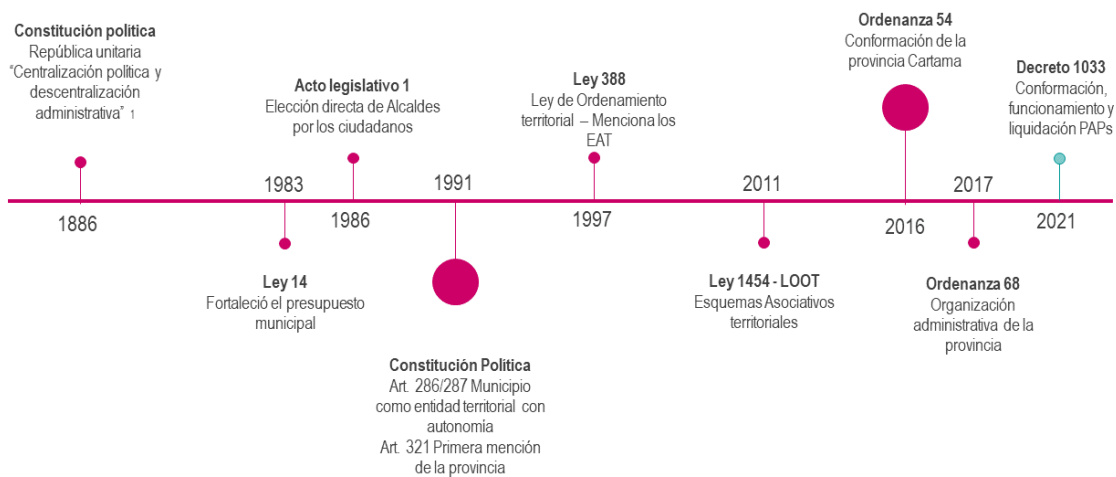
1. Los aportes económicos, transferencias y cuotas de las entidades territoriales que lo conforman.
2. Las donaciones, aportes, subvenciones o legados permitidos que hagan personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.
3. Las transferencias o partidas que reciba de entidades públicas o privadas, nacionales y extranjeras.
4. Los productos o beneficios derivados de las actividades desarrolladas en el ejercicio del objeto del EAT.
5. Los instrumentos de financiación de proyectos que permitan la distribución de cargas y beneficios supramunicipales, subregionales o regionales, como participación de plusvalía por obras públicas, contribución por valorización, pago por servicios ambientales o ecosistémicos y los demás que prevea la ley.
6. Todos los demás activos que por cualquier otro concepto o título ingresen al patrimonio del esquema asociativo territorial.

A propósito del personal para llevar a cabo las gestiones y formulación de proyectos, se limita el aumento de la planta burocrática de las respectivas entidades territoriales que la conforman. Es decir, los proyectos y actividades deben realizarse a través del personal que ya está contratado en cada municipio, como secretarios y alcaldes, quienes actualmente ya están copados resolviendo problemas inmediatos del municipio, y que no cuentan con una formación técnica suficiente para abordar tanto los retos de su municipio como los que supondría la creación de una provincia.

Así, la primera provincia en conformarse a nivel nacional fue la provincia Cartama, en el Suroeste antioqueño, bajo **Ordenanza departamental 54** de 2016, en principio como una iniciativa de los alcaldes de los municipios que serían socios tras el apoyo del gobernador de turno en aquel entonces. La decisión fue tomada con unas ideas generales de los problemas comunes a dichos municipios y como una estrategia geográfica respecto a las nuevas vías que se proyectaban en la zona, o sea, los hechos provinciales que deben ser el sostén de la asociación no estuvieron comúnmente construidos.

Luego se aprobó la **Ordenanza 68** de 2017, por medio de la cual la asamblea departamental definió la organización administrativa de la provincia, cuya formulación se

hizo con base en las normas que existían para las Áreas Metropolitanas, por ejemplo, ordenó la necesidad de desarrollar los estatutos de la provincia aclarando los hechos provinciales que sustentan la conformación de la PAP, exige la conformación de una junta provincial que dirija las acciones de la entidad, menciona la necesidad de un Plan Estratégico Provincial como guía del ordenamiento y propone la conformación de un Consejo Provincial de Planeación que asesore la PAP.



**Figura 4.** Línea de tiempo – La descentralización y la provincia en la normatividad colombiana.

Fuente: Elaboración propia.

Recientemente, en 2021, finalmente se emitió el **Decreto 1033**, derivado del plan de desarrollo nacional de 2018 - 2022, que ahondó en la conformación, estructura administrativa, funciones y obtención de recursos para la provincia. Aquí, se les exige a las provincias tener el Registro de Esquema Asociativo Territorial (REAT) ante el Gobierno Nacional para poder acceder a la participación de recursos de regalías. Lo cual las obliga a tener un Plan Estratégico Provincial (PEP) que dirija la destinación de dichos dineros, y con el que se haga el acompañamiento por parte de los entes de ordenamiento territorial de orden superior.

Lo anterior constituye un gran avance en materia de financiamiento de las PAP porque les permite obtener recursos más allá de convenios, y la voluntad de los consejos municipales y la asamblea departamental de concederles dineros para su funcionamiento. No obstante, se resalta el reto que implica para una institución incipiente y con escasos recursos y personal, formular un PEP y, luego, plantear proyectos que les permitan obtener y administrar recursos del sistema general de regalías, con todas sus complejidades.

## 2. Metodología

El proceso metodológico para la recolección y análisis de los datos que soportan la presente investigación se basa en métodos cuantitativos, como el análisis comparativo de datos de la provincia Cartama, desde 2016 hasta el 2022 y encuestas a la comunidad, junto con métodos cualitativos como visitas de campo y entrevistas a expertos. Esta información se complementó con la revisión bibliográfica de documentos oficiales, tesis, textos científicos y foros para dar contexto y soporte al trabajo.

La primera parte de la metodología aborda el área de estudio (provincia Cartama) para su mejor contextualización y comprensión. Mientras que, la segunda parte describe cómo fue el proceso de recolección de los datos de educación, salud y servicios públicos domiciliarios, de los cuales se deriva el análisis cartográfico de desequilibrios territoriales.

En la tercera parte de la metodología se describe el proceso de recolección de información de fuentes secundarias relacionadas con la calidad de vida: Encuesta de Calidad de vida de la Gobernación de Antioquia; en específico el índice multidimensional de Condiciones de Vida (IMCV). Después, la recolección de datos sobre la institucionalidad de la provincia Cartama, el Plan Estratégico Provincial, los presupuestos, el avance de los proyectos, entre otros; que se complementan y triangulan con técnicas cualitativas de investigación como las entrevistas a expertos, descritos en la cuarta sección.

Con lo anterior, se da paso al análisis de datos, concreción y escritura de los resultados, las cuales dan pie a la discusión acerca de la superación de los desequilibrios territoriales a través de la asociatividad municipal.

### 2.1 El área de estudio

El área de estudio corresponde en su mayor escala a la subregión Suroeste del departamento de Antioquia (Figura 5), con una extensión de 6.733 km<sup>2</sup> comprendida en 23 municipios, ubicados al suroccidente de Antioquia, una de las nueve zonas en las que se



divide este departamento. Su base económica y cultural se desarrolla sobre todo en torno al cultivo, procesamiento y venta de café (Consejo Territorial de Planeación de Antioquia., 2021), combinado con la producción de aguacate, caña, cardamomo, tomate de árbol, algunos cítricos y, en los años recientes, un creciente auge del turismo. Inclusive, su paisaje cafetero está reconocido por la Unesco como Patrimonio, y dos de sus municipios más turísticos: Jardín y Jericó, están declarados como Patrimonio de Colombia.



**Figura 5.** Localización Subregión Suroeste en el departamento de Antioquia.

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, el Suroeste antioqueño es una región con una posición geográfica estratégica al encontrarse entre las cordilleras Occidental y Central generando un valle interandino con una topografía accidentada y una riqueza hídrica en la cual resaltan la cuenca del río San Juan, el río Penderisco, el cañón del río Cauca y el río Cartama, entre otros afluentes (Cámara de Comercio de Medellín, 2021). De igual forma, se caracteriza por sus suelos

inestables y de altas pendientes, dado que al cañón del río Cauca lo atraviesan dos fallas geológicas activas: la falla del Cauca y la Falla romeral (Esteban et al., 2013, p. 31).

Además, su localización le posibilita albergar una gran variedad de pisos térmicos que proveen gran diversidad biológica, con más de 60 altos, cerros, farallones y cuchillas, entre los cuales se aprecian más los Farallones del Citará, el Cerro Tusa, Cerro bravo, los Farallones de La Pintada o el majestuoso Páramo del Sol en el municipio de Urrao, como se indica en la cartilla “El Suroeste ni se compra ni se vende” . Por otro lado, el Suroeste es la casa de muchas especies, entre las que resaltan el Gallito Roca y el Oso de Anteojos, ambos en peligro de extinción (Alianza Suroeste, 2022, p. 14).

Acorde con las proyecciones del Censo Nacional del DANE (2018b), al 2023 el Suroeste antioqueño cuenta con una población aproximada de 384.751 personas, y según la tendencia de las últimas mediciones siendo la población se distribuye en aproximadamente un 50% mujeres y un 50 % hombres, o sea 192.376 cada uno. En el ámbito de población urbana y rural, la subregión contaba en 2018 con un 49.75 % y un 50.25 % respectivamente; aunque, para 2023 la proyección es 51.87 % urbana y 48.13 % rural (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018b). Es decir, la tendencia de una mayor cantidad de población viviendo en la ruralidad se ha modificado, pero sigue siendo una cantidad significativa e importante.

Acorde con la Cámara de Comercio de Medellín “los municipios (del Suroeste) con mayor población son en su orden: Andes (11,9 %), Amagá (8,4 %), Urrao (8,3 %), Santa Bárbara (7,3 %) y Ciudad Bolívar (7,1 %), lo cual equivale a cerca de 40 % del total de sus habitantes. Mientras que. Angelópolis, Caramanta, Hispania, Montebello, Tarso y Valparaíso son los de menor población, con menos del 2 % cada uno” (2021, p. 7). En este informe se pone de manifiesto que los mayores retos en cuanto a calidad de vida en el Suroeste están dadas en las zonas rurales, debidas, sobre todo a los bajos niveles de empleo formal, el bajo logro educativo, la baja cobertura de agua potable.

Vale resaltar que, hoy en día, se están realizando dos proyectos viales de gran importancia para la subregión y para el país, que son la construcción de las autopistas Pacífico 1, Pacífico 2 y Mar 1, llamadas Autopistas de la Prosperidad, un proyecto de infraestructura 4G (de cuarta generación). Según el Ministerio de Transporte (2019) son corredores con influencia en muchos de los municipios del Suroeste antioqueño. Así, Pacífico 1, conecta Bolombolo con La Primavera (Antioquia) y Pacífico 2 conecta Bolombolo con La Pintada -

Primavera (Antioquia); vinculando, así, los centros de insumos y producción del norte del país con la zona cafetera, a fin de impulsar el comercio internacional de diversos sectores con la conexión al Puerto de Buenaventura. De esta manera, reduciendo cerca de diez horas el transporte de un camión de carga desde Medellín hasta Buenaventura.

Los municipios del Suroeste están agrupados a su vez en tres Provincias Administrativas y de Planificación (Figura 6), que son esquema asociativo que impulsan la descentralización y trabajan bajo el precepto de fines comunes y apoyo mutuo para lograrlos. Así es como están conformadas las provincias:

- Provincia Cartama: Caramanta, Valparaíso, La Pintada, Támesis, Jericó, Tarso, Pueblorrico, Venecia, Fredonia, Santa Bárbara y Montebello.
- Provincia de San Juan: Jardín, Andes, Betania, Ciudad Bolívar, Hispania y Salgar.
- Provincia Penderisco y Sinifaná: Angelópolis, Amagá, Titiribí, Concordia, Betulia, Urrao, Caicedo y Anzá.



**Figura 6.** Provincias Administrativas y de Planeación del Suroeste antioqueño

Fuente: Elaboración propia

---

### **2.1.1 Punto de partida – Estudio S.U.R.A**

Debido a la extensión de la subregión, en un inicio se consideró necesario acotarla para poder hacer la recolección de datos de fuentes primarias que mostraran las realidades vividas de los pobladores y el funcionamiento de los diferentes frentes a estudiar: salud, educación superior, servicios públicos domiciliarios, calidad de vida e información sobre los planes de la provincia. Obtener información de primera mano, ayudaría a contrastar los datos cuantitativos encontrados con las realidades de los municipios, y de esta manera, hacer una triangulación en doble sentido que diera a entender en un amplio espectro la realidad de la red y de la calidad de vida. Sin embargo, al intentar llevar a cabo la recolección de datos durante los años 2021 a 2023 se evidenció la dificultad para obtener toda la información, sobre todo, en el tema de educación, donde hubo poca receptividad por parte de las secretarías municipales de educación.

También, en cuanto a calidad de vida, en primera instancia, la intención era obtener datos directamente de los pobladores, pero, para que la muestra fuera representativa, esto suponía llevar a cabo un largo proceso de encuestas que superaban el alcance de la investigación en cuanto a recursos económicos y de personal para aplicar y procesar la información. Por tal motivo, se definió otra estrategia que se describe en el apartado siguiente, con el fin de recolectar y procesarlos desde el contraste de datos y realidad vivida.

Así pues, el estudio Sistema Urbano Regional de Antioquia (S.U.R.A) elaborado en el año 2010 que jerarquizó los municipios de la Subregión en cuanto a su integración espacial y funcional con su entorno, se convirtió en el punto de partida para la comprensión de la red e insumo para evaluar la evolución de los desequilibrios territoriales de los servicios estudiados como referencia del 2010 vs 2023 en el Suroeste. Este estudio analiza, además de las variables que competen a esta investigación, datos de intercambio subregional como número de intercambios comerciales, disponibilidad de rutas de transportes, estado de las vías, número de servicios, entre otros, que permiten una visión muy amplia de la realidad subregional.



**Figura 7.** Clasificación de municipios según metodología S.U.R.A, 2010

Fuente: Elaboración propia.

CARTAMA			SAN JUAN			PENDERÍSCO Y SINIFANÁ		
Municipio	Categoría SURA	Población	Municipio	Categoría SURA	Población	Municipio	Categoría SURA	Población
Fredonia	C. Relevancia secundaria	24,754	Andes	C. Relevancia principal	44,199	Amagá	C. Relevancia secundaria	31,283
Tamesis	C. Relevancia secundaria	16,201	Ciudad Bolívar	C. Relevancia secundaria	26,313	Urrao	C. Relevancia secundaria	30,876
Santa Bárbara	C. Relevancia secundaria	27,186	Jardín	C. local principal	14,830	Concordia	C. Local secundario	21,688
Jericó	C. Relevancia secundaria	13,706	Salgar	C. Local secundario	18,261	Titiribi	C. Local secundario	10,719
Venecia	C. Local secundario	11,715	Betania	C. Local secundario	10,284	Betulia	C. Local secundario	15,896
La Pintada	C. Local secundario	8,460	Hispania	P. Urbana básica	5,591	Angelópolis	P. Urbana básica	5,481
Pueblorrico	C. Local secundario	8,735				Calcedo	P. Urbana básica	8,536
Caramanta	P. Urbana básica	4,648				Anzá	P. Urbana básica	7,169
Valparaíso	P. Urbana básica	6,472						
Montebello	P. Urbana básica	6,641						
Tarso	P. Urbana básica	6,231						

**Figura 8.** Clasificación de municipios según Jerarquía red de asentamientos por Provincia según metodología S.U.R.A, 2010.

Fuente: Elaboración propia

S.U.R.A jerarquizó cada subregión y municipio en 5 categorías que indican su nivel de participación o dependencia en las dinámicas urbanas de la región. Las Figuras 7 y 8 muestran dicha clasificación a nivel subregión y por provincia, respectivamente. En ellas

---

se muestra a Andes, en color verde, este actúa como el centro de Relevo Principal en la subregión. En color amarillo están representados los municipios en la categoría de centro de relevo secundario. Jardín es el único considerado centro local principal, en naranja claro. El naranja oscuro corresponde a centro local secundario y, por último, en rojo los considerados población urbana básica.

## **2.2 Servicios básicos: recolección de información primaria y secundaria**

### **2.2.1 Red de Salud**

Para esta variable fue necesario contactar a los 23 hospitales de cada municipio, mediante un derecho de petición al correo consignado en sus respectivas páginas web; con el que se les envió la encuesta editable que muestra la Figura 9. La cual indagó por el nivel del hospital, la recepción de pacientes, a cuáles lugares se realizan las remisiones y cuánto se demora, con cuáles servicios cuentan y con cuáles no. También se preguntó si atienden servicios regionales o locales, que, en general, responden a la duda por el funcionamiento de la red de salud del Suroeste antioqueño y cómo se relacionan entre sí los municipios en el servicio de salud.

De los 23 municipios se obtuvo respuesta de 15 por parte de profesionales de la salud involucrados en el servicio como médicos generales en urgencias, personal del área de científica, enfermeras jefas, entre otros, quienes tienen capacidad de especificar en cada caso.

Asimismo, se hizo una visita presencial al hospital del municipio de Andes, E.S.E Hospital San Rafael de Andes, con el fin de observar las dinámicas, tantear cómo podría ser la metodología para recoger información. Por tal motivo, a raíz de lo anterior, se tomó la decisión de que la entrevista presencial no era la mejor manera de recoger la información y se optó por recurrir al derecho de petición en cada uno de los hospitales. Adicional a esto se indagó en el anuario estadístico de Antioquia y otras fuentes oficiales municipales por el número de camas y servicios prestados en cada institución. Con estos datos fue posible evaluar la evolución de estos recursos en el tiempo.

										Municipio							
<b>FICHA DE INFORMACIÓN RED DE SERVICIOS DE SALUD POR MUNICIPIO</b>																	
<b>Nombre Hospital</b>																	
<b>Nomb. funcionario</b>								<b>Cargo</b>									
<b>IDENTIFICACIÓN DEL HOSPITAL /IPS</b>																	
<b>Nivel</b>	1		2		3		4		<b>N° de camas</b>	<b>Hospitalización</b>							
<b>Servicio</b>	Regional				Local					Otras							
<b>Remisiones</b>	<b>Remiten?</b>		si			no			<b>Reciben?</b>		si			no			
	<b>A qué municipios?</b>							<b>De qué municipios?</b>									
<b>Tiempos en:</b>																	
<b>Traslados por remisiones</b>							<b>Obtener permiso de remisión</b>										
				Municipio		Tiempo						Municipio		Tiempo			
<b>N° de afiliados</b>		Subsidiado						Contributivo						Especial			
<b>SERVICIOS</b>																	
<b>Qué servicios prestan?</b>							<b>Qué servicios no tiene?</b>										
<b>Qué servicio considera indispensable y no existe?</b>							<b>Tienen jornadas y centros rurales? Explique</b>										
<b>Observaciones y sugerencias en cuanto al funcionamiento de la red de salud en el suroeste</b>																	

**Figura 9.** Formato base encuesta Estado red de salud.

Fuente: Elaboración propia.

### **2.2.2 Red de Educación**

La recolección de datos sobre el servicio de educación en la zona estudiada se centró en rastrear la oferta presencial de instituciones educativas que ofrecieran programas en educación para el trabajo o de educación superior, pues la intención de este apartado es verificar las opciones que tienen los pobladores para permanecer en su territorio luego de terminar su educación básica primaria y secundaria. El acercamiento inicial se hizo a través de una vista en campo en enero de 2021, a los municipios de Andes y Jardín en donde, en primera instancia, se identificó la dificultad para obtener la información directamente de los municipios.

Sin embargo, se logró llevar a cabo una breve entrevista con el secretario de educación de Andes durante el período en mención, Wilson Blandón. Dicha conversación dio pie a la formulación de una encuesta que, más adelante, posteriormente se compartió vía correo electrónico con las secretarías de educación de cada municipio apelando al derecho de petición, pero de las cuales no se obtuvo mayor respuesta. Otra fuente de información que se contactó sin éxito fue la Universidad de Antioquia, sede Andes, por ser la única institución educativa con programas de educación superior permanentes en el territorio.

Asimismo, la encuesta se elaboró como un formato de respuesta abierta e indagaba tanto por la oferta de educación para el trabajo y superior, como por la movilidad de estudiantes entre municipios con la finalidad de conocer la red existente respecto a este servicio y, al final, se propuso un apartado para que el funcionario brindara su perspectiva respecto a dicha red (Figura 10).

Así pues, a partir de los datos brindados por los municipios que contestaron, se inició una búsqueda de fuentes secundarias para complementar el rastreo de la oferta presencial, tal como noticias en internet sobre nuevos programas o sedes en la subregión, páginas web de las propias instituciones educativas y en el registro nacional Sistema de Información de la Educación para el trabajo y el Desarrollo Humano (SIET) y Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).



				Municipio	
<b>FICHA DE INFORMACIÓN RED DE SERVICIOS DE EDUCACIÓN POR MUNICIPIO</b>					
Funcionario				Cargo	
<b>OFERTA Y ESTUDIANTES DE OTROS MUNICIPIOS</b>					
Tienen bachillerato rural?				Hay estudiantes de otros municipios en sus Ins. Educativas? Cuántos? De dónde? (SIMAT)	
si	no	En cuántas las veredas?			
Explique					
Hay estudiantes que vivan en el municipio pero estudien en otro?				Hay instituciones de educación superior que pertenezcan al municipio?	
	si	no	Cuántos		
Primaria					
Secundaria					
Media			Qué instituciones de educación superior tienen oferta presencial en el municipio?		
Superior					
A qué municipios van?					
Tienen subsidios de transporte para estos estudiantes que van a otros municipios?				Qué insituciones de educación para el trabajo tienen en el municipio?	
<b>Qué tipo de educación considera que falta en el municipio?</b>					
<b>Observaciones y sugerencias en cuanto al funcionamiento de la red de educación en el suroeste</b>					

**Figura 10.** Formato base encuesta Oferta de Educación.

Fuente: Elaboración Propia.

Toda esta información se condensó en una matriz que evidencia la presencia y aglomeración o no de dichas instituciones en cada uno de los municipios. La matriz identifica la oferta de educación para el trabajo y de educación superior que tienen sedes

o cursos presenciales en cada uno de los municipios. A partir de esta se logró elaborar un mapa que da cuenta de la aglomeración o ausencia del servicio en la subregión y, además, su distribución en el territorio. Insumo necesario para valorar cómo se localizan los desequilibrios en esta temática en la subregión.

En cuanto a la movilidad subregional las encuestas dieron luces, pero no de toda la subregión. Para ilustrarse, al respecto, se logró encontrar un estudio de Proantioquia del año 2017, que analizó, para el departamento de Antioquia el lugar de residencia de los estudiantes y el municipio donde se encuentran las Instituciones universitarias receptoras. Una vez obtenidos los datos anteriores, y con la intención de contrastar la disponibilidad de la oferta vs la realidad vivida, se procedió a realizar entrevistas semiestructuradas (Tabla 1) a integrantes del grupo Mijos del Suroeste Antioqueño. Un movimiento independiente de jóvenes de la región que trabaja activamente en la construcción de su territorio, y tienen, de primera mano, la información sobre el acceso a la educación para el trabajo y la permanencia en el territorio, al tener edades entre los 17 y los 25 años, justo en la transición del colegio a la formación superior.

1.	Nombre/ edad/ municipio de origen y municipio actual de residencia (o municipios).
2.	¿Actualmente estudias una carrera universitaria, tecnológica o técnica? ¿En qué institución y municipio? ¿Presencial, virtual o híbrida?
3.	¿Estudiaste o no estudiaste en la sede de la Universidad de Antioquia de Andes u otra institución de ed. superior en tu subregión? ¿Por qué sí o por qué no?
4	¿Cómo te parece el acceso, disponibilidad y calidad de la educación superior en tu subregión?
5.	¿Crees que la asociatividad de municipios en provincias ha sido útil para mejorar la educación en tu subregión?
6.	¿Crees que algún municipio en tu provincia sería un lugar posible para estudiar, si tuviera buena oferta de formación? ¿Sería viable en términos de transporte y demás?

**Tabla 1.** Preguntas orientadoras para las entrevistas semiestructuradas hechas a participantes del movimiento MIJOS.

Fuente: Elaboración propia.

### 2.2.3 Servicios públicos domiciliarios

Ahora bien, en este apartado se hizo la revisión del Anuario Estadístico de la Gobernación de Antioquia, una fuente secundaria que registra, anualmente, las dinámicas económicas, educativas, demográficas, fiscales, medioambientales, entre otras, del departamento de Antioquia, al desagregar, a su vez, los datos por subregión y municipios.

Para los datos de servicios públicos domiciliarios, se tuvieron en cuenta los anuarios publicados entre el año 2016 y el año 2020. Dichos documentos registran la información requerida bajo la misma estructura de las variables: cobertura de servicios públicos, distinguiendo entre número de viviendas rurales, viviendas urbanas y total.

De forma complementaria, se revisó la web en búsqueda de información, que confirmara o negara lo registrado en los anuarios. Ya para el procesamiento de datos se recurrió al *software* Excel para la elaboración de gráficas e indicadores, y al programa ArcGIS y **Onodo** para la espacialización de los resultados y relaciones espaciales.

## 2.3 Calidad de vida

Dado que uno de los conceptos que fundamentan el desarrollo de la presente investigación es la calidad de vida, se tomaron en cuenta tanto datos cuantitativos como cualitativos que incluyeran la valoración de la población respecto a su propia condición de vida; y, así, obtener una visión más allá de la disponibilidad o no de los equipamientos y recursos. En primera instancia, se recogió el **Índice Multidimensional de Condiciones de Vida (IMCV)**, que elabora la Gobernación de Antioquia cada 2 años a partir de la Encuesta de calidad de vida, la cual se aplica en todo el territorio departamental y entrega resultados que son posible discriminar por municipio.

Este indicador se elige por sobre otros también usados para la lectura de calidad de vida, como el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), o el índice de pobreza multidimensional (IPM) que arroja el DANE porque incluye en sus mediciones la percepción de la calidad de vida de los encuestados junto con otras 40 variables relacionadas con esta investigación, agrupadas en las siguientes dimensiones: entorno y calidad de la vivienda, acceso a servicios públicos, medio ambiente, escolaridad, desescolarización, movilidad, capital físico del hogar, participación, libertad y seguridad, vulnerabilidad, salud, trabajo, recreación, ingresos (Gobernación de Antioquia, 2021, p. 2). El IPM, por su parte reporta

variables más cercanas a la pobreza, como privaciones de las personas en cuanto a logro educativo, dependencia económica, hacinamiento crítico (DANE). El NBI aproxima condiciones cualitativas y cuantitativas de la forma de vida en cuanto a vivienda y servicios públicos (DANE) . Ambos, importantes, pero carentes de la percepción de los habitantes.

El **IMCV** se presenta en una escala de variación de 0 a 100, donde un mayor valor indica condiciones más favorables de vida en los hogares, en este caso, en cada municipio, y, entre más cercano a cero, menores condiciones de vida. Sobre este índice se recopiló datos de los años 2017, 2019 y 2021, los cuales fueron usados para espacializar la variable en el territorio en un mapa resumen; para, luego, contrastar la calidad de vida con relación a los servicios estudiados en la subregión. Este método se utiliza dada la magnitud del área de estudio sobre el que debían recogerse información y la dificultad de obtener una muestra significativa por otros medios.

## **2.4 Desequilibrios Territoriales**

Para el desarrollo de este apartado, se procesó y analizó toda la información que se recolectó previamente a través del uso del software GeoDA con el que se sacaron Clúster por variable y también el consolidado de las mismas para entender qué municipios estaban mejor posicionados respecto a sus vecinos. También se espacializaron variables con el mismo programa que permitieron comparar en más detalle la relación de la red fuera de la subregión y más internamente como la ruralidad vs la calidad de vida. Otra herramienta que se usó fue la Re-jerarquización de los municipios del Suroeste procurando una similitud a las categorías del estudio SURA para comparar cómo ha sido la modificación de dicha red en 13 desde el primer estudio.

## **2.5 La provincia Cartama, la mirada de sus líderes**

Este tema se aborda a partir de la revisión de otras tesis y estudios sobre la provincia Cartama para conocer su historia y recorrido. También se aplican entrevistas a personas pertenecientes a colectivos y organizaciones de la provincia para verificar la aplicabilidad o no de este esquema asociativo e, igualmente, al director actual de la provincia para indagar por la realidad de dirigir este esquema territorial.

Las encuestas a la población de la provincia Cartama se hicieron para conocer su valoración de calidad de vida, indagando, también, por el cómo consideran que las acciones de la institución han incidido en estas y entender las expectativas que ponen en el reciente proceso de asociatividad en cuanto a sus municipios y la mejoría de su situación (Tabla 2). Así pues, el insumo permitió poner en perspectiva el nuevo plan Provincial de Cartama respecto a qué tanto está alineando sus propósitos y proyectos con los deseos y consideraciones de la población que impacta. En total, se encuestaron 8 personas vía *Google Forms*; seis pertenecientes a organizaciones sociales como Alianza Suroeste, Ali-Hadas, PENSEID y el Cinturón Occidental Ambiental.

1.	¿Pertenece a alguna organización ciudadana, colectivo o Institución? ¿Cuál?
2.	¿De qué municipio eres?
3.	De acuerdo con lo que tú consideras que es Calidad de Vida, Ordena de 1 a 8 las opciones que se presentan a continuación: Donde 1. es Más prioritario y 8. Menos prioritario
4.	¿Hay algún elemento que consideres relevante en tu definición de Calidad de Vida que haga falta incluir en las opciones anteriores? Menciónalo
5.	¿Sabes que tu Municipio pertenece a la Provincia Cartama?
6.	¿Cómo consideras que las acciones de la Provincia han impactado los siguientes aspectos en tu municipio o región? Califica de 1 a 5 teniendo en cuenta la siguiente escala: 1. (Ha empeorado totalmente) 2. (Ha empeorado algo) 3. (Sigue igual) 4. (Ha mejorado algo) 5. (Ha mejorado completamente)
7.	¿Qué esperas de las acciones de la Provincia Cartama en tu región o Municipio?

**Tabla 2.** Preguntas encuesta sobre calidad de vida vs acciones de la provincia.

Fuente: Elaboración propia.

Así mismo, se hace un rastreo de los diferentes textos y estudios que, sobre la provincia Cartama, se han elaborado. De los cuales se logró identificar su orientación hacia a la temática de gobernanza y descripción de su historia y conformación. Esto es de entenderse, dado que, hasta enero de 2022, fue que se logró establecer el Programa

Provincial que regiría el actuar de la provincia por los próximos 10 años. A través de ellos se logra entender el origen y motivación de su creación.

Por último, para acceder a los documentos oficiales de formulación de planes, proyectos y presupuestos de la Provincia se hace una solicitud de derecho de petición a la entidad en el año 2022. Otros documentos complementarios se encuentran vía internet en las páginas oficiales de la PAP como el sitio web o su Instagram<sup>2</sup>. En conclusión, el análisis de este apartado se hace a través de la contrastación de las diferentes fuentes con la intención de verificar la realidad vs los datos oficiales.

---

<sup>2</sup> <https://www.instagram.com/provinciacartama/>

## **3.La red subregional de servicios esenciales en el Suroeste antioqueño**

Este capítulo responde al primer objetivo específico de la tesis, que indaga por el estado de la red subregional en el servicio de salud, educación superior y para el trabajo y por la prestación de los servicios públicos domiciliarios, como medios para alcanzar una mejor calidad de vida. Bajo tal precepto se hace un recorrido por los datos, enfrentando la información oficial con la experiencia de los pobladores.

### **3.1 Servicios de salud**

Este apartado apunta a conocer más ampliamente cómo es el funcionamiento de red de salud en el Suroeste. Por ende, aunque es sabido que todos los municipios de la subregión cuentan con una institución prestadora de salud, no es suficiente el entendimiento del sistema mediante el conteo número de camas (capacidad Instalada). Es por esto, por lo que se hace una contrastación de datos cuantitativos, como el antes mencionado, con información tomada de encuestas realizadas a las E.S.E de cada municipio; las cuales exploran, entre otras cosas, por fallas en la prestación del servicio y otras dificultades para la población, derivadas del funcionamiento de la red.

#### **3.1.1 Capacidad Instalada y disponibilidad de los servicios**

El término Capacidad Instalada en salud hace referencia a los recursos habilitados que tiene una institución para que sea posible la prestación del servicio. Pueden ser, tanto el recurso humano como la dotación de equipos, medicamentos e infraestructura disponibles para la atención (Rincón & Potosí, 2019, p. 9). En este caso, se hace referencia a la

Capacidad Instalada entendida desde el número de camas con que cuenta cada una de las E.S.E en los municipios del Suroeste, hecho que está en estrecha relación con el nivel de atención hospitalaria prestado en cada entidad, y esto, a su vez, con la cantidad de servicios que ofrecen a la población.

Pese a todo, de los 23 hospitales encuestados se obtuvo respuesta por parte de 20, las únicas E.S.E que no respondieron fueron de los municipios de La Pintada, Hispania y Tarso. A partir de esta información se elabora la Tabla 3, que recoge los datos con relación al número de camas en cada uno de los hospitales municipales estudiados. Además, se complementa con la proporcionada por el anuario estadístico de Antioquia, en los años 2013 – 2020, sobre el mismo tema para considerar la evolución del servicio a lo largo de los años y, en su caso, ver si hay alguna relación con la creación de la provincia en el año 2016.

Capacidad Instalada - N° de Camas									
Provincia	Municipio	2013	2014	2015	2018	2019	2020	Encuestas	Nivel
								2021/2023	
Cartama	Caramanta	5	5	5	5	5	5	5	1
Cartama	Fredonia	12	12	12	12	12	12	13	1
Cartama	Jericó	5	5	5	5	5	5	5	1
Cartama	Montebello	4	4	4	4	4	4	4	1
Cartama	Pueblorrico	5	5	5	5	5	5	7	1
Cartama	Santa Bárbara	10	10	10	8	8	8	8	1
Cartama	Támesis	9	9	9	9	9	9	8	1
Cartama	Valparáiso	4	4	4	4	4	4	4	1
Cartama	Venecia	8	8	8	8	8	8	9	1
San Juan	Andes	20	20	20	20	20	20	20	1
San Juan	Betania	4	4	4	4	4	4	4	1
San Juan	Ciudad Bolívar	8	37	39	47*	47*	47*	39	2
San Juan	Jardín	5	6	6	6	6	6	6	1
San Juan	Salgar	7	7	7	7	7	7	7	1
Penderisco	Amagá	10	10	10	10	10	10	10	1
Penderisco	Angelópolis	6	6	6	6	6	7	7	1
Penderisco	Betulia	17	17	13	13	11	9	11	1
Penderisco	Concordia	10	10	10	10	10	9	9	1
Penderisco	Titiribí	13	17	17	17	17	17	15	1
Penderisco	Urrao	21	22	22	25	25	25	0	1
Cartama	La pintada	6	6	6	6	6	6	0	1
Cartama	Tarso	5	5	5	5	5	5	0	1
San Juan	Hispania	3	3	3	3	3	3	0	1

\* Este número incluye las camas de una clínica privada que presta el servicio de Psiquiatría

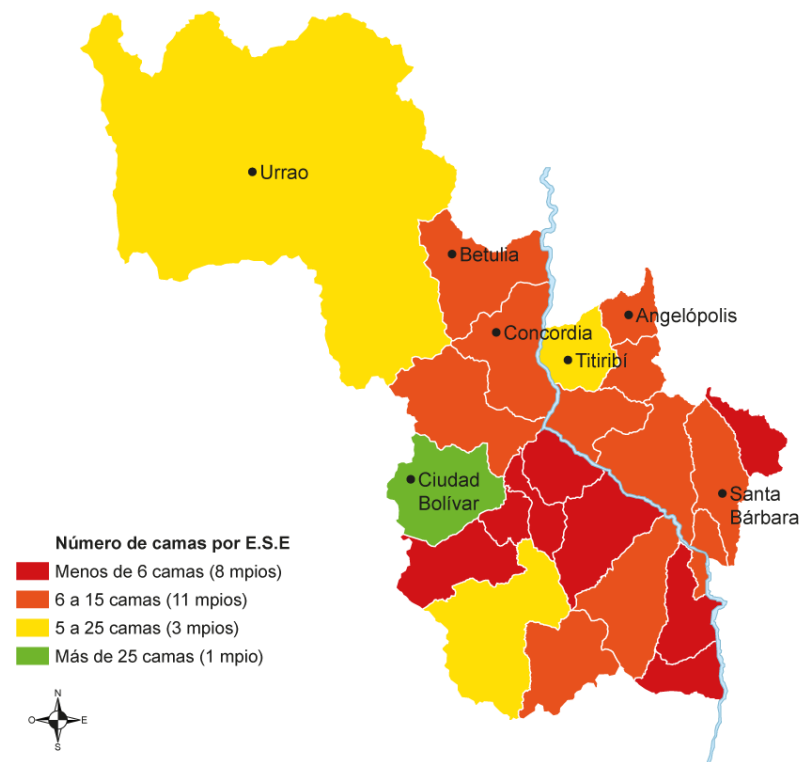
**Tabla 3.** Capacidad Instalada en cada Municipio del Suroeste (N.º de camas).

Fuente: Elaboración propia con datos del anuario estadístico de Antioquia 2013-2020 e información de encuestas 2021/2023.



Al conocer un poco más a fondo cómo es el nivel de atención en la instancia subregional, es importante, también, entrar a ver cómo son estos servicios al interior de cada municipio. Para esto, el número de camas es el dato más útil, en vista de que evidencia cómo algunos municipios, como Hispania, apenas cumplen con lo mínimo requerido para tener un hospital. En la Tabla 3, se reporta que dicho municipio cuenta con tan solo tres camas: una en el servicio de hospitalización, otra en pediatría y una más en el servicio de partos; hecho que no se ha modificado desde el 2013, año a partir del cual se iniciaron a recoger datos para el presente análisis.

Asimismo, la tendencia es igual para la mayoría de los hospitales, entre el 2013 y el 2020, solo los municipios de Angelópolis, Titiribí, Urrao y Ciudad Bolívar tuvieron un aumento de 1, 4, 4 y 31 camas en la capacidad instalada, respectivamente. Llama la atención que hay municipios como Concordia y Santa Bárbara que perdieron camas a través de los años, pero la situación más crítica es la del municipio de Betulia que pasó de contar con 17 camas a tan solo nueve en 2020. La Figura 11 muestra cómo se distribuyen las capacidades hospitalarias instaladas en los municipios de la subregión.



**Figura 11.** Capacidad Instalada - N.º de camas por municipio.

Fuente: Elaboración propia con base en Tabla 3 (2020).

---

Así, el promedio de camas disponibles en cada municipio de la subregión es de diez. No obstante, la desviación estándar ( $\sigma$ ) de los datos, que es de 9.47, indica una notable dispersión alrededor de la media. En términos porcentuales, esta dispersión equivale al 93 %, lo que evidencia condiciones muy desiguales en la prestación de este servicio en la subregión. Sin embargo, en la provincia Cartama, el promedio de camas es de seis, con una  $\sigma = 2.38$ , el porcentaje de dispersión es solo del 37 %, mostrando una mayor homogeneidad.

Para entender la prestación del servicio, se aborda el ítem Nivel en la atención hospitalaria. La E.S.E de Ciudad Bolívar es la única de la subregión que pertenece al nivel 2, las demás instituciones corresponden al nivel 1; esto significa que solo ofrecen una atención básica con servicios como consulta externa, hospitalización, urgencias, odontología, atención de partos y cuentan con algunas ayudas diagnósticas. Este nivel se supone que centra la atención en la prevención y promoción de enfermedades (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1990, p. 5). Por su parte, el hospital de Ciudad Bolívar debe ofrecer una atención de carácter intermedio y prestar el servicio de especialidades médicas. Según responde la entidad, esta cuenta con los siguientes servicios: Cirugía, Medicina Interna, Ortopedia, Pediatría, Anestesia y Ginecología, además de las básicas.

Además, la única especialidad que reportan como necesaria pero inexistente en la E.S.E de Ciudad Bolívar es Psiquiatría, pese a que, en el municipio hay una entidad privada que la ofrece desde el año 2018. El Anuario Estadístico de Antioquia 2020 revela que el hospital ofrece servicios de cuidado neonatal de nivel medio e intermedio.. Llama la atención que el hospital de este municipio en 2013 solo contaba con ocho camas hospitalarias y en 2014 pasó a tener 37, aquí valdría la pena preguntarse de dónde provinieron estos recursos y cómo se determinó hacer la inversión en este municipio para que su situación hospitalaria cambiara tanto.

En vista de esta falta de servicios especializados en los hospitales, se indagó por los que se consideraban indispensables para las necesidades que regularmente tenían en la atención de los pacientes. Las respuestas demuestran una necesidad, en el orden subregional, de tener los siguientes más a la mano, los cuales se mencionan en orden de mayor aparición: la psiquiatría y psicología, imágenes diagnósticas (como ecografías, tomografías y rayos x), nutrición y medicina interna (Tabla 4). Así pues, estos servicios

corresponden a especialidades que debería estar supliendo el nivel 2 de atención; en consecuencia, este llamado por parte de los hospitales no significa que cada uno de esos servicios deban existir en todas las E.S.E.; Pero, sí puede procurarse la “existencia de micro redes donde se integren hospitales cercanos donde se puedan atender la población en las especialidades donde se es más fuerte” tal como mencionó la subdirectora del hospital de Betulia.

Servicios considerados indispensables y que no están habilitados													
Municipio	Ginecología	Ortopedia	M. Interna	Ecografía/ Tomografía	Nutrición	Rayos X	Laboratorio especializado	Psicología/ Psiquiatría	Telemedicina	Fisioterapia	Optometría	Atención cardíaca	IRA/EDA
Caramanta	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fredonia	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Montebello	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0
Pueblorrico	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Támesis	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Valparáiso	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0
Andes	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Ciudad Bolívar	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Jardín	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Salgar	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0
Angelópolis	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0
Concordia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Titiribí	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
	1	1	3	5	3	4	1	4	1	2	1	2	2

**Tabla 4.** Servicios considerados indispensables, pero no habilitados.

Fuente: Elaboración propia desde encuesta a E.S.E del Suroeste.

Este último dato resuena porque, como indicó Luis Alberto Martínez, director de la Asociación de Empresas Sociales del Estado de Antioquia (AESA), la prestación del servicio de salud parece no responder a las necesidades de la población como servicio esencial, sino a las lógicas del mercado. Incluso “en algunos lugares se han cerrado servicios que, siendo necesarios, no son tan rentables; y se instalan los de alta complejidad solo allí donde hay mayor demanda” (Hernández, 2020).

Lo anterior se puede evidenciar al comprar el número de camas por municipio en la subregión del Suroeste con el número de camas en los municipios del Valle de Aburrá y otros a los que los hospitales relatan hacer remisiones de pacientes (Tabla 5). Al analizar las cifras, no asombra, en vista de que son un destino recurrente para los traslados, incluso, los que comparten el nivel 2 con la E.S.E de Ciudad Bolívar, como Caldas y Santa Fe de Antioquia, los cuales duplican la capacidad instalada. El valle de Aburrá, con el mayor número de población, además, concentra los servicios de salud en cuanto a calidad y cantidad.

Por último, en lo que respecta a los servicios de salud en la zona rural, la mayoría se limitan a jornadas extramurales orientadas a programas de promoción y prevención. Solo el municipio de Andes, Jardín y Concordia relatan que cuentan con puestos de salud; el primero, en seis corregimientos; el segundo, en el resguardo indígena Karmata Rúa y, el tercero, en la Vereda El Socorro. Mientras que, Betania, por ejemplo, no tiene ningún tipo de atención en la ruralidad. Esto denota una dificultad o un desinterés por la prestación de los servicios de salud por fuera de las zonas urbanas de mayor escala; de igual manera, los funcionarios relatan que la atención es compleja incluso en corregimientos como Bolombolo, perteneciente a Venecia, que concentra un alto flujo de actividad fruto de intercambios viales regionales.

Capacidad Instalada - N° de Camas									
Pronviacia	Municipio	2013	2014	2015	2017	2018	2019	2020	Nivel
Area M	Medellín	5494	5446	5636	0	5693	6319	5332	3
Area M	Bello	829	582	1084	0	738	792	650	2
Area M	Caldas	106	184	122	0	117	98	98	2
Area M	Envigado	230	251	251	0	235	410	268	3
Area M	Itagui	325	316	352	0	368	386	323	2
Area M	Sabaneta	39	52	52	0	45	45	45	1
Occidente	Santa fe	14	41	41	0	51	51	64	2
Oriente	Rionegro	534	560	535	0	564	686	613	2
Caldas	Manizales	0	0	1317*	1317	1363	0	1363*	3
Quindío	Pereira	0	0	1331	1425	1596	1486	1486*	3

\* Este se toma a partir del último dato encontrado disponible

**Tabla 5.** Número de camas en los municipios a los que remiten los hospitales del Suroeste.

Fuente: Elaboración propia con datos del anuario estadístico de Antioquia, la Alcaldía de Manizales y la ORG Pereira cómo vamos.

### 3.1.2 Movilidad y tiempos de traslado

Que los hospitales estén distinguidos en niveles de atención, significa que la estructura en la que está concebida el sistema de salud, a nivel nacional, es para que funcione de manera jerárquica, o sea, no todos los servicios se suponen que deben estar disponibles en todas las instituciones. Esta estructuración, en sí misma, supone un trabajo en red para poder prestar la atención, desde la más básica hasta la más especializada, al paciente que así lo requiera.

Así pues, en este sistema en red, el tiempo de traslado de los pacientes y las distancias que deben recorrer fuera de su hogar y el hospital origen, juegan un papel trascendental

en la prestación y calidad del servicio. Por tal motivo, otro de los aspectos por los que se indagó en la encuesta fue los tiempos y los lugares de traslado, es decir, a dónde se remiten los pacientes que no pueden ser atendidos en las E.S.E municipales por falta de los servicios más especializados o por falta de camas para la atención, temáticas abordadas en el apartado anterior. La contabilización de este tiempo tiene distintas variables a considerar como, por ejemplo, el estado de las vías o la congestión que puedan tener: “Los tiempos de traslado son impredecibles”, así lo expresó Carlos Orrego, director de la E.S.E de Puerto Berrío durante la pandemia del COVID-19 (Hernández, 2020).

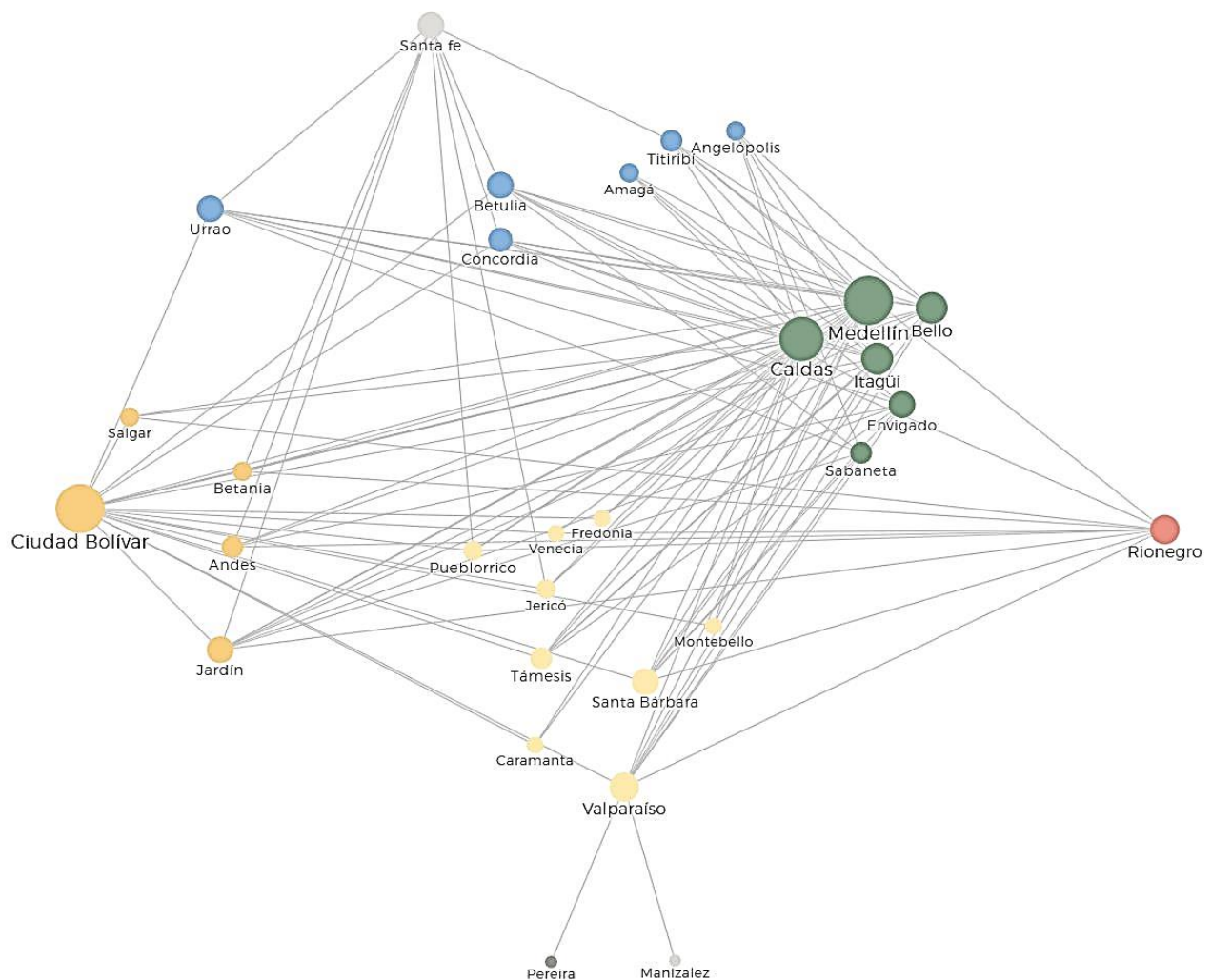
Según las encuestas realizadas a los hospitales de la subregión se evidencia que todos hacen traslados al área metropolitana del Valle de Aburrá (Tabla 6) en busca de los servicios especializados de 3° y 4° nivel; aun cuando esto supone tiempos de traslados de cuatro horas como el caso de Urrao y Támesis. El hospital de Valparaíso relata, incluso, remisiones por fuera de Antioquia a las ciudades de Manizales y Pereira para la prestación del servicio. Al ver en el apartado anterior, la Tabla 5, que muestra el número de camas en estos municipios receptores, es evidente por qué se han convertido en el foco de los traslados, aun cuando las distancias son tan largas para una atención oportuna y especializada. Para el 2018, Medellín contaba con 5.693 camas, Manizales con 1.363 y Pereira con 1.596; mientras que Ciudad Bolívar tenía habilitadas solo 47 unidades.

Municipio	Medellín	Ciudad Bolívar	Caldas	Santa fe	Rionegro	Itagüí	Bello	Envigado	Sabaneta	Manizales	Pereira
Caramanta	180	240	150	0	0	0	0	0	0	0	0
Fredonia	80	105	60	0	0	0	0	0	0	0	0
Jericó	120	80	80	120	1	1	1	1	1	0	0
Montebello	75	180	60	0	0	0	0	0	0	0	0
Pueblorrico	180	120	120	120	1	0	0	0	0	0	0
Santa Bárbara	80	1	50	0	1	60	120	1	1	0	0
Támesis	240	150	180	0	0	210	240	210	0	0	0
Valparaíso	210	180	1	0	270	1	1	1	1	240	240
Venecia	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Andes	210	60	0	120	1	0	240	1	0	0	0
Betania	150	50	120	120	1	0	0	0	0	0	0
Ciudad Bolívar	180	0	150	0	0	180	210	0	0	0	0
Jardín	180	60	120	150	1	1	1	1	1	0	0
Salgar	120	45	105	0	150	0	0	0	0	0	0
Amagá	55	0	30	0	0	40	0	45	0	0	0
Angelópolis	180	0	30	0	0	60	180	0	60	0	0
Betulia	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0
Concordia	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0
Titiribí	120	0	90	120	180	90	180	0	0	0	0
Urrao	270	210	240	180	0	1	300	1	1	0	0
	20	17	18	7	11	12	11	10	7	1	1

**Tabla 6.** Tiempos de traslado y lugar de remisión – T en minutos.

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas Salud.

Sumado a lo anterior, los hospitales relatan traslados a municipios de otras subregiones de Antioquia como Rionegro, en el oriente, y Santa Fe de Antioquia, en Occidente. Este es el caso de Urrao en donde el hospital de nivel 2 más cercano es en Santa Fe, media hora menos que a Ciudad Bolívar. Municipios como Amagá, Titiribí y Angelópolis no documentan remisiones a esta última E.S.E, en particular, por su cercanía con Caldas; también con hospital de nivel 2 y el resto del área metropolitana con disponibilidad de niveles superiores.



**Figura 12.** Mapa Origen/Destino de remisiones – [Mapa interactivo salud ONODO.](#)

Fuente: Elaboración propia con datos de la Tabla 6.

Ahora bien, la Figura 12 muestra las relaciones en términos de traslados, evidenciando el municipio origen de las remisiones y el municipio receptor de estas. Los colores corresponden a cada una de las categorías a las que pertenecen así: Amarillo oscuro, PAP San Juan; amarillo claro, PAP Cartama; azul, PAP Penderisco y Sinifaná; verde, Área metropolitana; rojo, Oriente; gris claro, Occidente y, en gris oscuro, municipios del departamento de Caldas.

Dentro del tiempo de atención al paciente con necesidad de traslado debe también considerarse el proceso de referencia y contrarreferencia que realizan las E.S.E con las E.P.S de cada paciente. El proceso puede llegar a tardar incluso tres días de espera, como relata la E.S.E de Concordia, por parte de E.P.S Savia Salud y Nueva E.P.S. En otros casos, los pacientes son remitidos a instituciones más alejadas aun cuando hay un hospital más cercano con el servicio requerido, pero por la alta demanda no es posible atenderlo allí. Lo anterior deriva en un desgaste innecesario, tanto de la salud del paciente como del personal de salud encargado de su traslado.

Lo anterior demuestra que la red no está tan solo sostenida por la habilitación de un puesto en un hospital aquí o allá, sino que está mediada por los lugares e instituciones con que la E.P.S del paciente tenga convenios; Además, los funcionarios relatan una dificultad mayor en este proceso cuando dichas entidades no son del departamento de Antioquia, o sea, tiene su fuerte en otros lugares del país (convenios y afiliados), o para pacientes con diagnósticos psiquiátricos.

Cabe mencionar que, para realizar los traslados a otros hospitales, es necesario contar con ambulancia para hacerlo como corresponde. Por ende, los 23 hospitales del Suroeste cuentan con al menos una unidad de transporte en sus inventarios; sin embargo, a 2020, solo el municipio de Ciudad Bolívar contaba con una ambulancia medicalizada (Gobernación de Antioquia, 2020).

Esto significa que, de la subregión, es el único hospital que puede garantizar un traslado de un paciente en estado crítico con “dotación de alto nivel tecnológico para dar atención oportuna y adecuada a paciente cuya patología amerite el desplazamiento en este tipo de unidades”(Departamento Nacional de Planeación, 2018, p. 5). Los demás solo cuentan con transporte asistencial básico donde una eventualidad no puede ser atendida y, como indicó Laura Restrepo, subdirectora de salud del hospital de Concordia, siendo una E.S.E de nivel 1, en ocasiones, deben recibir pacientes de Betulia; los cuales, durante el traslado, tuvieron

---

complicaciones, porque, de lo contrario no alcanzarían a llegar al hospital de mayor complejidad. Sobre los medios de traslado, se hace referencia a que, entre los municipios de Fredonia, Venecia y Amagá hay una red construida para el préstamo de ambulancias.

### **3.1.3 ¿De qué depende realmente la red? El nivel 2, una necesidad imperante.**

El análisis anterior arroja datos sobre este servicio, los cuales ponen en evidencia que, la efectividad en la movilidad (traslados) o el funcionamiento en red del sistema de salud, en el Suroeste antioqueño, no solo depende de ampliar la infraestructura en servicios especializados en las E.S.E de cada municipio. Tampoco, está enmarcado solo en las decisiones y límites administrativos departamentales. Al contrario, existe una limitación burocrática para hacer efectivos los traslados, debido a que el proceso involucra a la E.P.S que tengan cada paciente. En resumen, el buen funcionamiento del sistema no depende, en exclusiva, de que exista o no una red hospitalaria, más bien, está altamente permeado por orientaciones y definiciones de orden Nacional, que se salen de las manos de los hospitales y municipios.

Aun sabiendo esto, se debe mencionar que, de los comentarios recogidos, se lee un llamado urgente a mejorar la red de servicios de salud en el segundo nivel de atención. Y es que no todas las E.S.E. que hacen parte del nivel 2 cuentan con la totalidad de las especialidades requeridas para esto; Por ejemplo, el Hospital de Ciudad Bolívar no cuenta con Psiquiatría dentro de sus servicios, especialidad que hace parte de los servicios esenciales con que debería contar el nivel 2. Entre otras razones, en muchos casos los pacientes deben remitirse hasta el área metropolitana, sin importar el grado de la urgencia, o a hospitales de nivel 2 por fuera de su subregión, como el de Santa Fe de Antioquia o el de Caldas.

En definitiva, tales desplazamientos por fuera del territorio, incluso hasta Ciudad Bolívar, desde municipios como Caramanta, Montebello, Valparaíso y Urrao suponen desplazamientos de por lo menos tres horas, y acarrear otras consecuencias, además de las dificultades que pueda traer consigo la demora en la atención del paciente. Las personas acompañantes deben gastar más dinero en ir al lugar donde sus familiares van a ser atendidos, lo cual incluye el gasto de comida y alojamiento en una ciudad con más



costos de vida. Aquí debe contemplarse, también, que muchos municipios no tienen transporte directo hasta Ciudad Bolívar como es el caso de Caramanta o Valparaíso.

Lo anterior, toca de manera más crítica a las personas de las zonas rurales: Juan Bautista Berrío de la vereda La Peña, en Titiribí, quien menciona que estos desplazamientos para obtener el servicio de salud se traducen en un detrimento de la calidad de vida; pues no tienen el recurso económico siempre disponible y, al ser de una vereda pobre, en ocasiones les ha tocado juntar dinero entre todos los habitantes para el pasaje de su conocido hasta el lugar de atención.

En cuanto a la incidencia de las E.R.P (Entidades Responsables de Pago) como las E.P.S o A.R.L, en la prestación del servicio de salud en red, es importante aclarar que el Hospital La Merced de Ciudad Bolívar reporta que dichas entidades podrían autorizar más servicios para la E.S.E. Incluso, para procedimientos menores en otros municipios como Pueblorrico, pero las E.P.S no autorizan los procedimientos en las I.P.S locales, motivo por el cual los pacientes deben desplazarse hasta Medellín para conseguirlos. Esto da a entender que la infraestructura ya existente se podría estar subutilizando y, a su vez, saturando otros servicios.

## **3.2 Servicios educativos**

El insumo principal de este apartado es la matriz que resume la oferta presencial de programas de educación para el trabajo y superior por municipio, las entrevistas a jóvenes de la subregión, que hoy están en edad lectiva para acceder a este tipo de programas y el documento de Proantioquia del año 2017, que socaba en temas como la movilidad subregional en este aspecto. En general, se logró evidenciar que la información consignada en la fuente pública de datos abiertos, que registra la información pertinente a la oferta de educación para el trabajo, SIET, está bastante cercana a lo que es la realidad del servicio en el Suroeste antioqueño. Vale aclarar que, si bien hay una diferencia entre la educación superior y la educación para el trabajo, como lo es el Sena, ambos tipos de educación fueron tenidos en cuenta para el siguiente análisis.

Para la construcción de la matriz de la oferta, no se tuvieron en cuenta los convenios municipales con centros educativos porque éstos son transitorios y dependen de la gestión de cada período de gobierno para su continuidad. Además, suelen suponer el desplazamiento de los estudiantes fuera de su territorio. De los 23 municipios a los que se

les envió la encuesta en el tema de educación, solo respondieron cinco municipios (Jericó, Valparaíso, Andes, Ciudad Bolívar y Jardín).

A continuación, se desarrollan los principales hallazgos de la información recolectada discriminada en tres grandes temas que agrupan las mayores preocupaciones e inconvenientes por los que pasa la educación para el trabajo y educación superior en la Subregión.

### 3.2.1 Disponibilidad de la oferta: Programas y localización.

Tras hacer una valoración de la información recolectada en la matriz de oferta presencial de programas de educación superior y para el trabajo (Tabla 7), salta a la vista que priman las instituciones educativas que ofrecen programas técnicos, tecnológicos y cursos por sobre las que tienen programas de Pregrados. En total se identificaron 28 Instituciones educativas (IES) con presencia en el territorio, de las cuales tan solo la sede Suroeste de la Universidad de Antioquia (UdeA) oferta programas de Pregrado permanentemente y así también lo ratifica el SNIES en sus registros.

MUNICIPIO	SENA	CENSA	UDEA	ESAP	COMPUJER	CESEDE	POLITÉCNICO GRAN COLOMBIANO	PASCUAL BRAVO	TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA	ERA	COMPUCEC	UNIDOS POR ANTIOQUIA	UNAD	CES	CEDE NORTE	CENDI	COMFENALCO	POLITÉCNICO JAIME ISAZA	INTECO	INSTITUTO TÉCNICO CREDENS	COLEGIO MAYOR	POLITÉCNICO ANDESALUD	CATOLICA AGROPECUARIA	COMFAMA	CIA - IDIOMAS	CATOLICA DEL NORTE	CIM	CENTRO DE ENSEÑANZA AUTOM			
Caramanta					1										1					1									2		
Fredonia		1						1																					5		
Jericó				1	1						1												1						5		
La Pintada	1					1	1		1	1												1		1	1				9		
Montebello				1																			1						0		
Pueblorrico					1						1				1	1													4		
Santa Bárbara	1				1						1				1											1			4		
Támesis		1									1							1					1				1		5		
Tarso					1						1							1									1		5		
Valparaíso							1								1														1		
Venecia					1			1			1																1		4		
Andes	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			1	1			1				1			1				14			
Betania						1					1												1						3		
Ciudad Bolívar	1			1	1				1	1	1	1					1					1						9			
Hispania																													0		
Jardín	1	1		1	1						1						1					1		1				8			
Salgar					1						1						1												3		
Amagá	1					1													1	1									4		
Angelópolis					1																								1		
Betulia														1										1					2		
Concordia											1												1						2		
Titiribí				1						1																			3		
Urrao									1						1	1					1	0	1	6	1	0	0	2	1	4	
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>

**Tabla 7.** Instituciones con oferta presencial de educación para el trabajo y superior. Sede (S) – Programa (P)

Fuente: Elaboración propia.

La ESAP, también tiene oferta académica de pregrados en la subregión, sin embargo, no garantiza que haya programas constantes en cada una de sus sedes, por ejemplo, en el semestre 01 de 2023, solo se ofertó la carrera de Administración pública en Antioquia en la seccional de Amalfi y Medellín, aun cuando la institución cuenta con sedes en 6 de los municipios del Suroeste Antioqueño (Escuela Superior de Administración Pública, 2023).

A nivel subregional, los municipios cuentan en promedio con 4.2 sedes, lo cual no difiere significativamente del promedio de la PAP Cartama de 4 sedes. Sin embargo, la desviación estándar para cada área es de  $\sigma = 3.19$  y  $\sigma = 2.29$  respectivamente. Esto indica una mayor variabilidad en la distribución de sedes en el Suroeste, con un promedio de dispersión de 76 %, en comparación con el 57 % observado en la provincia.

Que predominen los programas técnicos y tecnológicos en el Suroeste, a los ojos de Sebastián Urán, uno de los jóvenes entrevistados, es una manera de condicionar las posibilidades de la población de la Subregión a ser meramente mano de obra y no una masa crítica que pueda aportar al desarrollo. Este punto entra a ser complejo pues incide directamente en las posibilidades de obtener una mayor calidad de vida; como dice Amartya Sen, el no disponer de dichos recursos hace que se incurra inmediatamente en un detrimento de ésta y a su vez de la sociedad (Sen, 2000, p. 58).

La sensación de los entrevistados, además, es que los programas no responden necesariamente a los deseos de la población de la subregión, sino que predomina el enfoque en administración y la producción agropecuaria. Se espera de la subregión una vocación agrícola y por tanto, se prioriza una oferta en educación advocada al campo, sobre todo ahora que los desarrollos viales harán de la región un punto importante de intercambio con el resto del país acorde con Sara María Márquez, profesora de la UdeA, en el evento Encuentro Educación, Ruralidad y Desarrollo que se llevó a cabo en el Suroeste antioqueño en el 2016 que convocó tanto personas locales, funcionarios municipales e instituciones de educación superior entorno al futuro de la educación en la subregión.

En el mismo evento, Robinson Garcés, asistente de la dirección de regionalización de la UdeA, reconoce que una de las problemáticas de la zona es que la población no se siente el deseo de dedicarse al agro porque no lo ven rentable o como una forma de vida (Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, 2016). La Tabla 8 muestra la oferta académica para programas de pregrado de la UdeA en el semestre 01-2022.

Cuando vemos la oferta de la UdeA, única institución de educación superior con sede en la Subregión (Tabla 8) se evidencia lo sugerido por los entrevistados, los 11 pregrados ofrecidos en 2022 pueden agruparse en tres temáticas: Administración, Ciencias sociales y temáticas Ambientales y agropecuarias.

Oferta Presencial	Oferta Virtual
Administración Ambiental y Sanitaria	Ingeniería Ambiental
Archivística	Ingeniería Industrial
Contaduría Pública	Ingeniería de Sistemas
Filología Hispánica	Ingeniería de Telecomunicaciones
Psicología	Tecnología en Gestión de Insumos Agropecuarios
Trabajo Social	
Microbiología Industrial y Ambiental	
Ingeniería Agropecuaria	
Gestión Cultural	
Técnica Profesional en Atención Prehospitalaria	
Tecnología en Regencia de Farmacia	

**Tabla 8.** Oferta Académica UdeA 2022 – 01.

Fuente: Elaboración propia a partir de página web UdeA.

Estas evidencias preocupan en gran medida al comprender que el Suroeste es la subregión que “presenta los indicadores más bajos en términos de cobertura” (Proantioquia, 2017, p. 3) y que “la población que más predomina en la subregión es la que se encuentra en el rango entre 10 a 24 años” generando un foco de presión por tener educación de buena calidad y una mejor oferta que permita a los habitantes la oportunidad de permanecer en su territorio y tener mejores condiciones de vida (Consejo Territorial de Planeación de Antioquia., 2021, p. 11).

Finalmente, al analizar la información recolectada en la matriz podemos ver cómo el municipio con mayor cantidad de Instituciones y programas es Andes con presencia de 14 IES en su jurisdicción y es el municipio que además alberga la seccional Suroeste de la UdeA. Seguidamente se encuentran La Pintada y Ciudad Bolívar con nueve instituciones y Jardín con 8. Los municipios con menores cualificaciones en este servicio son Hispania y Montebello que no registran ninguna institución y Angelópolis y Valparaíso que tienen

presencia de solo una institución de educación para el trabajo. Caramanta, Betulia y Concordia tienen registro de dos instituciones con presencia en el territorio. Los demás municipios cuentan con presencia de entre tres a cinco IES (Figura 13).

Al espacializar estos resultados se puede ver que los municipios aledaños al centro subregional, Andes (en verde), cuentan con mejor oferta que el resto de la subregión. La Pintada es el único municipio por fuera de la PAP San Juan que tiene mayor variedad en oferta educativa, este municipio se ha convertido en un punto de referencia dentro de la subregión porque muchas de las vías principales de la zona buscan la salida vial al Río Cauca por allí.



**Figura 13.** Oferta presencial de programas de educación para el trabajo y superior.

Fuente: Elaboración propia.

### 3.2.2 La Movilidad de estudiantes en la subregión

La pregunta en este apartado es ¿por qué los estudiantes eligen ir a estudiar a Medellín o en Caldas, en lugar de ir a la seccional de la Universidad de Antioquia u otros programas de educación superior en la subregión? En primer lugar, en el Valle de Aburrá la oferta es más variada, de los cinco entrevistados para este apartado, dos de ellos están estudiando en Medellín y uno en Caldas. Solo uno permanece en su municipio de origen, pero estudia a través de educación virtual. La quinta no estudia a pesar de que está en edad para ello y, adicionalmente, menciona que Andes no es una opción para estudiar pues desde Amagá, su municipio, no es rentable ir hasta la seccional del suroeste.

La siguiente consideración para optar por Medellín por encima de algún municipio del suroeste para iniciar estudios es que en la ciudad tienen más relaciones familiares que les pueden facilitar el hospedaje y, por ende, disminuirles costos en el sostenimiento. Daniel del movimiento MIJOS, por ejemplo, pone de presente que una muy importante razón para migrar hacia Medellín y no hacia Andes, son sus redes familiares en este municipio, lo que le ha permitido llegar con tranquilidad y apoyo al mudarse de lugar de residencia durante esta etapa formativa. Además, otro motivo para quienes debieron desplazarse es que al entrar en la disyuntiva entre movilizarse a Andes o a Medellín, primó el movilizarse a Medellín por ser más amplia su oferta formativa, cultural. Un punto adicional que fue mencionado es el hecho de que en la ciudad les es más probable encontrar trabajo en simultáneo con sus estudios para su sostenimiento.

Finalmente, trasladarse a otros territorios para acceder a la educación supone mayores gastos económicos también en términos de transporte, lo que les implica mayores esfuerzos en la distribución de sus ingresos. Para las personas de algunos municipios como Urrao resulta más cerca o igual en tiempo de desplazamiento viajar a Medellín que viajar a Andes, por lo que la calidad y la disponibilidad de la oferta es un factor decisivo. La calidad de las vías que comunican el suroeste también es una problemática, como menciona Maria José de MIJOS, que resalta la necesidad de pensar en la mejora y mantenimiento de las vías terciarias como la vía Jericó - Andes para poder pensar en la seccional de la UdeA como una mejor opción. Este comentario deja en evidencia que hay una desconexión vial entre la misma subregión y, en otros casos, un déficit en la oferta de transporte público, por su baja rentabilidad, que no permite que vayan a estudiar en la misma subregión.

a)

2007	Subregión de Origen									
Subregión receptora	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Total Gral.
Bajo Cauca	27,48%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,45%
Magdalena Medio	0,00%	26,47%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,16%
Norte	1,15%	0,98%	1,37%	17,95%	1,97%	0,69%	0,40%	0,46%	0,48%	1,10%
Occidente	0,38%	0,00%	0,55%	0,19%	21,31%	0,23%	0,80%	0,12%	0,17%	0,59%
Oriente	0,38%	0,00%	6,04%	0,00%	0,66%	26,70%	1,99%	0,00%	0,36%	1,89%
Otro	35,11%	16,67%	9,07%	11,97%	19,34%	11,85%	17,53%	45,34%	8,00%	11,28%
Suroeste	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	9,96%	0,12%	0,03%	0,33%
Urabá	0,38%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	20,48%	0,05%	1,12%
Valle de Aburrá	35,11%	55,88%	82,97%	69,88%	56,72%	60,53%	69,32%	33,49%	90,89%	83,09%
Total Gral.	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,01%

b)

2010	Subregión de Origen									
Subregión receptora	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Total Gral.
Bajo Cauca	29,23%	0,00%	0,26%	0,14%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,80%
Magdalena Medio	4,23%	32,48%	0,26%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,30%
Norte	1,06%	1,71%	0,77%	11,71%	1,77%	1,42%	0,66%	1,15%	0,26%	0,87%
Occidente	0,18%	0,00%	0,26%	0,42%	16,46%	0,34%	0,55%	0,16%	0,15%	0,63%
Oriente	1,06%	0,00%	0,51%	0,14%	0,18%	17,85%	0,22%	0,00%	0,17%	1,43%
Otro	12,85%	20,51%	15,31%	12,41%	13,98%	13,52%	27,65%	46,56%	8,26%	12,28%
Suroeste	3,17%	1,71%	0,00%	0,14%	0,00%	0,00%	15,04%	0,00%	0,03%	0,76%
Urabá	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,18%	0,00%	0,00%	11,39%	0,01%	0,67%
Valle de Aburrá	48,24%	43,59%	82,65%	75,04%	67,43%	66,87%	55,86%	40,74%	91,11%	82,26%
Total Gral.	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

**Tabla 9.** Movilidad entre subregiones en Antioquia. **a)** año 2007 **b)** año 2010.

Fuente. Diagnóstico de Cobertura en Educación Superior en Medellín y el departamento de Antioquia, p.13 y 14.

Un dato para también tener en cuenta es que, a la fecha, no predomina en las Alcaldías del suroeste el subsidio de transporte a estudiantes para favorecer la movilidad hacia la sede subregional de la UdeA de Andes, por lo menos no en los cinco municipios que respondieron las encuestas. Solo el municipio de Ciudad Bolívar menciona que se está tramitando. El caso de Jardín sobresale en este aspecto porque menciona que incluso estando a 30 minutos de Andes, las personas prefieren irse a vivir directamente a allí que

---

viajar todos los días, por lo que sería más pertinente tener ofertas formativas locales para asegurar la permanencia.

Habiendo visto que, en efecto, los estudiantes salen del Suroeste y los principales motivos por lo que lo hacen, se revisó el documento el documento Diagnóstico de Cobertura en Educación Superior en Medellín y el departamento de Antioquia, que analiza datos del 2007 y el 2010 en relación con el origen de los estudiantes y el lugar donde deciden hacer sus estudios superiores, para entender con datos más amplios hacia dónde y cómo se hace dicho traslado (Tabla 9).

De acuerdo con la Tabla 9, se evidencia que en 2007 en mayor medida la migración de estudiantes del Sureste se hace hacia el área del Valle de Aburrá, con un porcentaje de 69,32 %; seguido de migración hacia otras partes fuera de Antioquia, como Bogotá. La movilidad estudiantil dentro del mismo Suroeste solo alcanza un 9,96 % de los traslados de personas.

Ahora bien, analizando los datos del año 2010 (Tabla 9) esta tendencia se mantiene: hay una mayor movilidad hacia el Valle de Aburrá y aunque disminuye a un 56,86 %, sigue siendo alto en relación con la movilidad entre los municipios de la subregión que es de un 15,04 %. Del porcentaje de estudiantes que se movilizan para estudiar dentro del Suroeste, lo hacen a la seccional en Andes de la Universidad de Antioquia, que es efectivamente la única oferta de educación superior en la subregión.

Lo que muestra la Tabla 10 es que, en el caso de los estudiantes del Suroeste antioqueño que migran hacia el Valle de Aburrá, lo hacen buscando estudiar un pregrado universitario (sea Institución Universitaria o Universidad), es decir, programas académicos profesionales. Y si lo asociamos a que la mayor movilidad se hace justamente hacia el Valle de Aburrá, se pone de manifiesto una necesidad urgente de ampliar la oferta de pregrados en la zona tal como lo mencionan Sergio y Maria José del Movimiento Mijos, quienes aseguran que debieron irse de su municipio porque carreras como Sociología y Comunicación no se encontraban en los programas de las IES en el Suroeste.



a)

2007				
Subregión	Institución Tecnológica	Institución Universitaria	Técnica Profesional	Universidad
Bajo Cauca	4,96%	30,92%	1,15%	62,98%
Magdalena Medio	12,75%	30,39%	0,98%	55,88%
Nordeste	1,10%	52,20%	0,00%	46,70%
Norte	0,58%	47,68%	0,00%	51,74%
Occidente	14,43%	46,23%	0,98%	38,36%
Oriente	0,23%	31,42	0,35%	67,89%
Suroeste	0,60%	<b>59,16%</b>	0,00%	<b>40,04%</b>
Urabá	4,72%	17,72%	15,19%	62,37%
Valle de Aburrá	1,79%	55,40%	0,51%	42,29%
Total Gral.	2,12%	51,26%	1,25%	45,35%

b)

2010				
Subregión receptora	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte
Bajo Cauca	0,35%	14,26%	0,35%	85,04%
Magdalena Medio	1,71%	23,08%	0,00%	74,36%
Nordeste	0,51%	31,89%	0,00%	67,60%
Norte	0,14%	46,26%	0,14%	53,46%
Occidente	7,96%	42,83%	0,00%	49,20%
Oriente	0,27%	33,33%	0,20%	66,06%
Suroeste	1,00%	<b>33,85%</b>	0,11%	<b>65,04%</b>
Urabá	0,57%	34,18%	0,74%	64,43%
Valle de Aburrá	0,15%	60,48%	0,35%	39,00%
Total Gral.	0,45%	53,00%	0,33%	46,19%

**Tabla 10.** Primíparos por tipo de institución, **a)** en el año 2007, **b)** en el año 2010.

Fuente: Diagnóstico de Cobertura en Educación Superior en Medellín y el departamento de Antioquia, p.17

### 3.2.3 Nuevos centros educativos y el auge de la educación virtual

En vista de la deficiente red y oferta que se describe previamente, se indagó por nuevas alternativas en este ámbito. Una de ellas es la educación superior a distancia a través de medios digitales, una opción que tomó más fuerza tras la experiencia vivida con la

---

pandemia del COVID – 19 y la necesidad de que la educación continuara su rumbo estando la población confinada en casa.

En la búsqueda por instituciones de educación virtual en la subregión, tuvo mucha resonancia la Institución Universitaria digital de Antioquia, IU Digital, una iniciativa de la Gobernación de Antioquia para resolver en alguna medida la falta de cobertura y el acceso de población con limitaciones en el departamento (IUDigital). La institución en sus 5 años de existencia ha procurado hacerse presente gestionando convenios y difusión de su oferta en el suroeste. Se evidenció mención a su oferta y convenios en 15 municipios del Suroeste. Otra de las universidades de esencia virtual que se encontró en la zona es la UNAD donde estudia Orlando, entrevistado del movimiento MIJOS, quien menciona que la educación virtual ha sido una herramienta muy valiosa para su formación educativa pues es más fácil para él, que vive con una discapacidad visual, acceder a su contenido. Dice, que la educación básica presencial en su territorio no está preparada para educar personas con otras habilidades en el aprendizaje lo que dificultó su posibilidad de ingreso a universidades como la UdeA que constantemente tienen una alta demanda.

Al considerar este nuevo formato educativo como una opción suficiente superar la falta de cobertura y de variedad en programas, es necesario recordar que su implementación supuso muchos retos no solo a nivel metodológico y pedagógico, sino que dejó en evidencia la desigualdad en el acceso a las tecnologías de la Información y Comunicaciones, TIC, e la población tanto en la adquisición de dispositivos como computadores y como en la disponibilidad de Internet y recursos para pagarlos. Para la subregión del suroeste, el anuario estadístico de Antioquia registra apenas una cobertura del 23.68 % en el total del territorio viéndose más afectada la zona rural solo cuenta con una cobertura del 13.53 %

Por otro lado, se indagó entre los entrevistados por otros municipios que consideraran viables para ser sedes de instituciones de educación superior o para el trabajo. Támesis y Urrao se mencionan como municipios con una calidad de vida superior a las de sus alrededores, con la infraestructura y la institucionalidad suficiente para acarrear con este reto. El primero para municipios como Jericó y Pueblorrico y el segundo para los municipios de la cuenca del Penderisco. Andes sigue muy vigente para los municipios que hacen parte de la Provincia del San Juan por la importancia que ya tiene y todos los servicios urbanos que alberga.

También se encontraron noticias que enuncian la unión de esfuerzos en el 2021 para iniciar la construcción de una nueva sede del SENA en el municipio de Ciudad Bolívar que preste servicios a toda la región (SENA, 2021) y la conformación de una nueva sede del Politécnico Jaime Isaza Cadavid en el municipio de Amagá que alimentará a los municipios de la cuenca de la cuenca del Sinifaná como Venecia y Titiribí (Politécnico Jaime Isaza Cadavid, 2022) .

### **3.3 Servicios públicos domiciliarios**

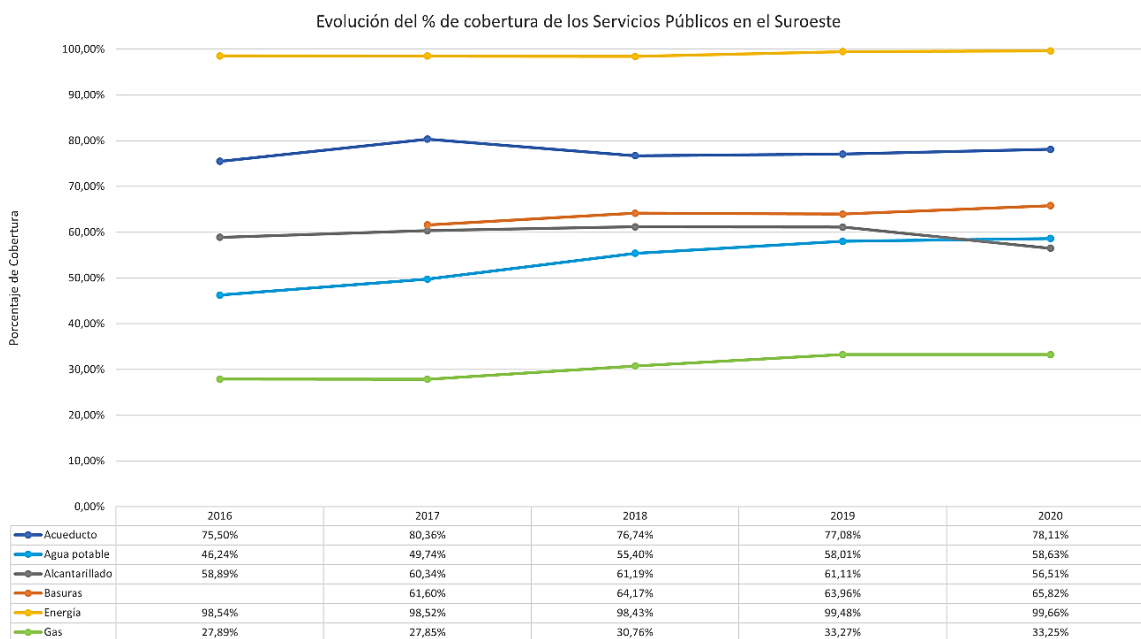
El acceso a los servicios públicos esenciales tiene una incidencia directa en la calidad de vida de las personas por la comodidad y salubridad que representan para el día a día de las actividades sociales y productivas. En este fragmento se estudia la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, agua potable, energía eléctrica y gas a partir de los datos consignados en el anuario estadístico de Antioquia en un período comprendido entre el 2016, año en que se firmó el inicio de la Provincia Cartama y el 2020, última información compilada al respecto.

#### **3.3.1 Situación de la prestación de servicios públicos en el Suroeste 2016 - 2020**

Con la intención de evaluar el estado de la prestación de servicios públicos domiciliarios para la región del Suroeste, el acercamiento se hace a través del dato de cobertura de estos en el territorio, es decir, la calidad en el servicio no se tiene en consideración, aunque se sabe que este ítem es igual de importante. En primer lugar, se da una mirada a los servicios en conjunto por municipios y después se hace aborda la temática diferenciada a nivel urbano y rural.

La Figura 14 presenta el porcentaje de cobertura en los diferentes servicios públicos entre los años 2016 y 2020 en la subregión; aquí se observa que la mayor cobertura la tiene el servicio de energía, entre un 98 % y un 99 % sostenido en todo el período considerado. El servicio menos extendido es el de gas domiciliario con una cobertura actual del 33 % de los hogares, este incrementó en 5 puntos porcentuales desde el 2016. En lo referente al agua el acueducto es el que tiene mayor cobertura en el territorio, con aproximadamente

un 78 % al año 2020, sin embargo, presentó bajas pues en el año 2017 tuvo una cobertura del 80 %. Aunque la red de agua está ampliamente extendida, la calidad de esta no corre la misma suerte, el agua potable al 2020 tan solo llega al 58 % de los hogares, aunque ha avanzado considerablemente desde 2016. En cuanto a los servicios dispuestos para la disposición final de los desechos, esto es recolección de basuras y alcantarillado, la situación no es muy favorable pues solo alcanzan más o menos el 60 % de cobertura.



**Figura 14.** Evolución de la cobertura de los Servicios Públicos domiciliarios en el Suroeste (2016-2020).

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico de Antioquia.

En la Tabla 11 se puede apreciar un reporte estadístico sencillo de la cobertura en servicios (2020) que da cuenta de la dispersión de los datos y de cómo se posiciona la provincia respecto a la subregión. En ella se evidencia que en los servicios de agua potable, acueducto y alcantarillado, Cartama tiene mejor cobertura y además todos los municipios presentan condiciones muy similares con un % de desviación del máximo de 41,7 % en gas pero que en los demás no sobrepasa el 25,3 %.

Servicio	Desviación (σ)	Promedio % cobertura	% dispersión
<b>Acueducto</b>			
Suroeste	12,45	78,70	15,8%
P. Cartama	10,25	82,47	12,4%
<b>Agua Potable</b>			
Suroeste	13,15	59,50	22,1%
P. Cartama	16,03	63,36	25,3%
<b>Alcantarillado</b>			
Suroeste	13,68	57,31	23,9%
P. Cartama	12,44	56,69	21,9%
<b>Basuras</b>			
Suroeste	15,88	63,83	24,9%
P. Cartama	13,94	63,51	22,0%
<b>Energía</b>			
Suroeste	0,38	99,72	0,4%
P. Cartama	0,15	99,81	0,2%
<b>Gas domiciliario</b>			
Suroeste	11,62	33,33	34,9%
P. Cartama	12,99	31,14	41,7%

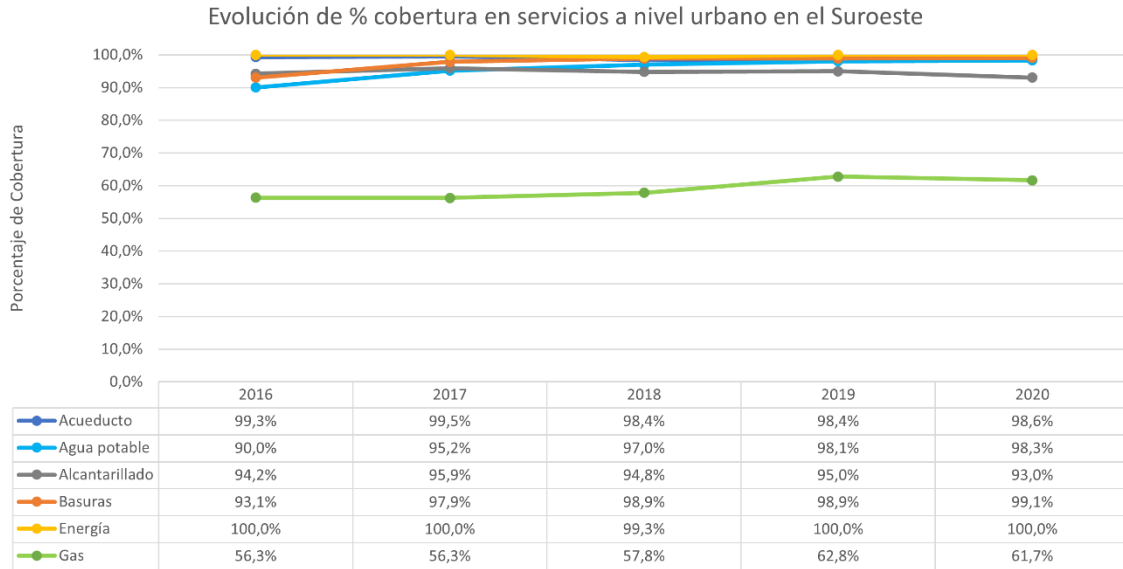
**Tabla 11.** Desviación estándar de la cobertura de Servicios (2020) porcentaje de dispersión.

Fuente: Elaboración propia.

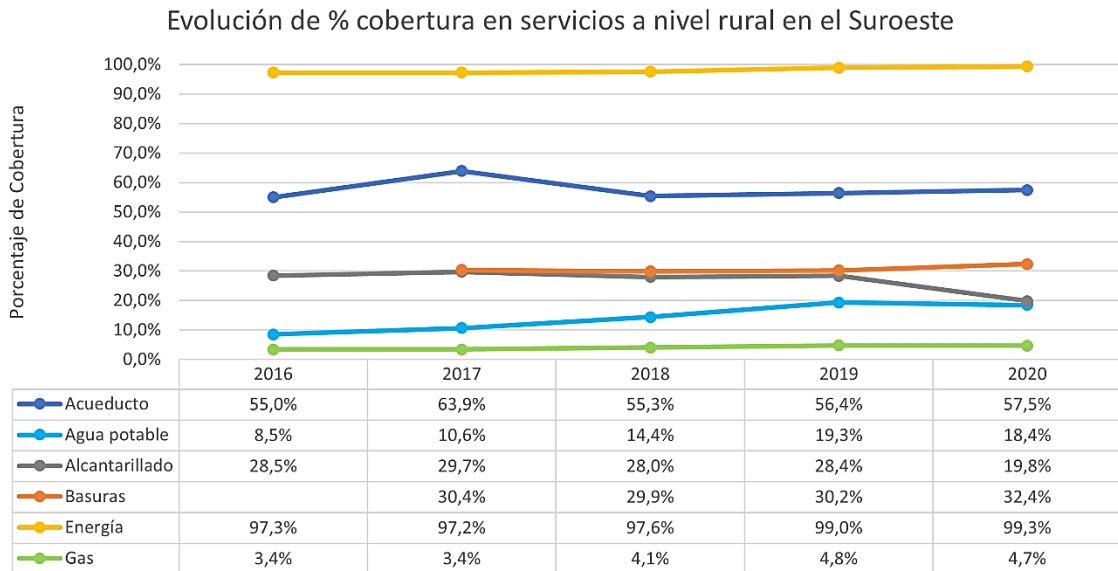
Ya entrando más a distinguir esta cobertura a nivel urbano y rural, la realidad presenta una diferencia considerable entre los dos. La Figura 15 muestra la evolución de la cobertura en servicios públicos a nivel de las cabeceras municipales y la ruralidad en el Suroeste entre el año 2016 y 2020.

Al mirar la gráfica, se puede apreciar que las zonas urbanas de la subregión tienen una muy buena cobertura en los servicios, todos por encima del 90 % a excepción del gas domiciliario que apenas tiene un cubrimiento del 61 %. La energía eléctrica y el servicio de acueducto son los de más amplia cobertura desde el 2016 con valores del 100 % y el 98.5 % respectivamente. Los esfuerzos por llevar agua potable a los pobladores se ven efectivamente reflejados en la evolución de la cobertura del servicio pasando en 2016 de 90 % a 98.3 % en 2020 alcanzando todos los lugares que tiene la red de acueducto disponible. El único servicio que ha decrecido en su cobertura es el de alcantarillado pasando de tener en 2017 una cobertura de casi el 96 % a un 93 % en el año 2020.

a)



b)



**Figura 15.** % Cobertura de servicios públicos en el Suroeste, **a)** en el área urbana, **b)** en la zona rural.

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario estadístico de Antioquia

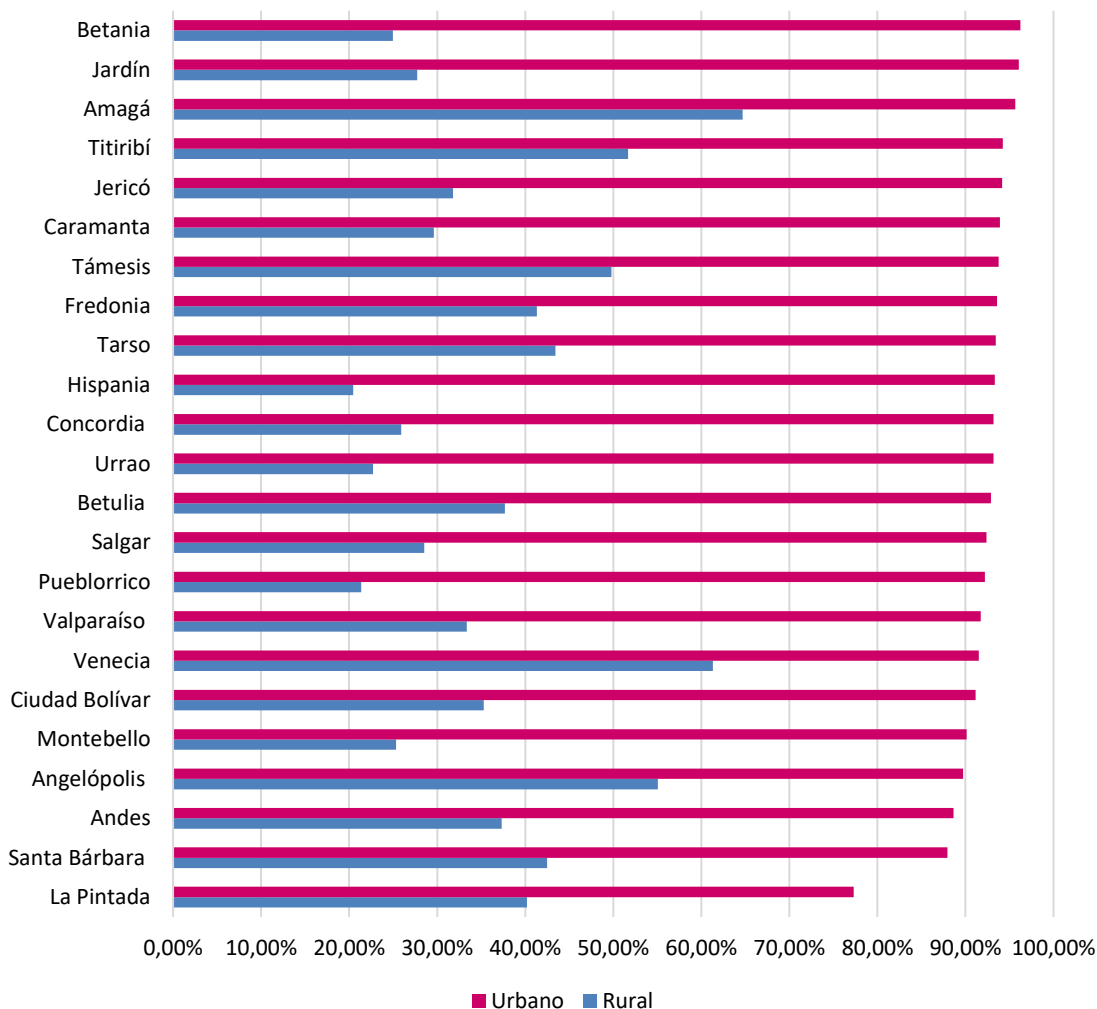
Sin embargo, esta no es la misma realidad para las zonas rurales en donde el único servicio ampliamente extendido es el de energía alcanzando un 99.3 % de cobertura en 2020

(Figura 15.). El recurso del agua, por ejemplo, incluso sin tratamientos no llega a todas las viviendas pues la red de acueducto solo alcanzó a cubrir un 57.5 % de las viviendas rurales en el año 2020. El acceso al agua potable tiene porcentajes de cobertura aún más preocupantes, para el mismo año tan solo el 18.4 % de las viviendas contaban con esta facilidad, aunque desde el 2016 su difusión en el territorio viene en aumento, 10 puntos porcentuales aproximadamente.

Estos dos servicios junto con el de alcantarillado resuenan porque siendo tan importantes no están extendidos, esta deficiencia no solo trae consigo problemas para la salud de las personas, sino que además limita el tiempo para tareas productivas o de recreación. Al respecto Rodolfo Sierra Restrepo, Ingeniero sanitario entrevistado, quien trabaja en el asesoramiento de acueductos veredales menciona además que “el no tenerlos exige el acarreo del agua o la dedicación de tiempo para la construcción de canales e instalación de mangueras. Afecta la salud, por la falta de cuidados y limpieza para el cuerpo.” Y en consecuencia resulta en un detrimento de la calidad de vida.

Respecto al alcantarillado se evidencia cifras de cobertura cercanas al 30 %, sin embargo, en 2020 cayó al 19.8 %. La recolección de basuras tiene valores muy cercanos al anterior pero el último dato recolectado es de una cobertura del 32.4 %, dos puntos más que en 2017. Estos servicios cubren lo que se refiere a la disposición final de residuos y al no estar tan extendidos, el manejo de estos acarrea problemas para la vida; En palabras de Rodolfo, esto significa la exposición de excrementos al aire libre, proliferación de insectos y vectores, además de la imposibilidad de reutilizar materiales aprovechables y darles continuidad a los procesos biológicos de la materia orgánica. Por último, está el servicio de gas domiciliario que está apenas dando sus pinitos en las zonas rurales, con cobertura del 4.7 % en 2020.

Entrando más de lleno a considerar la situación por Municipio respecto a la cobertura de los servicios públicos domiciliarios urbano vs rural (Figura 16), se puede evidenciar que ninguno alcanza el 100% a nivel urbano y solo 3 municipios, Betania, Jardín y Amagá superaran el 95% para el año 2020. La Pintada llama la atención pues no supera ni el 80% de cobertura en la cabecera del municipio. En la Figura 16 también se aprecia que municipios como Montebello, Pueblorrico, Salgar, Urrao, Concordia, Hispania, Caramanta, Jardín y Betania no sobrepasan el 30% de cobertura en servicios públicos en la zona rural al año 2020.

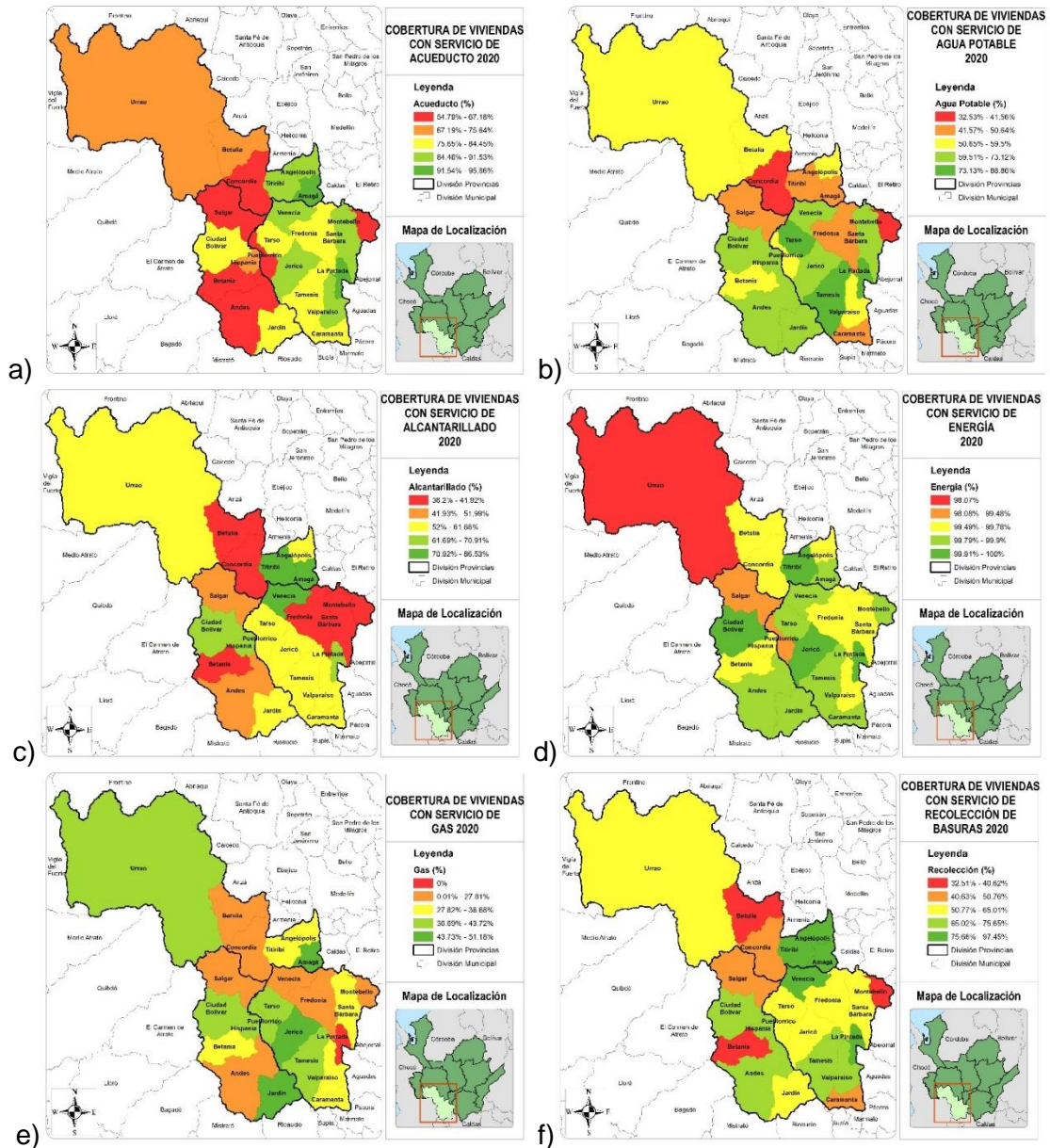


**Figura 16.** Cobertura en servicios públicos urbano vs rural en el Suroeste - 2020

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario estadístico de Antioquia

La Figura 17 muestra cómo es la distribución de la cobertura total por servicio en cada uno de los municipios. Aquí se puede apreciar como Montebello, por ejemplo, es uno de los que más aparece en el grupo de peor categoría solo presentando mejores valores en el servicio de energía. Por el contrario, Amagá es el municipio que en cobertura se encuentra mejor posicionado, presentando bajos niveles en el abastecimiento de agua potable.



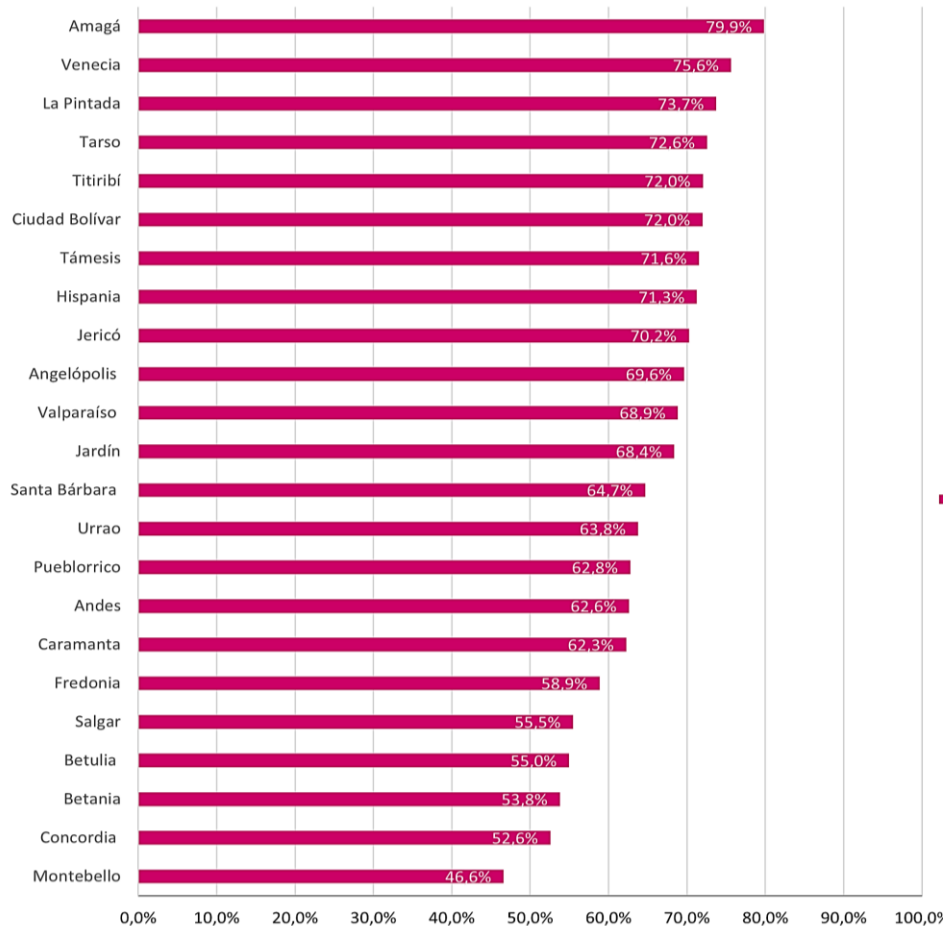


**Figura 17.** Distribución por municipio de % cobertura por servicios al año 2020. **a)** Acueducto. **b)** Agua potable. **c)** Alcantarillado. **d)** Recolección basuras. **e)** Energía. **f)** Gas

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico de Antioquia

Como se habló antes, en comparación con la ruralidad, lo urbano está bien servido en el Suroeste, aunque tenga sus deficiencias. La privación en el acceso a estos servicios en las zonas rurales de los municipios es un indicador más de que el campesinado colombiano sigue en estados de pobreza. No solo porque devenga rentas bajas, sino por la privación

de capacidades básicas que esta baja cobertura conlleva (Sen, 2000, p. 37). Tal como el uso del tiempo por parte de las mujeres para el aseguramiento del líquido necesario en la preparación de alimentos y el aseo personal y del hogar, como comentó Natalia Arenas, asesora del proyecto Salvaguarda para el fortalecimiento de acueductos veredales en la subregión. Haga clic o pulse aquí para escribir texto.

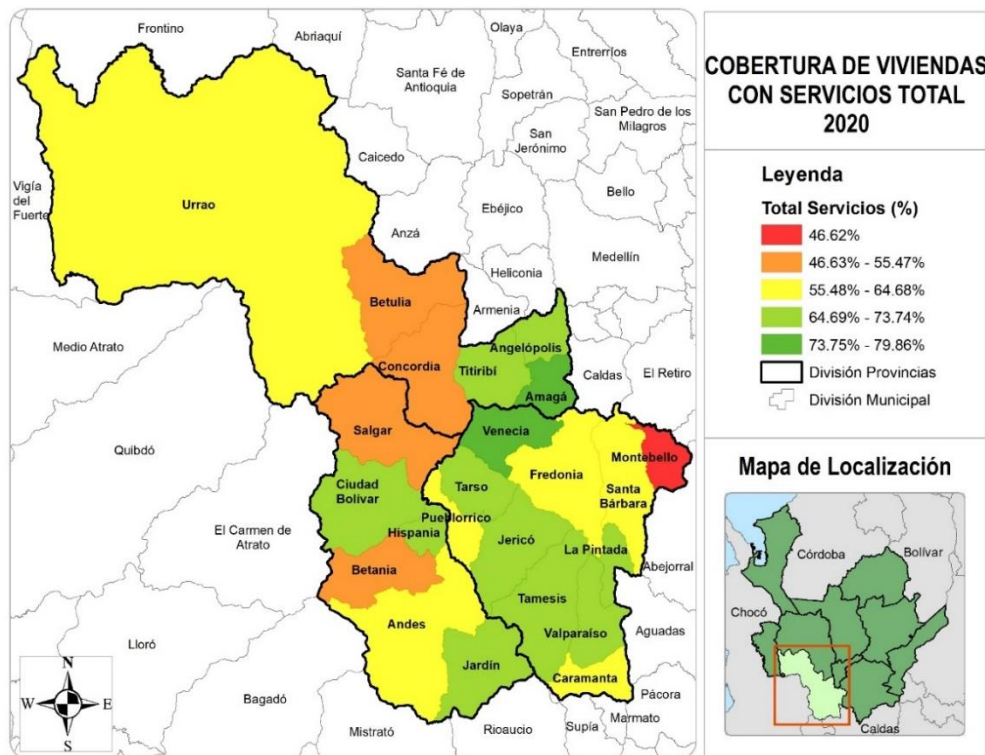


**Figura 18.** Cobertura de servicios públicos domiciliarios por municipio año 2020.

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario estadístico de Antioquia.

Por otro lado, la Figura 18 muestra el promedio ponderado de la cobertura en prestación de servicios en los 23 municipios para el año 2020 y permite hacer una comparativa entre ellos mostrando quienes están mejor y quienes tienen mayores dificultades en este aspecto. En el primer lugar se encuentra Amagá con una cobertura del 79.9% del total de

viviendas en su territorio, seguido de Venecia con un 75.6% y La Pintada con 73.7%. En la peor posición se encuentra Montebello con apenas 46.6% y justo por encima de él están Concordia y Betania con 52.6% y 53.8% respectivamente. Cabe mencionar que estos últimos 3 municipios hacen parte del grupo que tiene menor cobertura de servicios en las zonas rurales y los 2 primeros lugares son los municipios con mayor cobertura a la ruralidad. La Figura 19 muestra espacializado estas coberturas por municipio.



**Figura 19.** Cobertura en servicio públicos por municipios 2020.

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario estadístico de Antioquia.

Para finalizar, en la Tabla 12 se muestra el incremento en la cobertura de los servicios público entre el año 2016 y 2020. La conclusión general es que en la subregión se ha estado trabajando por llevar a más viviendas la prestación de estos servicios esenciales pues 17 de los 23 municipios hay crecimiento en los números. Los más notables son el municipio de La Pintada y Tarso que aumentaron sus porcentajes en un 45% aproximadamente pasado de una cobertura de casi el 50% en 2016 a un 72 – 73% en 2020.

Municipios como Urrao, Angelópolis, Támesis, Venecia y Montebello también muestran importantes avances en materia de expansión de la cobertura. Sin embargo, a la parte de estos avances también hay municipios que presentan un decrecimiento al respecto llevando la peor parte Betulia con -8.6% y Concordia con -6.9%. En este grupo también están incluidos Santa Bárbara, Caramanta, Hispania y Fredonia.

PROVINCIA	MUNICIPIO	2016	2017	2018	2019	2020		
Penderisco		<b>61,7%</b>	<b>61,7%</b>	<b>65,3%</b>	<b>65,8%</b>	<b>66,0%</b>	↑	6,9%
	Amagá	76,5%	78,9%	78,5%	78,5%	79,9%	↑	4,3%
	Titiribí	67,2%	70,0%	73,0%	72,2%	72,0%	↑	7,2%
	Angelópolis	58,4%	60,5%	70,0%	71,3%	69,6%	↑	19,3%
	Urrao	52,9%	51,6%	62,0%	63,5%	63,8%	↑	20,6%
	Betulia	60,1%	58,6%	52,2%	54,5%	55,0%	↓	-8,6%
	Concordia	56,5%	54,0%	55,1%	53,7%	52,6%	↓	-6,9%
Cartama		<b>61,6%</b>	<b>64,0%</b>	<b>65,9%</b>	<b>66,9%</b>	<b>65,9%</b>	↑	7,0%
	Venecia	66,2%	68,3%	77,7%	77,5%	75,6%	↑	14,3%
	La Pintada	50,7%	57,2%	74,3%	74,7%	73,7%	↑	45,5%
	Tarso	49,8%	60,9%	62,9%	65,3%	72,6%	↑	45,8%
	Támesis	62,2%	64,5%	69,2%	69,1%	71,6%	↑	15,0%
	Jericó	69,0%	69,2%	70,7%	70,6%	70,2%	↑	1,8%
	Valparaíso	66,6%	67,3%	70,7%	70,3%	68,9%	↑	3,4%
	Santa Bárbara	67,9%	67,8%	68,6%	70,4%	64,7%	↓	-4,8%
	Pueblorrico	62,3%	61,2%	60,3%	61,2%	62,8%	↑	0,8%
	Caramanta	64,2%	62,3%	62,9%	63,8%	62,3%	↓	-3,0%
	Fredonia	59,1%	64,4%	58,9%	59,8%	58,9%	↓	-0,3%
Montebello	41,1%	45,3%	39,5%	46,1%	46,6%	↑	13,4%	
San Juan		<b>60,9%</b>	<b>63,3%</b>	<b>61,9%</b>	<b>63,4%</b>	<b>63,9%</b>	↑	5,1%
	Ciudad Bolívar	66,2%	71,1%	70,4%	73,2%	72,0%	↑	8,8%
	Hispania	73,0%	73,4%	71,3%	71,1%	71,3%	↓	-2,4%
	Jardín	67,1%	66,3%	66,3%	68,6%	68,4%	↑	1,9%
	Andes	59,0%	60,1%	59,1%	59,7%	62,6%	↑	6,2%
	Salgar	52,4%	55,3%	52,9%	56,9%	55,5%	↑	5,9%
	Betania	50,9%	58,2%	54,5%	54,5%	53,8%	↑	5,7%

**Tabla 12.** Incremento o disminución de la cobertura de servicios públicos por municipio en el suroeste desde el año 2016 al 2020.

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario estadístico de Antioquia.

### 3.3.2 ¿Servicios públicos en red?

En el punto anterior se vio el estado de la prestación de los servicios públicos en cuanto a la cobertura que tienen estos en las viviendas de la subregión, pero ¿funcionan estos servicios en red? O, por el contrario, se comportan como entes independientes pensados y gestionados por empresas autónomas en cada uno de los municipios.

Sobre este asunto, Sierra Restrepo aclara que en la subregión cada municipio tiene una empresa propia encargada de la prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo en la zona urbana. Y en lo rural, el servicio lo dirigen organizaciones comunitarias como juntas de acción comunal y asociaciones de acueductos. El servicio de alcantarillado corre por cuenta de cada propietario en forma de pozo séptico. Esto sugiere que no existe una red física entre las diversas entidades prestadoras del servicio, pero, además, Sierra menciona que tampoco existe redes entre las entidades para fortalecer los procesos, aunar esfuerzos para la exigencia de apoyo e inversión estatal y compartir conocimientos, sobre todo en la ruralidad que todo surge desde la autogestión.

Natalia Arenas, de Salvaguarda, resalta de los encuentros entre los diversos líderes de los acueductos la posibilidad de compartir experiencias prácticas no solo a nivel de infraestructura sino en lo administrativo y lo operativo como la importancia de formulación de un reglamento interno y llegar a acuerdo mediante la elaboración de estatutos, la ventaja de instalar medidores para el cobro y sostenimiento de la infraestructura.

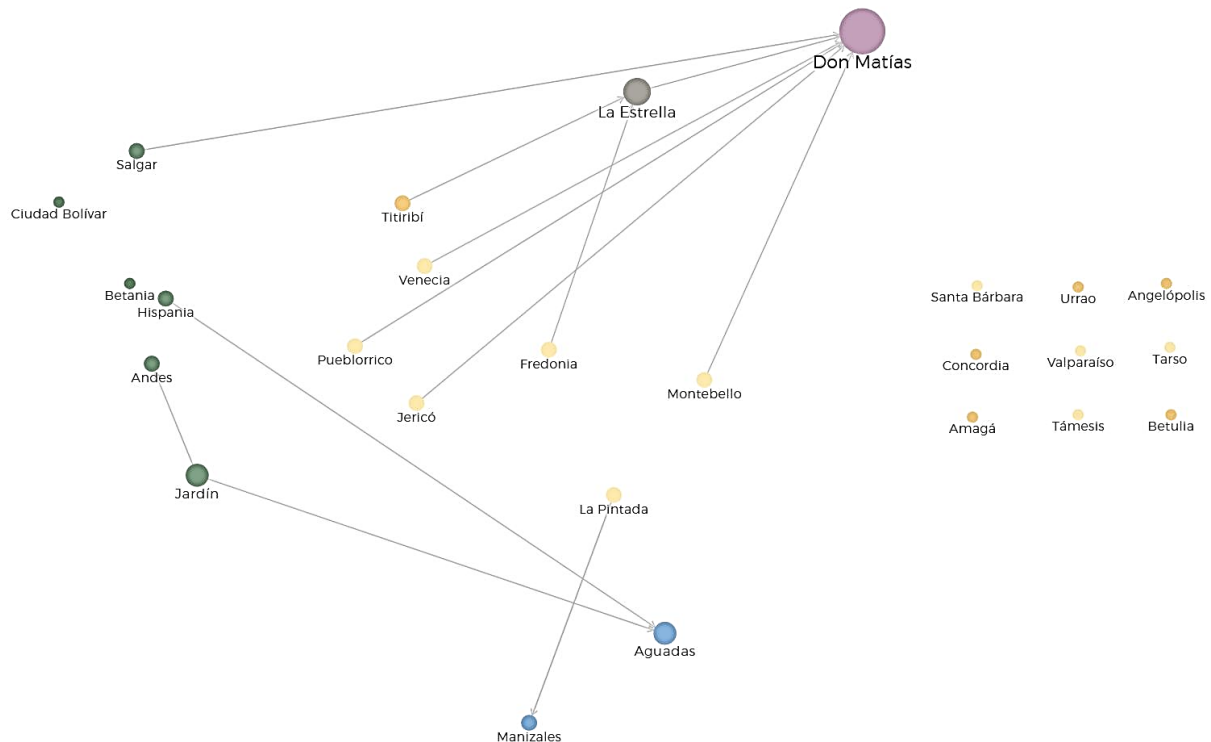
También, en relación con el abastecimiento de agua y el desecho de esta, se sabe que, aunque la prestación del servicio en sí no funciona como una red, las tomas de aguas muchas veces sí dependen de cómo otros municipios están haciendo la conservación de bosques o el tratamiento de aguas residuales para la preservación de dichas fuentes, tal como menciona Juan Bautista Berrío de Titiribí sobre la quebrada que abastece su acueducto local y que termina desembocando en el municipio de Amagá.

Por otra parte, la prestación del servicio de energía eléctrica y gas natural domiciliario están a cargo casi en su totalidad de una sola entidad, EPM. Comparativamente con los servicios anteriores, éstos suponen una mayor tecnificación para acceder a ellos además de que no están disponibles per se en el territorio, por lo que resulta entendible que una empresa con la trayectoria de EPM sea la que tenga esta labor en la subregión, aun siendo de un municipio externo a la misma. Para los municipios del Suroeste, todos de categoría 6, esta misión supera sus capacidades financieras y técnicas.

En cuanto a la prestación del servicio de energía ya se ha visto que está bastante extendido tanto a nivel urbano como rural y que toda la gestión de este está bajo un solo ente tanto a nivel administrativo como de infraestructura. Sin embargo, el suministro para el servicio de gas natural llega por vía terrestre a los municipios y se este se ve afectado por el estado de las carreteras cada vez que hay un derrumbe u alguna otra eventualidad (Periódico el

Suroeste, 2022), es decir que su funcionamiento y continuidad depende completamente del estado en que se encuentren las vías.

El único de los servicios del que se tiene algún funcionamiento en red entre los mismos municipios del Suroeste es el de la disposición final de los residuos sólidos no aprovechables: el municipio de Andes tiene un relleno sanitario que recibe parte de los residuos de los Municipios de Jardín e Hispania. Aunque la gran mayoría, tienen su propio lugar para la disposición final de las basuras: Urrao, Caramanta, Ciudad Bolívar, Támesis, Tarso, Angelópolis, Concordia, Jardín y Betania. Sin embargo, mantener la vigencia de las licencias para el funcionamiento de estos es una constante batalla por lo que muchos de ellos tienen períodos en los que deben trasladar los residuos hasta el municipio de Don Matías al relleno sanitario de la Pradera donde depositan los demás municipios del Suroeste o incluso en el departamento de Caldas en Aguadas o Manizales (Figura 20).



**Figura 20.** Mapa de relaciones disposición de residuos sólidos no aprovechables - [Mapa relaciones basuras - ONODO](#)

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Anuario estadístico de Antioquia 2020

La disposición final de los desechos sólidos parece ser un gran inconveniente, sobre todo por los sobrecostos que supone su transporte hasta lugares tan alejados de los municipios de origen, aunque tenerlos en su propio territorio acarrea problemas ambientales si no se tienen los mecanismos adecuados para gestionar dichos residuos. En la actualidad no hay evidencia de una coordinación entre municipios para manejar el transporte de estos hasta los rellenos comunes que usan, La Pradera en Don Matías, los Eucaliptos en Aguadas o la estación de transferencia en La Estrella.

Por último, en los resultados presentados en la Figura 21 del apartado anterior, se nota el progreso en materia de cobertura de los servicios en el Suroeste; buena parte de estos esfuerzos provienen desde el acompañamiento que hace el departamento de Antioquia, específicamente desde la Gerencia de Servicios Públicos, en este asunto. En un rastreo de proyectos en esta materia se evidencia un interés por brindar apoyo en asesoría y recursos financieros para la implementación y mejoría de los servicios públicos en los municipios del Suroeste, como es el caso del municipio de Urrao, que en septiembre de 2022 recibió una planta de tratamiento de aguas residuales para mejorar el saneamiento básico del municipio. O el ejemplo de Jericó, que recibió un tanque de almacenamiento de agua Potable, con capacidad de un millón de litros de agua (Gobernación de Antioquia, 2022a).

Sin embargo, aunque existan estos recursos, depende mucho de la voluntad y capacidad de gestión del alcalde o alcaldesa de turno, que es la persona que hace la solicitud y gestiona la otra parte para financiar el proyecto pues la inversión para hacer posible esta infraestructura es alta; volviendo al caso de la planta de tratamientos de aguas residuales que recibió Urrao, la cifra ascendió a los 6.700 millones de pesos, dónde la gobernación aportó 3.698, el municipio 2.168 y el restante Corpourabá (Gobernación de Antioquia, 2022b) . De ahí que se podría pensar en que la figura de la Provincia contribuya a gestionar una red de información que permita comprender las necesidades burocráticas que requieren estas solicitudes por municipio y dónde se pueden conseguir los recursos que estos deben aportar, pero en esto se ahondará más adelante.

## **4. La calidad de vida y los desequilibrios territoriales en la subregión.**

Este capítulo pretende poner en contraste el estado y disponibilidad de los servicios estudiados anteriormente con respecto a la calidad de vida desde la perspectiva de los habitantes de la subregión, en un intento por comprender cómo es la relación de ambos aspectos. Seguidamente, se busca entender esta misma relación, pero espacializado en el territorio con la intención de ver cómo se distribuyen y se evidencian los desequilibrios en la subregión.

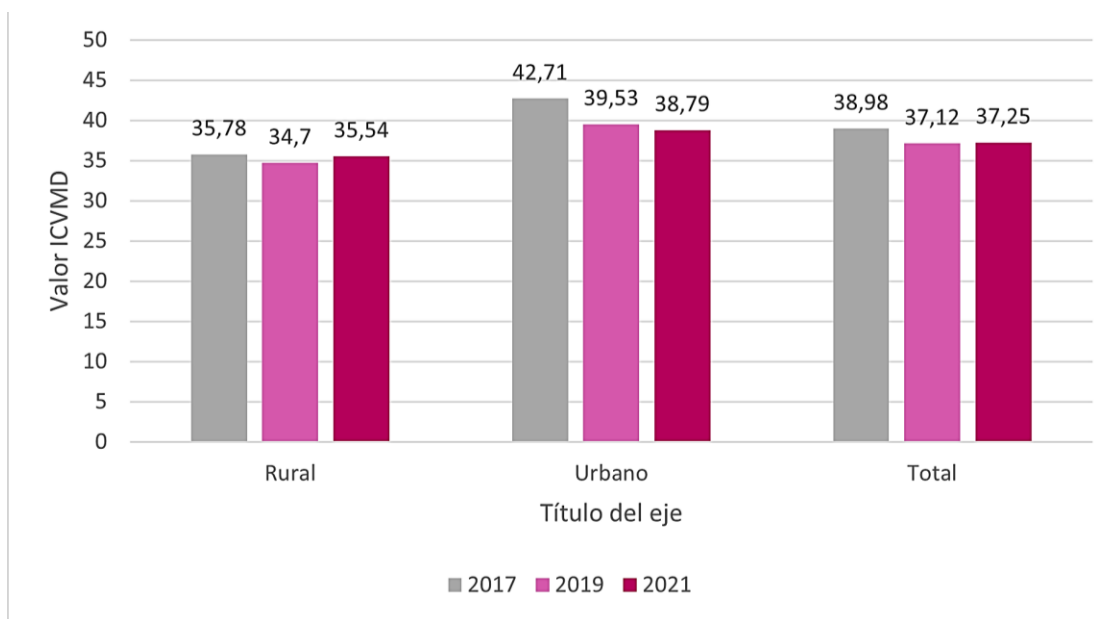
### **4.1 Calidad de vida en la subregión**

Los datos que se tuvieron en cuenta para este análisis fueron tomados de la encuesta de Calidad de Vida que hace la Gobernación de Antioquia cada dos años a los habitantes del departamento. El indicador que se contempla es el Índice de Calidad de Vida Multidimensional, ICVMD, que incluye dentro de sus variables la percepción de los encuestados sobre su calidad de vida además de contemplar cuestiones sobre economía, acceso a servicios sociales, vivienda y seguridad. Este índice arroja valores de 1 a 100 donde valores más altos significan mejores niveles de calidad de vida.

Este ítem es importante traerlo a colación porque, independientemente del estado de los servicios descritos en el capítulo anterior, el concepto de calidad de vida incluye además connotaciones de índole cultural, sensación de bienestar y satisfacción que matizan los resultados más allá de valoraciones meramente cuantitativas. Por tanto, la percepción de los individuos de sus propias condiciones de vida no solo da luces sobre el funcionamiento de dichas facilidades (acceso, relación) sino que deja ver qué tan satisfactorios son para sus propios fines e intereses (Leva, 2005, p. 45).



Como una primera aproximación a la calidad de vida, en la Figura 21 se puede apreciar cómo el ICVMD total en la subregión ha disminuido en lugar de aumentar entre los años 2017 y 2021, al pasar de 38.98 a 37.25 puntos. Esta disminución se explica por el nivel urbano, donde se evidencia un cambio negativo en casi 4 puntos en el mismo período pasando de estar en 42.71 a 38.79. Por su parte el sector rural mantiene la tendencia de aproximadamente 35 puntos, aunque también hay pequeños cambios negativos. Que la percepción de calidad de vida en lugar de aumentar esté disminuyendo prende las alarmas sobre situaciones no atendidas que generan malestar entre la población.



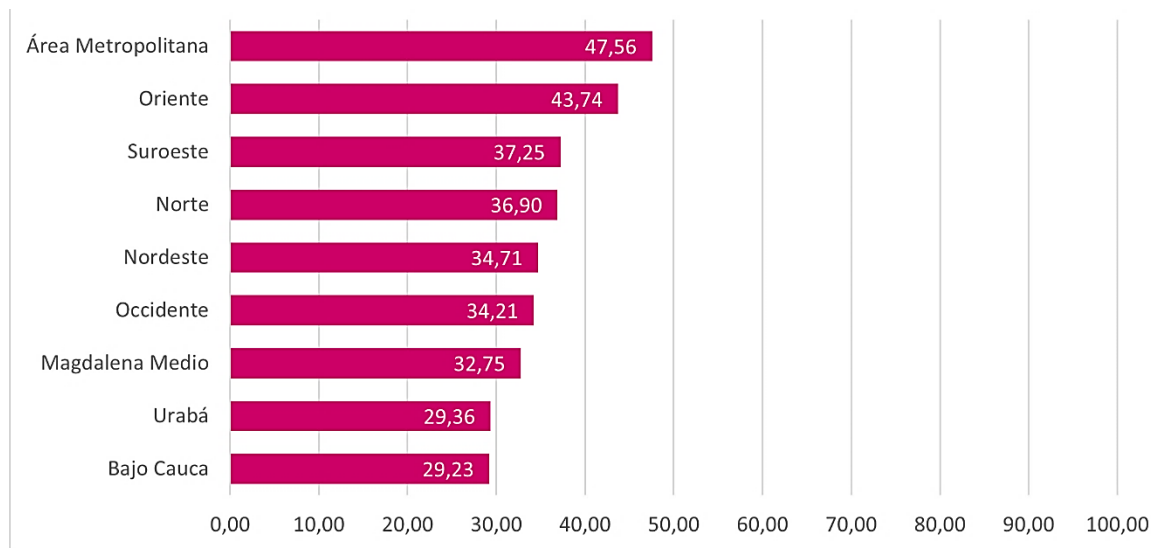
**Figura 21.** Evolución del ICVMD entre los años 2017 – 2021 en la Subregión.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de la Gobernación de Antioquia.

En la Figura 21 también se puede apreciar que el ICVMD de calidad de vida de la ruralidad es más bajo que en las zonas urbanas de la subregión, reflejando la tendencia revisada anteriormente en la cobertura de servicios públicos y la situación de la salud en el territorio rural. En esta ocasión, la diferencia entre el valor de 2021 para lo urbano (38.79) y lo rural (35.54) es de apenas 3.25 puntos. Este valor no muestra una diferencia considerable entre las dos realidades que, desde lo cuantitativo si se evidencia más marcadamente como en

la baja cobertura de servicios públicos en la ruralidad o la dificultad para el acceso a los servicios especializados de salud. Sin embargo, hay que considerar que este índice basa sus mediciones en preguntas de percepción sobre las diversas temáticas (Gobernación de Antioquia, 2021) que pueden tener mejores condiciones en una u otra situación como es el caso del medio ambiente o simplemente que el ser humano se adapta y considera su calidad de vida desde las posibilidades que tiene de darle un buen uso.

A nivel de la subregión, el valor del ICVMD para el Suroeste (Figura 22) en el último año evaluado es de 37.25 puntos, 10 menos que el del Área metropolitana del Valle de Aburrá (47.56). Y aunque este número es bajo, dado que el máximo es 100, con respecto a las demás subregiones del departamento, el Suroeste se ubica en el tercer lugar después del Oriente que tiene una puntuación de 43.74. Estos valores son para cuestionarse porque ni siquiera el Valle de Aburrá alcanza una calificación de 50 puntos en calidad de Vida.

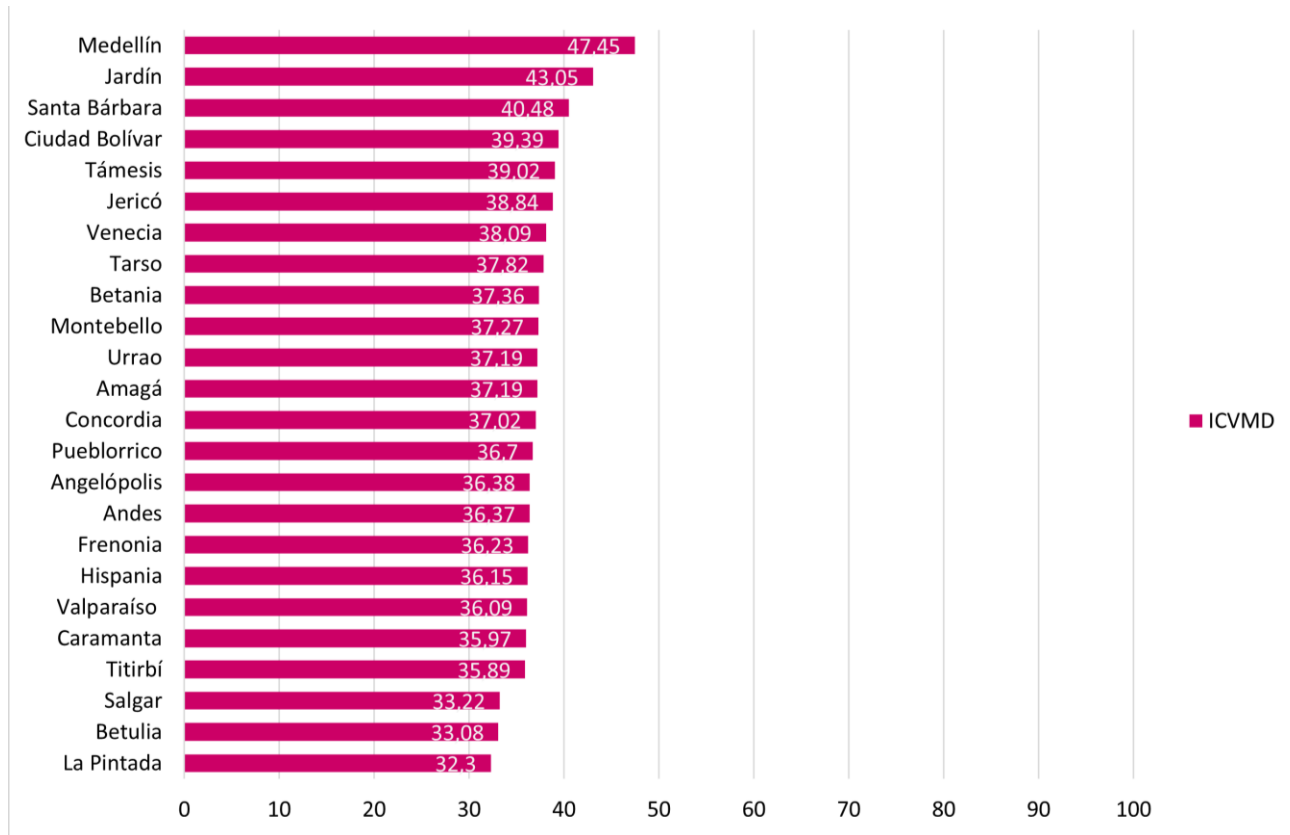


**Figura 22.** Indicador ICVMD por subregiones en el 2021.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida.

Teniendo en cuenta lo anterior, al considerar el ICVMD por municipios en la subregión (Figura 23), encontramos que Jardín es el municipio que puntea con un índice de 43.05 solo por debajo de Medellín 4.4 puntos. Una diferencia que no refleja al menos la notable

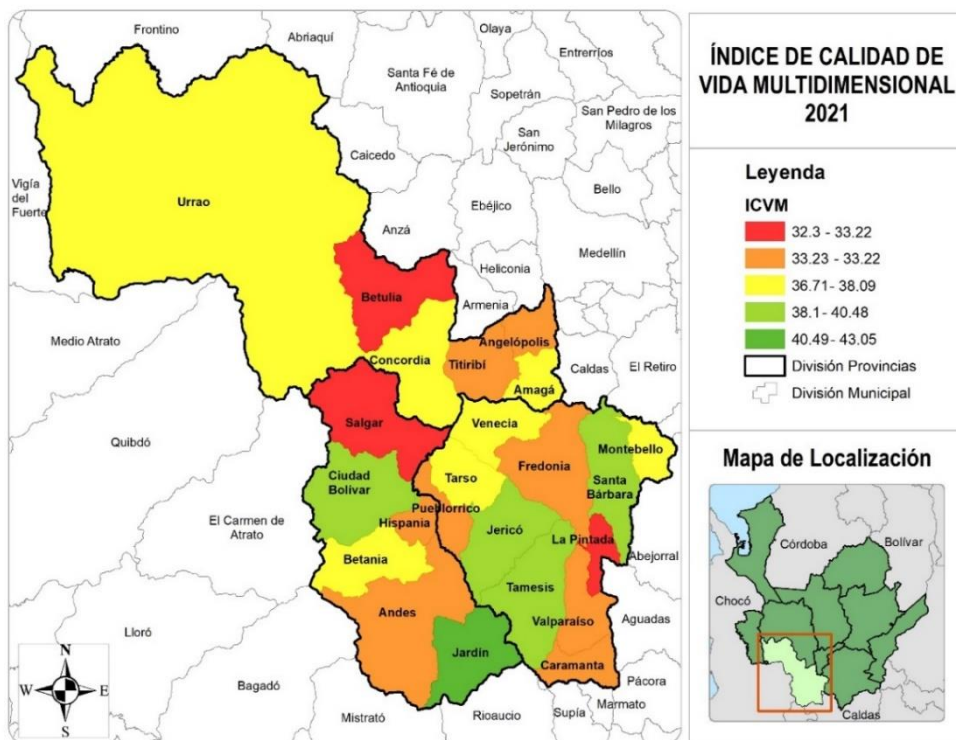
diferencia que hay entre ambos municipios en cuanto a la oferta educativa de educación superior o número de camas y servicios de salud.



**Figura 23.** ICVMD por municipio en 2021.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de calidad de vida 2021.

Después de Jardín, el municipio que le sigue en mejor ICVMD es Santa Bárbara con 40.48 y Ciudad Bolívar con 39.39. En el fondo del ranking encontramos al municipio de La Pintada con 32.3, Betulia con 33.08 y Salgar con 33.22. Estos valores están más o menos 10 puntos por debajo de Jardín, el municipio mejor valorado. La Figura 24 muestra cómo estos valores se disponen en el territorio.



**Figura 24.** Mapa de ICVMD por municipio 2021.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta de calidad de vida 2021.

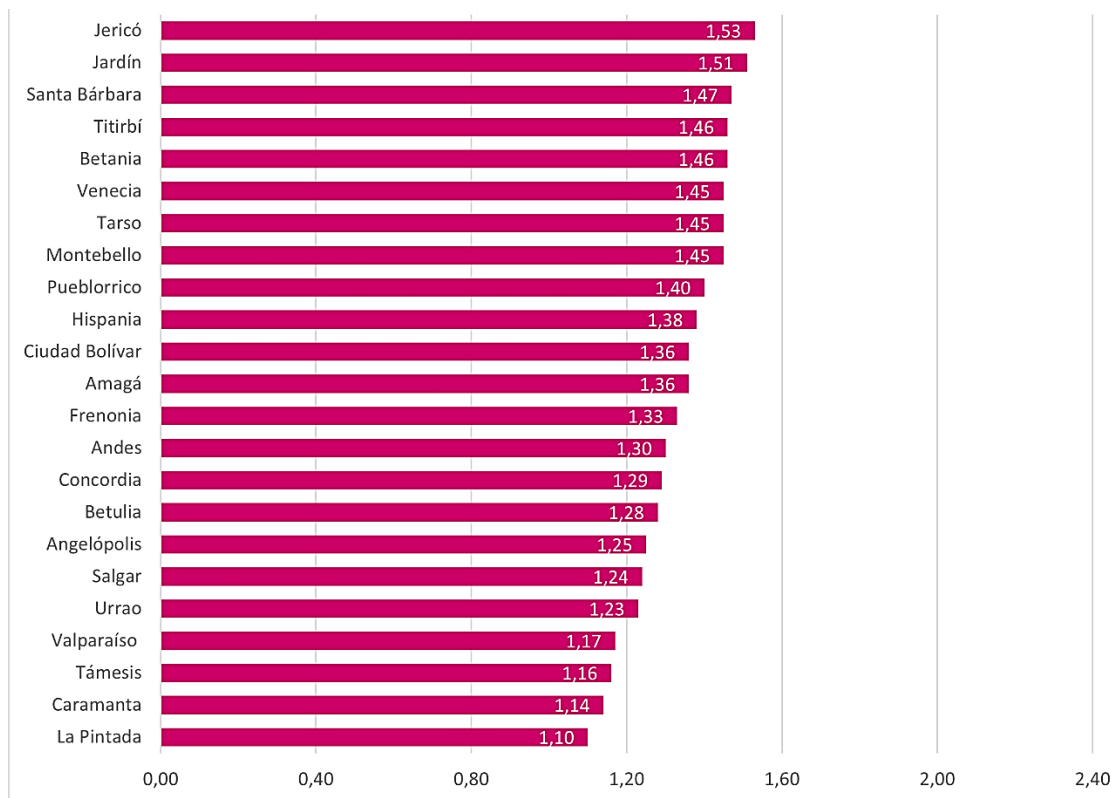
En lo que atañe al indicador de percepción de calidad de vida por municipio, es necesario mencionar cómo se califican los valores que resultan de la encuesta. La pregunta sobre percepción de calidad de vida pide que se califique de 1 a 5 la calidad de vida de los miembros de su hogar. Posteriormente se ponderan los valores (Tabla 13).

Percepción de Calidad de Vida	Ponderador
1. Muy mala	0,0000
2. Mala	0,6890
3. Aceptable	0,7534
4. Buena	1,6364
5. Muy buena	2,3994

**Tabla 13.** Interpretación de valores pregunta de percepción de Calidad de Vida

Fuente: (Gobernación de Antioquia, 2021, p. 23)

La Figura 25 muestra en orden de mayor a menor los valores sobre percepción de calidad de vida en cada uno de los municipios. Con la información de la tabla anterior se entiende que los pobladores de la subregión perciben que su calidad de vida es “Buena” al estar los valores entre 1.10 y 1.53. El municipio que menor puntuación registra es La Pintada, seguido de Caramanta, Támesis y Valparaíso. En la mejor puntuación está Jericó seguido de Jardín.



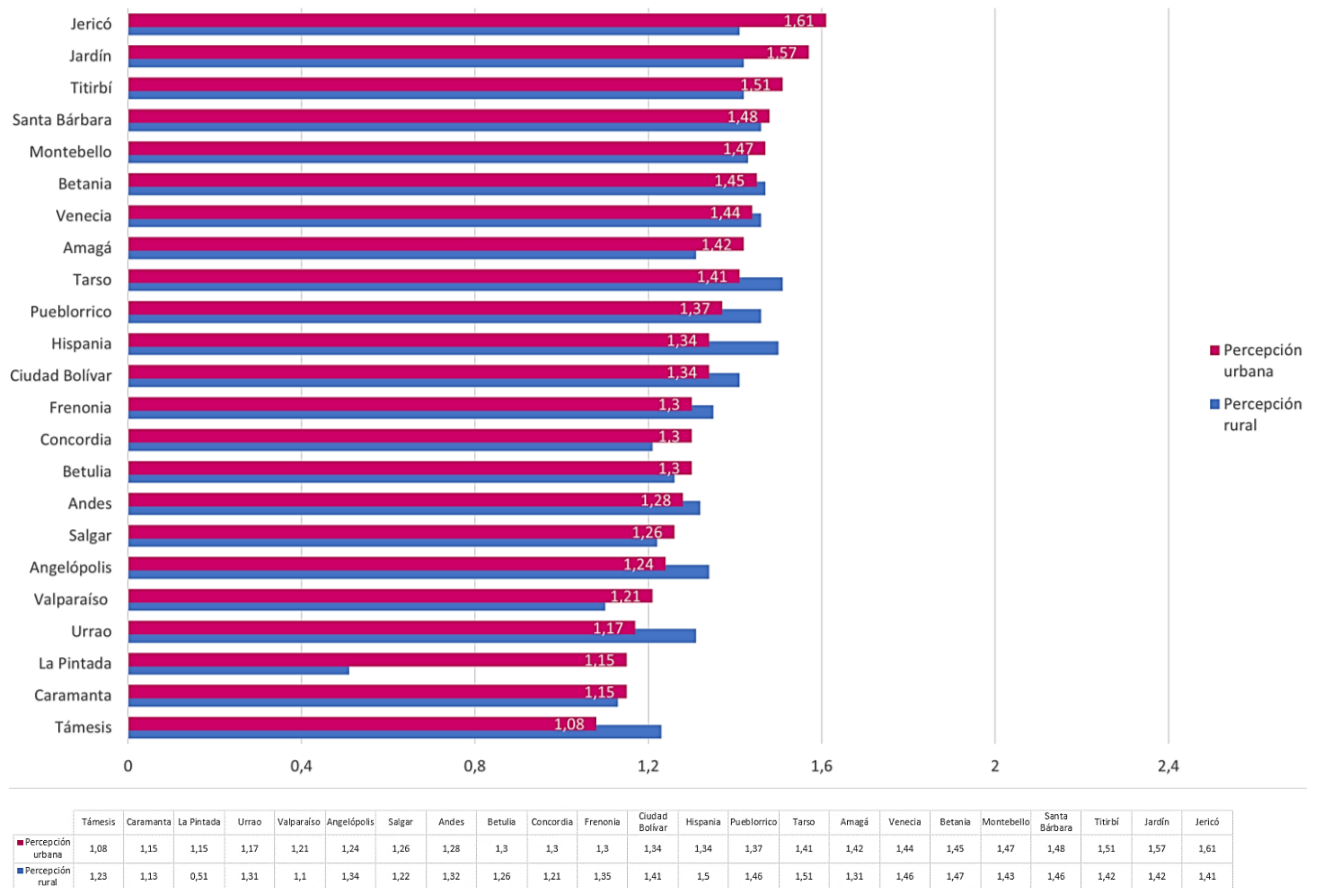
**Figura 25.** Percepción de Calidad de Vida por municipio en 2021.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida 2021.

Aquí es importante considerar que hay una disyuntiva entre el valor que registra cada municipio a nivel de percepción de su calidad de vida con respecto al valor total de ICVMD. El primero está en la categoría de “Buena” pero el segundo no sobrepasa la mitad del puntaje máximo posible. Es decir, las personas consideran que tienen un buen vivir, pero califican en forma negativa lo que sostiene ese estándar de vida; eso da pie a pensar que

dentro de la valoración de percepción hay otros indicadores fuera de la infraestructura, la salud, la educación, el empleo o la vivienda que tienen más pesos en estas consideraciones.

La Figura 26 detalla cómo es la percepción de la calidad de vida, diferenciando los ámbitos urbano y rural en cada uno de los municipios. Al igual que la puntuación anterior, en ninguna de las categorías los valores sobrepasan los rangos de una calidad de vida “Buena”, sin embargo, a nivel rural el municipio de La Pintada tiene un valor que está en el rango de “mala/muy mala” con 0.51 puntos. A nivel urbano, los municipios con mejor ranking son Jericó y Jardín con 1.61 y 1.57 respectivamente. A nivel rural Tarso lidera con 1.51 seguido de Hispania con 1.5 puntos.



**Figura 26.** Variable percepción de calidad de vida Urbano vs Rural por municipio 2021

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida.

Esta gráfica trae mucho que pensar dado que, en 11 de los 23 municipios, la ruralidad expresa una percepción de mayor calidad de vida respecto a la zona urbana. Hispania, Urrao y Támesis son los municipios que presentan la mayor diferencia entre las dos categorías. Incluso en Andes, centro subregional y con mayor oferta en educación superior, segundo en capacidad instalada en salud y con un 88.64% de cobertura en servicios públicos a nivel urbano, la población rural con grandes dificultades en estos servicios y tan solo una cobertura de 37.31 % en servicios públicos, percibe su calidad de vida mejor que en la cabecera del municipio.

De esto se pueden derivar varios cuestionamientos: ¿Es la población urbana más crítica frente a su propia situación? ¿Deben ser diferentes las mediciones para una realidad u otra? ¿Qué valoran más las personas en cuanto a calidad de vida? ¿Qué tan fiable son los datos de la Encuesta de calidad de vida aplicada por la Gobernación de Antioquia? ¿Es suficientemente amplia la muestra?

## 4.2 Localización de los servicios

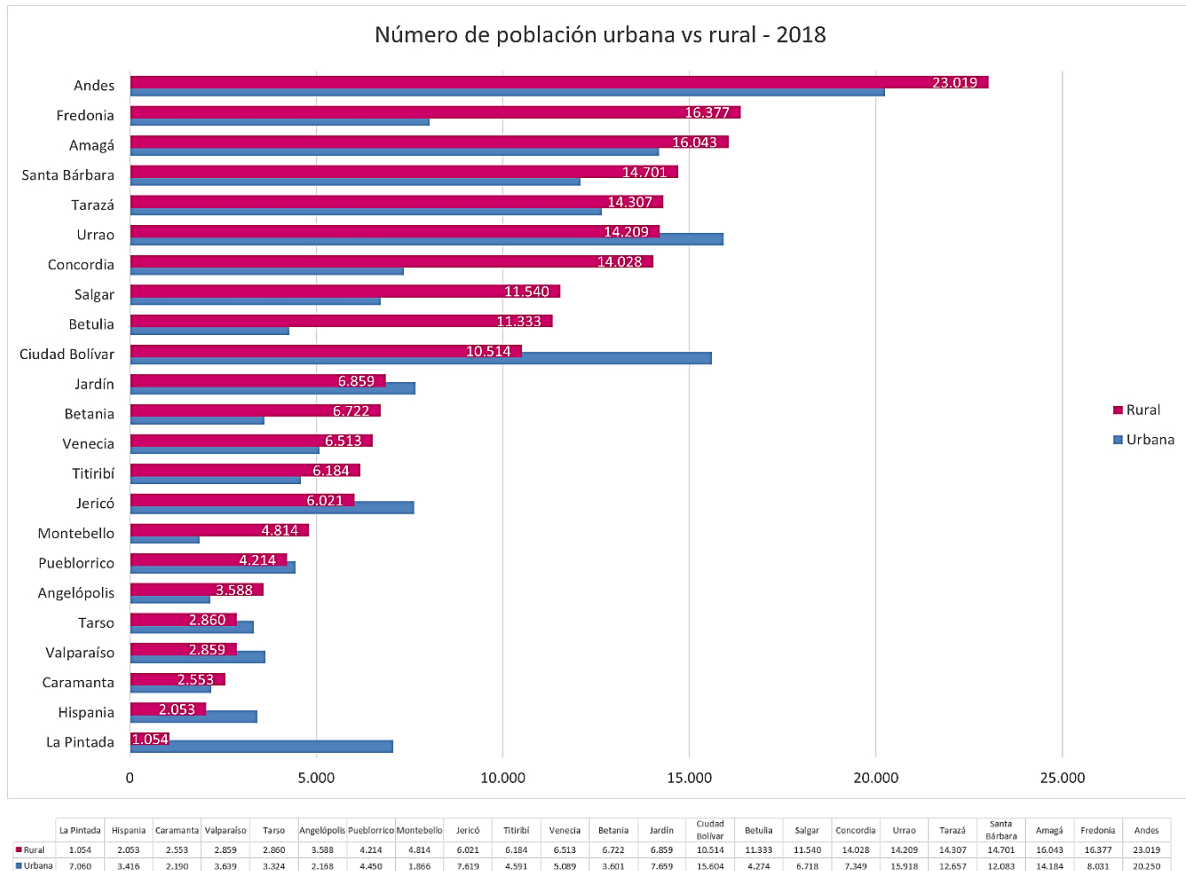
Habiendo considerado las cuatro variables anteriores, en esta sección se analiza la distribución espacial de los resultados obtenidos para la subregión. Los apartados anteriores ya dan un indicio de los desequilibrios presentes en el territorio para los servicios estudiados, no solo entre municipios sino en cuanto a lo urbano y lo rural en un territorio en el que más de la mitad de su población vive en la ruralidad (DANE, 2018a).

El entendimiento de la localización de estos desequilibrios es importante por dos razones. La primera tiene que ver con que un menor grado de desequilibrios trae consigo un terreno apto para que más territorios puedan adoptar, transformar y disfrutar de un crecimiento económico cuando llegue, al respecto, Amartya Sen asegura que en

Los países que hoy son ricos poseen una historia bastante notable de medidas públicas relacionadas con la educación, la asistencia sanitaria, la reforma agraria, etc. La ampliación de estas oportunidades sociales permitió a la mayoría de los individuos participar directamente en el proceso de expansión económica. (2000, p. 180).

Contrario a lo que aconteció en “la India, donde no había un compromiso de mejorar la asistencia sanitaria o la educación superior, debido a una concentración elitista de su distribución que no permitió a todas las regiones tomar parte del crecimiento” (p. 62) . Este ejemplo muestra la necesidad y urgencia de que los desequilibrios territoriales sean subsanados para que la totalidad del territorio pueda ser exitoso.

La segunda razón, se centra en identificar dónde son requeridas las acciones, lo cual permitiría allanar el camino para lograr el éxito en cada lugar. De acuerdo con Boisier, una gestión territorial que promulgue la intención de hacer territorios ganadores, a su vez debe mejorar la calidad de vida de las personas y trabajar por disminuir las brechas entre desequilibrios territoriales (2004, p. 33).



**Figura 27.** Población urbana vs rural, 2018

Fuente: Elaboración propia con datos de Terridata

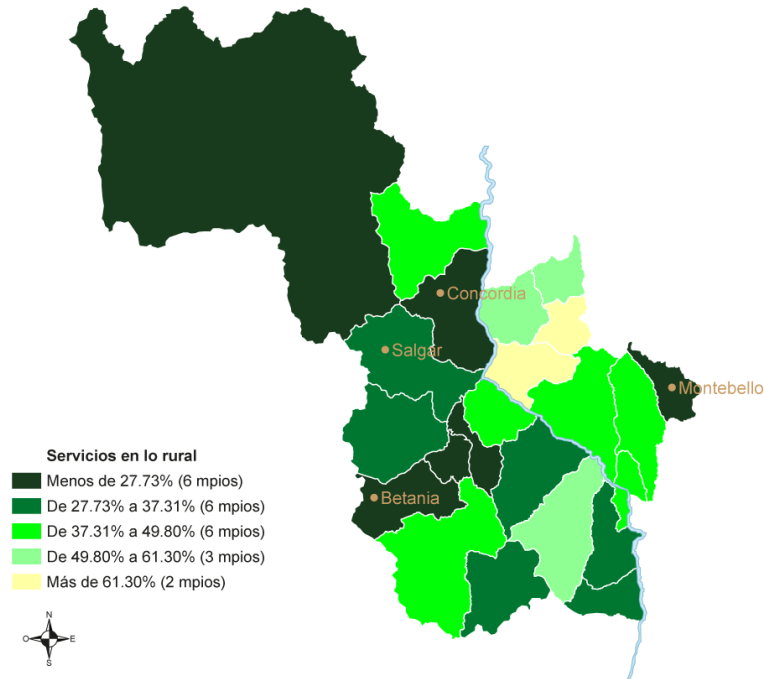


La Figura 27, evidencia una de las disparidades más notorias es la concerniente al acceso en salud y la cobertura en servicios públicos entre las zonas urbana y las zonas rurales de la subregión. No solo porque son servicios esenciales para el desarrollo y el buen vivir que tienen grandes deficiencias en la ruralidad, sino que la problemática afecta a un número significativo de personas, como se mencionó al inicio de este apartado, la población rural supera a la urbana en el Suroeste, incluso, hay varios municipios que siguen esta condición. De los 23 municipios, 14 tiene mayoría en la ruralidad, donde Andes, el centro subregional, cuenta con 23.019 habitantes en esta zona y 20.250 en lo urbano. Betulia (62.29%), Montebello (61.24%) y Fredonia (50.96%) son los municipios en los que la población rural duplica o más a urbana.

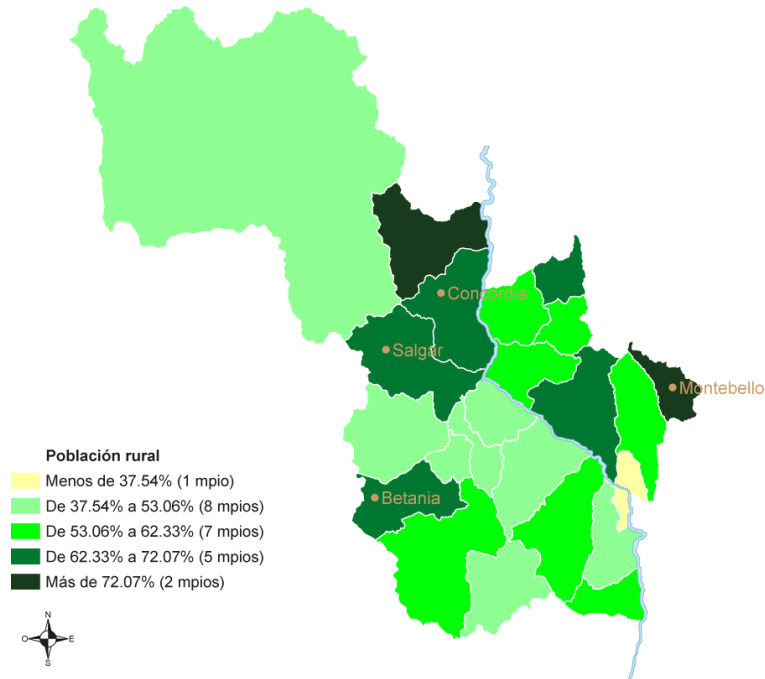
La Figura 28 muestra el porcentaje de cobertura en servicios públicos a nivel rural vs el porcentaje de población rural en cada municipio, aquí se puede ver que municipios como Montebello, Betania, Salgar y Concordia que tienen mayoría de población rural tiene muy baja cobertura en servicios en esta zona.

Esta realidad demanda acciones diferentes a las que se han venido desarrollando en el territorio, estrategias innovadoras con énfasis en lo rural buscando que, por ejemplo, los servicios básicos de salud se localicen “estratégicamente en asentamientos que puedan servir a una amplia población que viva en ellos o en los alrededores, y en los que los residentes de áreas rurales con densidades relativamente bajas tengan acceso fácil” (Rondinelli, 1985, p. 20). O el apoyo a otras alternativas para solucionar la prestación de servicios públicos en estas zonas donde no es rentable llevar grandes infraestructuras, tal como el acompañamiento técnico y económico a acueductos veredales o a la instalación de paneles solares.

a)



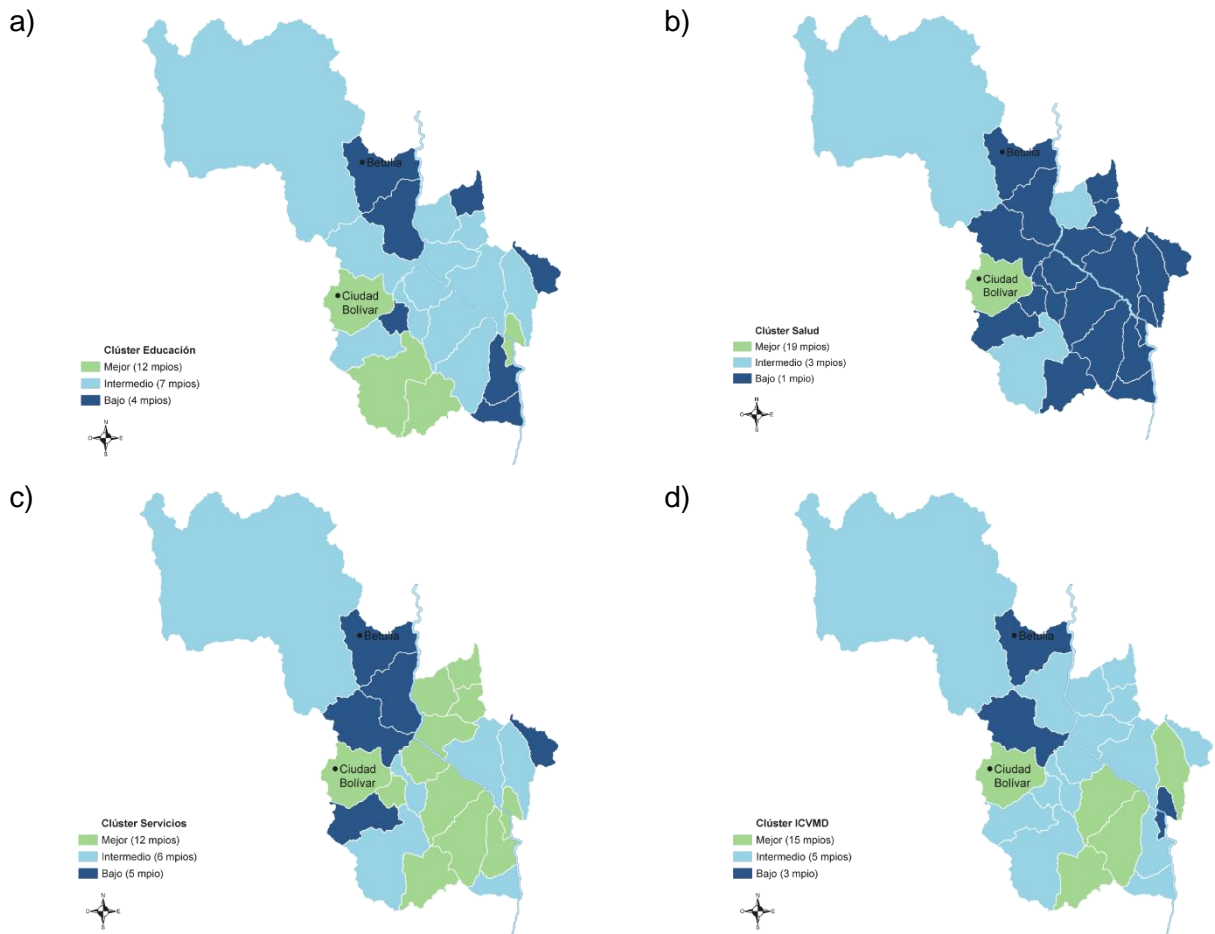
b)



**Figura 28. a)** cobertura en SSPP en lo rural, 2020. **b)** proporción de población rural por municipio, 2018.

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario estadístico de Antioquia y DANE.

Por otra parte, los desequilibrios territoriales en la subregión también se evidencian en la prestación de los servicios evaluados y la calidad de vida. A través del software Geoda y con el método Kmeans, fue posible hallar clúster por cada una de las variables (Figura 29).



**Figura 29.** Clúster por servicio. **a)** Oferta de educación, **b)** N° de camas en salud, **c)** cobertura en servicios públicos y **d)** calidad de vida.

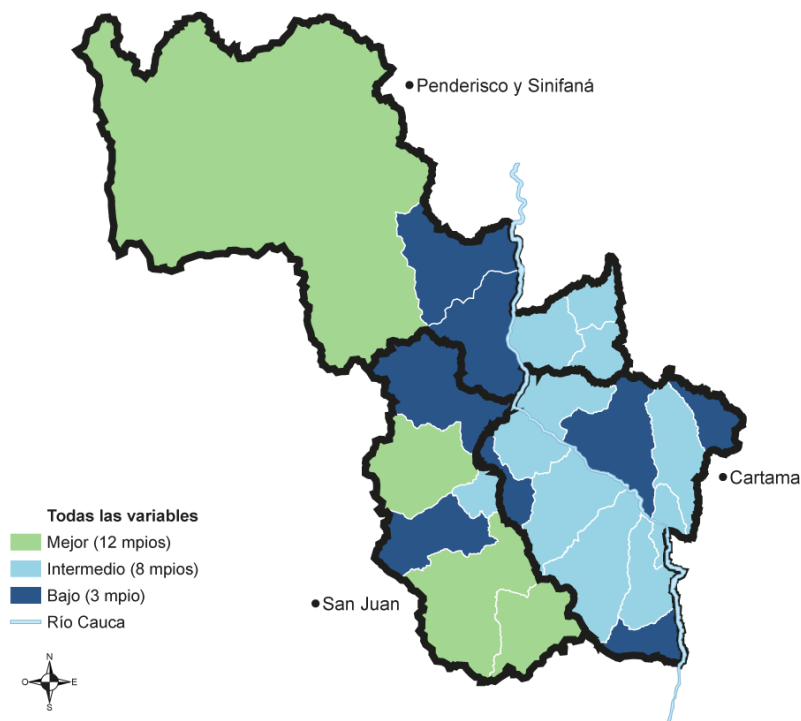
Los gráficos muestran 3 categorías: En verde los mejor posicionados, en azul claro los intermedios y el azul oscuro los que tienen peores condiciones.

Fuente: Elaboración propia

A través de estas agrupaciones se logra evidenciar que el municipio de Ciudad Bolívar tiene la mejor puntuación en todas las variables. Y en la otra cara, el municipio de Betulia

es el que aparece siempre en la peor puntuación. También se puede apreciar que la variable salud es la que más cantidad de municipios tiene en la categoría más baja y menos cantidad de municipios en la categoría mayor.

La Figura 30 muestra la clusterización de todos los servicios y la calidad de vida, aquí se aprecia que, de las 3 Provincias, la del San Juan es la que presenta mejores condiciones. En la provincia Cartama, ningún municipio presenta condiciones significativamente mayores que el resto que la componen. Además, los municipios al margen del río Cauca, están en la categoría baja e intermedia.



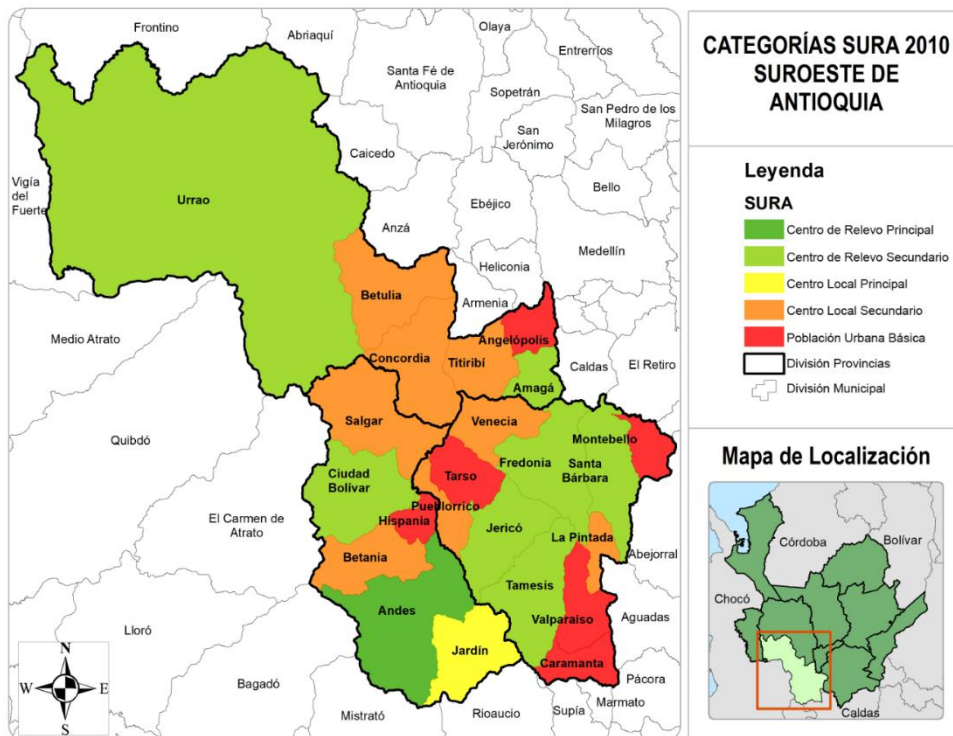
**Figura 30.** Clústers por las 4 variables estudiadas. En verde, los mejor posicionados; en azul claro, los intermedios; y, en azul, oscuro los que tienen peores condiciones.

Fuente: Elaboración propia.

Siguiendo el hilo de agrupación de los municipios y, con la intención de entender la red conjunta en cuanto a la prestación de los servicios estudiados y el estado de esta, se retoma la categorización de los municipios que se hizo en el capítulo de resultados para

sumarlos con el software **Geoda** y conocer el ranking final que resulta de considerar todas las categorías. Este mapa resumen, permite hacer una comparativa con la categorización subregional del documento S.U.R.A en el 2010 y así entender de qué manera la red se ha modificado o no.

Una cosa que se debe aclarar es que el estudio S.U.R.A aborda más temáticas dentro de su análisis tal como servicios de transporte, comercialización de productos (Figura 31) y otras que hacen que la comparativa no sea del todo igual, sin embargo, precisamente esto deja ver qué otras variables son las que dan relevancia o no a un municipio en el primer análisis. En este estudio, el municipio de Andes destaca por encima de los demás siendo único en su categoría y haciendo honor a su título de centro subregional del suroeste.

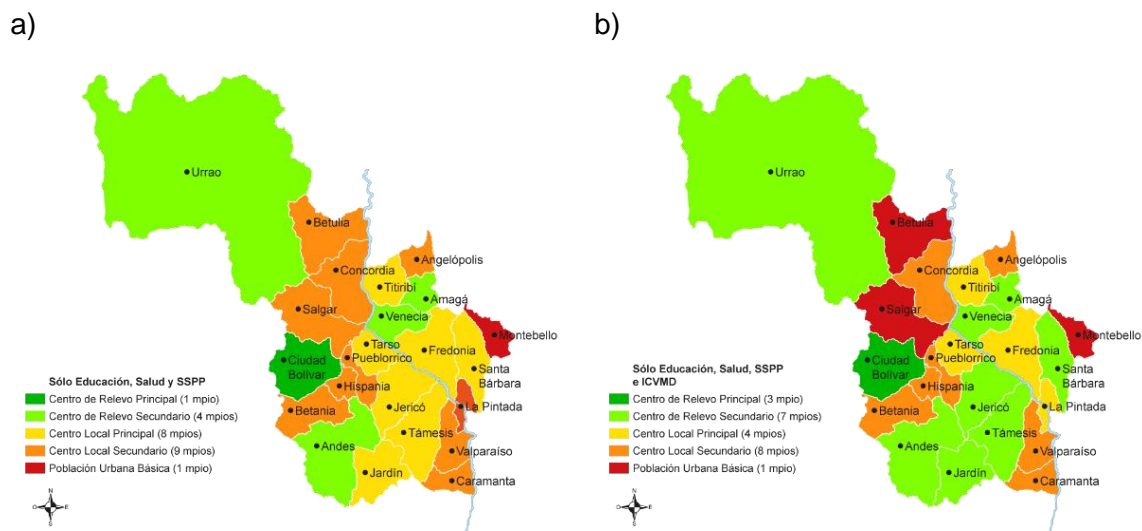


**Figura 31.** Municipios del Suroeste según categorización metodología S.U.R.A

Fuente: Elaboración propia con datos de S.U.R.A

Al realizar la nueva categorización, se hace primero contemplando solo los 3 servicios estudiado (Figura 32a) y luego es teniendo en cuenta también el ICVMD (Figura 32b), esto, con el fin de comparar cómo la percepción de los habitantes

modifica el panorama. La figura 36 muestra que el municipio de Ciudad Bolívar (verde oscuro), en los dos casos, pasa a ser el municipio con mejores condiciones, desplazando a Andes; este hecho sugiere que la importancia de este último no radica en la disponibilidad de estos servicios sino más bien en sus relaciones comerciales, porque tampoco en los indicadores por municipio de ICVMD se encuentra en los primeros lugares. Dicho lo anterior, Andes se ubica en ambas situaciones en la categoría 2 (verde claro).



**Figura 32.** Categorización de municipios según resultados **a)** Educación, Salud y SSPP. **b)** Educación, Salud, SSPP, ICVMD.

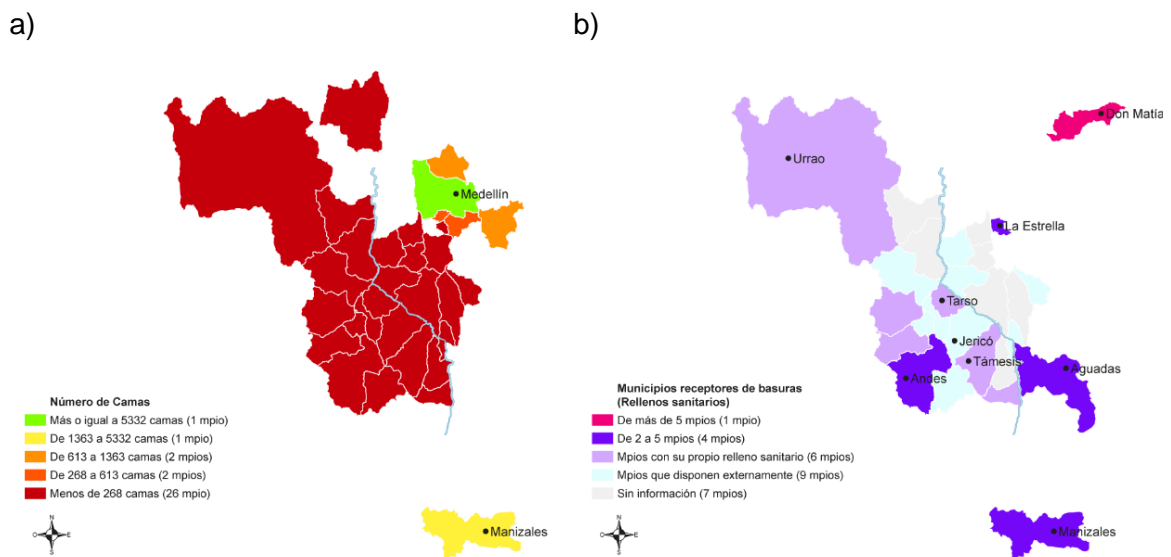
Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las peores calificaciones, el municipio de Montebello en color rojo en la Figura 32a, es el único municipio que está en ambas consideraciones en la categoría más baja. Aquí cabe resaltar que los únicos municipios que empeoran su calificación al contemplar también la calidad de vida son Salgar y Betulia. La otra modificación entre la Figura a) y b) con la adición de esta variable es de manera positiva para Jardín, Jericó, Támesis y Santa Bárbara, que pasan de la categoría 3 (amarillo) a la categoría 2 (verde claro).

Al compara S.U.R.A con la Figura 32a, los municipios de Amagá, Urrao, Jardín, Betulia, Concordia, Salgar, Pueblorrico y Betania permanecen en la misma categoría. Valparaíso,

Caramanta, Angelópolis, Hispania y Tarso suben un escalón quedando en la categoría 4 (naranja). La Pintada, Titiribí y Venecia también entrando en la categoría 3 los dos primeros y a la 2 el último. Por el lado negativo, Támesis, Fredonia, Santa Bárbara y Jericó descienden un punto (3) y Andes que pasa a ser 2.

Por último, es importante mencionar los desequilibrios entre la subregión y otras zonas del departamento. Después de 13 años del documento S.U.R.A, se evidencia que Medellín y el área metropolitana del Valle de Aburrá siguen jalonando las dinámicas del suroeste; al menos, es lo que se concluye para la oferta en educación superior y para los servicios de salud. Como se muestra en la Figura 33a, en cuanto la capacidad instalada (N° de camas), comparativamente con Medellín (verde) o la ciudad de Manizales (amarillo), toda la subregión (rojo) se encuentra en desventaja lo que obliga a traslados hacia allí.



**Figura 33.** Desequilibrios territoriales. **a)** Número de camas en salud. **b)** Municipios receptores y origen de basuras.

Fuente: Elaboración propia con datos del anuario estadístico de Antioquia.

En la oferta en educación superior, los relatos de los jóvenes entrevistados y los datos de movilidad presentados en el subcapítulo sobre este servicio, demuestran que el área metropolitana del Valle de Aburrá es un imán que jalona fuertemente. Ambas situaciones

no solo significan un desequilibrio en la prestación de dichos servicios, si no que, cómo se mostró, en muchos casos implica un despoblamiento de la subregión y un detrimento de la calidad de vida que acentúa las desigualdades entre territorios.

En cuanto a la disposición final de los residuos no aprovechables (Figura 33b) lo que se logra dilucidar de la información recolectada es que la subregión no puede gestionarlos completamente en su territorio. La mayoría de las descargas se hacen al municipio de Don Matías (rosa) que está localizado, por ejemplo, a aproximadamente 160 km de Jericó y Tarso (azul claro) que depositan allí. Los municipios en lila tienen su propio relleno sanitario como Urrao y Támesis. En morado oscuro se resaltan Manizales, Aguadas y La Estrella como receptores fuera de la subregión y Andes que tiene su propio relleno pero que de vez en cuando recibe residuos desde Jardín. Este es un punto importante para tener en consideración por los gastos económicos que trae a los municipios hacer esos traslados a tan grandes distancias.



## **5. La provincia Cartama como modelo para la superación de desequilibrios territoriales**

Este apartado responde al tercer propósito específico planteado en la tesis, que indaga por la idoneidad de la provincia como modelo intermedio de gestión y planificación de territorio y acerca de su capacidad para acortar las brechas existentes en el territorio. Además, se enfoca en el entendimiento de lo que implica llevar a la práctica este nuevo sistema, desde sus dificultades y bondades, hasta los avances alcanzados en la actualidad.

### **5.1 Breve historia de la primera provincia**

El presente trabajo se concentra, sobre todo, en la provincia Cartama, una zona tradicionalmente ligada a la vocación cafetera con una superficie similar a la de Bogotá. Esta, se conforma por 11 municipios de los 23 que hacen parte de la subregión Suroeste; todos de categoría sexta. La gran particularidad de esta provincia es que fue la primera en conformarse en toda Colombia después de la Constitución de 1991.

En su inicio, fue toda una osadía lograr que los alcaldes de once municipios tuvieran la voluntad política de conformar la provincia, pues no había ningún referente en el país y tampoco un entendimiento de sus fines, implicaciones o ventajas para cada uno de los municipios socios. A pesar de esto “después de superar la barrera que supone pasar por cada uno de los concejos municipales, dado que muchos de los alcaldes carecían de la coalición suficiente para sacar adelante los acuerdos” (Conciudadanía, 2019, p. 28), se promulga en 2016 la Ordenanza 54 del 22 de diciembre por parte de la Asamblea Departamental de Antioquia y con apoyo del Gobernador de turno. Es decir, la provincia Cartama entró en acción en enero de 2017.

Acorde con el Departamento Nacional de Planeación (2013), las provincias se conforman con el fin de resolver una serie de hechos provinciales, aprovechando las potencialidades y superando juntos embudos en la gestión de un territorio que supera los límites político –

administrativos. Y cuando se ahonda específicamente por los que motivaron la conformación de la Provincia Cartama, al menos en la Ordenanza no hay nada específico más allá de las competencias generales enunciadas en la Ley 1454. Al respecto, Alexander Zuluaga, alcalde de Támesis en ese entonces, y principal impulsor de la PAP, menciona que una de las principales razones para asociarse era encontrar

Cómo enfrentar unas oportunidades de desarrollo y de mitigar unos riesgos que nos estaban generando en principio las Autopistas 4G que suponían retos importantes en cambios de vocación, en ordenamiento territorial, en servicios públicos, en seguridad y otros proyectos de impacto. (Jiménez, 2020, p. 57)

A pesar de lo dicho por quien fuera el primer director de la provincia, lo cierto es que, en la Ordenanza que creó la provincia Cartama, no se refieren ni a la priorización ni a los motivos por los cuales los municipios definieron que este esquema asociativo podría ser útil para tramitar conjuntamente las necesidades territoriales.

Cuatro años después de su conformación, la provincia no contaba con un Plan Estratégico Provincial (PEP), la versión preliminar se realizó recién en el 2021 pues fue un requisito que se les puso a las PAP para poder inscribirse ante el Gobierno Nacional en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales (REAP) y así poder aplicar a recursos del presupuesto general de participaciones. El PEP preliminar y el registro de la provincia ante el ministerio del interior fue radicado en enero de 2022 (Provincia Cartama, 2022). Para el desarrollo del plan definitivo la PAP contaba con un período de un año para hacer los ajustes correspondientes. A hoy, julio de 2023, no se ha culminado este proceso según Carlos Naranjo, director ejecutivo de la provincia.

## **5.2 Cartama, la provincia en la praxis**

Ahora pues, conociendo con qué intenciones se conformó la provincia y un poco de su historia, a continuación, se desarrolla cómo ha sido el camino que como entidad ha recorrido en cuanto a planes y métodos de financiamiento a siete años de su conformación.

Se aborda, además, qué incidencia ha tenido en los servicios de educación superior, salud y servicios públicos como factores necesarios para el mejoramiento de la calidad de vida.

### **5.2.1 Financiamiento y capacidad institucional**

La provincia Cartama nació desfinanciada. Desde su conformación, en 2016, la entidad no solo tenía un déficit sino que el dinero que entraba y que actualmente entra de los municipios asociados, no es un dinero fijo con el cual se cuenta desde comienzo del año para planear su inversión, sino que llega de manera segregada y fruto de la gestión constante de recordarles a los asociados que, por estatutos de la Provincia, deben hacer un aporte económico para aumentar el presupuesto del esquema, aunque no se presenta como obligatorio ni propone un monto fijo.

Según relata Carlos Naranjo, los recursos empezaron a llegar apenas en 2019, con una cultura de pago del 60 % aproximadamente, es decir, no todos los municipios asociados hacen su aporte. En el momento en que se recibieron los dineros debieron usarse para pagar deudas y asesoramiento jurídico también para maniobrar esta situación; así la perspectiva, los dineros para inversión eran muy pocos o nulos.

En vista de que la provincia Cartama tiene pocos recursos y que el 95 % de los dineros se van en funcionamiento (Tabla 14), el mecanismo al cual ha recurrido el actual director de la Provincia es el de tejer alianzas en el territorio para aquellos proyectos que se pueden gestionar sumando voluntades y el de compartir con las alcaldías y las comunidades (juntas de acueductos, juntas de acción comunal, etc.) aprendizajes respecto a la gestión de recursos o la formulación de planes.

Aquí surge el cuestionamiento frente a la normativa que solo dispone un 10 % del presupuesto de la provincia para ser usada en gasto de funcionamiento, al igual que no permite ampliar la planta burocrática para la gestión de recursos, planes y proyectos. Sin embargo, desde la experiencia de la PAP Cartama se evidencia que con recursos tan limitados gran parte de ellos están destinados a pagos de nómina y prestaciones de ley, alquiler de espacios de trabajo, compra de equipos y *Software*, además de la contratación de consultores jurídicos y financieros que apoyen las actividades básicas administrativas.

Año	Relación recursos financieros - Gestión
2016	Se crea la Provincia con cero pesos
2017	No hay director ni ingresos. El alcalde de Támesis Alexander Zuluaga es el presidente de la junta. Se producen los estatutos
2018	Inicia sin director ni ingresos. Se nombra en agosto a Alexander Colorado Cardona como director. Produjo el Manual de Contratación de la Provincia Cartama
2019	Se nombra director con cero presupuesto. Proantioquia pone un recurso de 90 millones y este director lo asume para funcionamiento. Tarso y Támesis dieron 40 millones cada uno
2020	Llega un nuevo director de Provincia con cero presupuestos y aún déficit. Se despejaron asuntos jurídicos para poder solicitar recursos.
2021	Ya se logra funcionar internamente mediante convenios. En este año se distribuye el recurso así: 95% para funcionamiento (pago del director, algunos contratistas y compras como el software contable) y un 5% para inversión
2022	La distribución sigue 95% (funcionamiento) - 5% (inversiones)
2023	La distribución sigue 95% (funcionamiento) - 5% (inversiones)

**Tabla 14.** Línea del tiempo: Relación recursos financieros – Gestión.

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevista a Carlos Naranjo.

Una de las grandes trabas para desarrollar acciones que mejoren la calidad de vida de los actores de la provincia Cartama es justamente este componente económico; y es que “La Ley 1454 no desarrolló la posibilidad de que las provincias sean entidades territoriales y las limitó a ser entidades administrativas, esquemas asociativos” (Conciudadanía, 2019, p. 15). Esto significa que, por lo menos hasta 2021, las provincias no podían tener ingresos económicos provenientes del Sistema General de Participaciones (transferencias del Gobierno Nacional), ni recaudar tributos propios, ni impuestos como industria y comercio, es decir, están limitados al dinero que reciben de los municipios. Sin embargo, con el Decreto 1033 del 2021, se abrió la posibilidad para que las provincias puedan acceder a recursos de regalías, con el requisito de presentar un Plan Estratégico Provincial, así sea preliminar.

También cabe mencionar que, nada más para la formulación de dicho plan fue necesaria la participación de 13 personas, 11 de ellas pertenecientes a entidades ajenas a la Provincia pues este documento se formuló con un convenio de la PAP con Proantioquia una entidad privada con la que ha tenido relación desde los inicios y con apoyo de la Gobernación de Antioquia. Este hecho pone de presente que para la gestión que requiere la provincia, no solo para la gestión de recursos si no para la planificación, no es suficiente con el director ejecutivo. Es decir, que los secretarios de planeación de cada municipio no intervinieron directamente en este proceso.

Esta desfinanciación tiene otra cara: además de no contar con dineros para la inversión, se suma que, aun cuando consiguen convenios, puede ser que deban renunciar a ellos por no tener el dinero que se solicita de contrapartida, lo cual limita ampliamente su funcionamiento. Por ejemplo, han logrado gestionar recursos de hasta 2.000 millones de pesos, de los cuales tuvieron que regresar el dinero por no tener la manera para dar la contrapartida que exige un convenio.

Y es que la Provincia con su localización estratégica tiene grandes posibilidades para desarrollar cadenas de abastecimiento o suministros y de ofrecer servicios logísticos, unas ventajas importantes para los negocios que atrae la mira internacional y privada (Loteró & Ramírez, n.d., p. 28), por lo que esta incapacidad para responder a las exigencias de convenios resulta desconcertante.

Finalmente, el otro frente por el que la PAP ha gestionado recursos es a través de organismos internacionales. Si bien la Provincia tiene esta posibilidad, hay una serie de obstáculos en cuanto a la capacidad institucional de la misma: en el caso del recurso humano del que puede disponer para la gestión y desarrollo de proyectos, en cuanto a conocimiento, tiempo y recursos económicos, es insuficiente para la exigencia técnica y de la metodología que requieren estos procesos de formulación de proyectos.

### **5.2.2 Priorización y proyectos ejecutados**

En el análisis realizado del Instagram de la Provincia Cartama (@provinciacartama), se concluye que la mayoría de las publicaciones en su parrilla de contenido, dan visibilidad a proyectos de índole cultural (artes plásticas y visuales, música, actividad física y danza, entre otros) y a actividades de impulso al emprendimiento.

Aunque en la Ordenanza con la que se creó la Provincia Cartama no están descritos ni delimitados los hechos provinciales que le dieron origen y propósito, fruto de la historia de la Provincia recogida en la entrevista realizada a Alexander Zuluaga, uno de los anteriores presidentes de la PAP, se logra vislumbrar que los proyectos y programas culturales fueron una de las necesidades por las que originalmente se juntaron estos 11 municipios (Jiménez, 2020). También cabe mencionar que estos programas tampoco hacen parte de las funciones que la LOOT indica para estos esquemas.

Esto dio pie a preguntarle al actual director ejecutivo de la provincia, Carlos Naranjo, por qué el foco en los proyectos se está realizando en estos ámbitos y de qué manera definen las prioridades para la ejecución de recursos. Naranjo afirma que, desde el inicio, en 2020, tuvo un interés en reconocer los procesos de la Provincia que ya se venían avanzando en el territorio y, trabajar mejor con base en la demanda de los grupos poblacionales. Se encontró dos hitos importantes que, justamente, hoy día son los más visibilizados: “Cuando yo reviso las actas de juntas y los documentos venía un convenio con el IILA Italia (Laboratorio de Especialización del Café), y además leo que hay todo un interés en consolidar una red de danzas y de música, de hacer juntanza en temas culturales”.

Proyectos		
Cultura	Económicos	Planificación y administrativos
Red de escuelas de Música	Mercados al parque	Apoyo actualización del EOT de Jericó
Campamento Rumba aeróbica	Negocios verdes	Fortalecimiento fiscal y digital (Mpios)
Encuentro de escuelas de danza	Promoción del turismo	Formulación Plan estratégico Provincial
Jornada de pasaportes	Convenio IILA	
Educativos	Medio Ambientales	Infraestructura
Semillas Cartama	Agroparque Biosuroeste	Programa Camineros
Convenios con universidades	Gestión integral de residuos (PGIRS)	Centro de monitoreo provincial
Ciencia entre montañas		Mantenimiento puentes

**Tabla 15.** Proyectos en los que ha participado la PAP Cartama.

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes de Gestión (2020-01/2022-01).

¿Por qué? Porque en este tipo de proyectos no solo están interesados los alcaldes y la Provincia, sino otras organizaciones, que aportan para hacer efectivos estos procesos y programas culturales y de emprendimiento. En la Tabla 15 se muestran algunos de los programas, convenios y proyectos en los que la Provincia a participado en el tiempo, muchos de ellos apoyada por instituciones como Corantiquia, Proantioquia y la Gobernación de Antioquia.

Municipio	EOT/Año	Ajuste	Observación
Caramanta	2022	---	No menciona la P.A.P.
Fredonia	2000	En ajuste	Previo a la P.A.P.
Jericó	2023	---	* La provincia como un fin del ordenamiento de Jericó/visión regional. * La provincia como fortaleza institucional y de gestión. * Promover intercambios con la provincia. * Perspectiva multiescalar. * Consolidar la provincia.
La Pintada	2001	En ajuste	Previo a la P.A.P.
Montebello	2021	---	* El municipio se reconoce como parte de la provincia y menciona que ve en el EOT una oportunidad de gestión conjunta de proyectos para el dlo. territorial. * Reconoce poco aprovechamiento de la asociatividad para el dlo. territorial que brinda la provincia.
Pueblorrico	2000	---	Previo a la P.A.P.
Sta. Bárbara	2014	---	Previo a la P.A.P.
Támesis	2000	En ajustes	Previo a la P.A.P.
Tarso	2000		Previo a la P.A.P.
Valparaíso	2007	En ajuste	Previo a la P.A.P.
Venecia	2000	En ajuste	Previo a la P.A.P.

**Tabla 16.** Alusión a la provincia en los EOT/PBOT de los municipios que la conforman.

Fuente: Elaboración propia.

También encuentra dentro de las intenciones que venían caminando (sumando voluntades de la sociedad y de las alcaldías) intenciones de trabajar en la parte agraria, la red de danza y música, la actualización de los PBOT y los EOT, la red de jóvenes y la educación en red. Cuando el director se encuentra con esto, trata la planificación de la provincia no solo desde la parte física y de infraestructura, sino con una visión integral del territorio que incluye la parte social y cultural, con el fin de generar un sentido de identidad como

provincia Cartama. Así, este EAT trata de fortalecer la mayor ventaja que desde el siglo XIX tiene: “la huella histórica de configuración de un entorno asociativo con vínculos culturales, de proximidades políticas y aspiraciones de colectividad, y de ejercicios públicos mancomunados” (Montoya Giraldo, 2022, p. 55).

Sin embargo, aún con la intención de unir acciones conjuntas, es urgente para visión de región que se incluya a la provincia en los planes de ordenamiento de los 11 municipios que la conforma. Como reporta la Tabla 16, la mayoría de los EOTs y PBOTs de estos son previos a la PAP, y, de los 3 actualizados, solo Jericó la tiene como parte esencial de su planeación.

### **5.2.3 Avances y retos en educación superior, salud y servicios públicos.**

En relación con los indicadores analizados: educación superior, salud y servicios públicos, se describen a continuación una serie de avances en relación con el trabajo en red de los municipios de la Provincia Cartama, así como los retos que ha supuesto para la PAP enfrentarse a proyectos de esta índole

De los indicadores mencionados, el de educación superior ha sido en el que mayor trabajo en red se puede evidenciar, dadas unas acciones concretas que buscan mejorar el acceso a la educación superior de los jóvenes de la Provincia Cartama. Desde el 2020 el director ejecutivo actual de la Provincia, Carlos Naranjo, ante la ausencia de recursos buscó aliados para impulsar este aspecto. Entre ellos resaltan ProAntioquia, Comfama, la Universidad de Medellín, la Universidad Digital de Antioquia, la Universidad Eafit, el Politécnico Jaime Isaza Cadavid (Provincia Cartama, 2021a) entre otras instituciones, con las cuales se han impulsado y firmado convenios que destacan, como:

- Semillas Cartama: un programa de educación con sentido para el territorio, que busca lograr que jóvenes de las técnicas del Sena en Control Ambiental, Mantenimiento de Computadores, Logística y Tecnología Ambiental puedan tener su primera experiencia laboral en los municipios de la Provincia. Esto, con apoyo en manutención, pago de seguridad social y dotación de equipos de cómputo



- Con Comfama, por ejemplo, después de que compró el Campus Universitario Julio C. Hernández, donde está CESDE de La Pintada, se logró un convenio para el estudio superior de jóvenes en este campus multiuniversitario. Un punto satélite, con una infraestructura óptima, que permite recibir estudiantes de toda esta zona. Sobre este punto, explica Carlos Naranjo que, si bien este municipio tiene gran posibilidad de acceso en cuanto a conectividad, lo cierto es que no tiene buena oferta de transporte para llegar allí
- También se firmó el convenio para la Conformación del nodo de la Provincia de Cartama de la IUDigital, que se inauguró en el 2022, con sede en el campus multiuniversitario del punto anterior. Y, aunque a veces es llamado como “nodo del Suroeste”, en realidad tiene un impacto muy asentado en la Provincia Cartama.

Naranjo agrega que al ser tan alta la demanda y voluntad de los jóvenes de la subregión, la educación siempre ha sido un hecho provincial importante, por lo cual se planea hacer durante la mitad del año 2023 la Feria de Educación Superior, Empleabilidad y Emprendimiento, a través de la visión articuladora de juntar diferentes partes interesadas en impulsar esta materia.

Una de las lideresas entrevistada, Gladis García, del municipio de Santa Bárbara, reconoce que ha habido muy pocos esfuerzos en materia de educación superior en la Provincia y en educación en general, solo menciona unos talleres de reciclaje que dio la Provincia Cartama en las instituciones educativas hace unos años. Para ella no hay esfuerzos en cuanto a educación superior, pues reconoce más el énfasis en el impulso al turismo y a los emprendimientos a nivel regional.

En materia de salud, el director de la provincia afirma que no hay mucho progreso desde la institución de la Provincia Cartama y que es un tema álgido que requiere atención. Esto se evidenció durante la crisis sanitaria que vivió el país y el mundo a raíz del COVID -19, en el que desde la Provincia se hicieron comunicados y solicitudes específicas para apoyar la red hospitalaria del Suroeste. El funcionario reconoce la necesidad de una mejora en la atención de servicio tanto en la calidad como en la disponibilidad y comenta que otras entidades privadas como Comfama, Sura y actores del sector mineros presentes en el territorio, vienen estudiando la zona para traer infraestructura hospitalaria a la subregión, por conveniencia en muchos casos.

Naranjo ve en el sector privado la posibilidad de traer un hospital de mayor nivel, sea 2 o 3, pues es un proyecto de gran envergadura que requiere de una inversión de recursos económicos altos para los municipios socios, todos de categoría 6, y no es factible considerarlo dentro de sus acciones a corto o mediano plazo. Traer este tipo de infraestructura a la provincia es, además, un soporte para impulsar el componente de turismo que está jalonando la provincia, para hacer el territorio más atractivo para los turistas y al tiempo poder traer salud a los habitantes.

Támesis, por ejemplo, tiene un buen servicio preventivo, es un modelo que podría ser referente para la subregión; debido a ello la provincia quiere consolidar una metodología que posibilite identificar e intercambiar aprendizajes en los que se especializa cada uno de los municipios, para así replicarlos en el resto de la provincia. En efecto, acorde con Boisier (2004, p. 33) la descentralización territorial implica también descentralizar el conocimiento, democratizarlo, ponerlo en lo público.

Respecto a los servicios públicos, Carlos Naranjo cree que es una oportunidad grande para que la provincia pueda incidir, sobre todo en cuanto a la disposición final de los residuos y la baja tasa de aprovechamiento de estos, pero se han encontrado el obstáculo de que cada municipio cuenta con una empresa prestadora de servicios de alcantarillado, acueducto y aseo. Cualquier ajuste en esta materia puede tener resistencia, dada la repercusión de acabar once empresas prestadoras de estos servicios, por lo cual implica hilar con paciencia y amabilidad.

¿En qué ha avanzado la Provincia Cartama en este tema? No es parte de la motivación de la dirección actual, pensar en la realización de un relleno sanitario para la Provincia, pues esta intervención trae impactos ambientales y detrimento en el precio del suelo, por lo que los residentes no quieren tenerlo. Sin embargo, el municipio de Andes ha dado algunos pasos para convertirse en el relleno sanitario de la subregión.

Debido a esto, para Naranjo la mejor manera de trabajar esta propuesta en el corto plazo es no enfocarse en el transporte y disposición de los residuos sólidos, cuyo mercado ya está copado, sino en el aprovechamiento mediante la asesoría con una empresa que lleva 30 años en la prestación de este servicio para darle credibilidad a la iniciativa.

### **5.3 Perspectiva de sus habitantes y calidad de vida**

Respecto a la percepción y perspectiva ciudadana sobre la Provincia, lo que se evidencia tanto en las encuestas y entrevistas realizadas a los ciudadanos como en conversación con el director de la provincia, es que hay un desfase entre las expectativas y solicitudes de la población con las competencias, alcance y estado actual de la entidad. La ciudadanía demanda proyectos que no tienen nada que ver con sus alcances en la práctica como asistencia a la población mayor, veeduría y orientación a gestión de alcaldes, entrega de recursos para proyectos locales, entre otros.

Lo anterior puede explicarse por tres razones, la primera es que no ha habido una comunicación efectiva con la comunidad sobre sus funciones, problemática que hace parte de los inicios de la PAP, segundo que la Provincia tampoco tiene claro porqué y para qué se conformó y ha enviado un mensaje errado con los proyectos a los que le ha apuntado en este tiempo y tercero pero más estructural, que desde la normativa no hay claridad efectiva sobre las competencias de este EOT o los otros, cuáles son las diferencias con las potestades que le corresponden a los municipios, al departamento y la Nación (Montoya Giraldo, 2022, p. 58).

De hecho, la Provincia Cartama nació sin claridad. Como se menciona en la revista Pactemos (Conciudadanía, 2019, p. 17) esta entidad no fue creada fruto de la participación ciudadana sino por interés de los alcaldes y por iniciativa del gobernador, primando la practicidad antes que el entendimiento de este EOT y los hechos territoriales que lo soportaban. Incluso, en los debates de los consejos municipales, la aprobación de la iniciativa fue compleja por estos motivos.

Aún hoy, esta incompreensión de la figura se nota en la reticencia o no priorización por parte de las Alcaldías en los aportes para su funcionamiento, en la ausencia de las administraciones municipales en sesiones participativas y eventos de la Provincia para la formulación del PEP, como describe tanto el director de la Provincia como la lideresa Gladis García. También, este mismo hecho de origen, pudo desencadenar que no haya una identidad de Provincia tan asimilada dentro la población en general, aunque ya parte de las personas entrevistadas reconocen a la Provincia por su trabajo en red en torno al arte, el deporte y el emprendimiento en general.

Otro tema importante frente a la participación ciudadana es la inclusión de la ruralidad en temas y proyectos de la Provincia. Sobre esto, el director de la Provincia, Carlos Naranjo, relata que las personas de la ruralidad escasamente participaron de la formulación del Plan Estratégico Provincial pues no se presentaban a los eventos convocados, por lo que muchas de sus necesidades no se ven reflejadas en el mismo, aunque en su ajuste se pretende incluirlas. Sin embargo, lo anterior amerita un cuestionamiento al que hacer de la figura porque, como se habló en capítulos anteriores y como reconoce el diagnóstico realizado en este Plan, más de la mitad de la población de los municipios de la Provincia Cartama son rurales. ¿Cuáles son entonces las acciones que está haciendo la Provincia para reconocer las necesidades de esta población mayoritaria? No se puede excusar solamente en una participación ausente, sino que debe propender por realizar acciones diferenciadas para que puedan participar los habitantes en la ruralidad y mejorar sus condiciones.

Finalmente, cuando se indagó en entre la población de la Provincia frente a cómo perciben que las acciones de la PAP han incidido sobre la calidad de vida, educación superior, salud y servicios públicos en una calificación del 1 al 5 según las valoraciones de la Tabla 17, la respuesta promedio para los 4 temas fue que al situación “Sigue igual”, es decir, que en términos globales las personas encuestadas no tienen una sensación de que las acciones de la Provincia hayan mejorado o empeorado la prestación de estos servicios.

1.	Ha empeorado totalmente
2.	Ha empeorado algo
3.	Sigue igual
4.	Ha mejorado algo
5.	Ha mejorado completamente

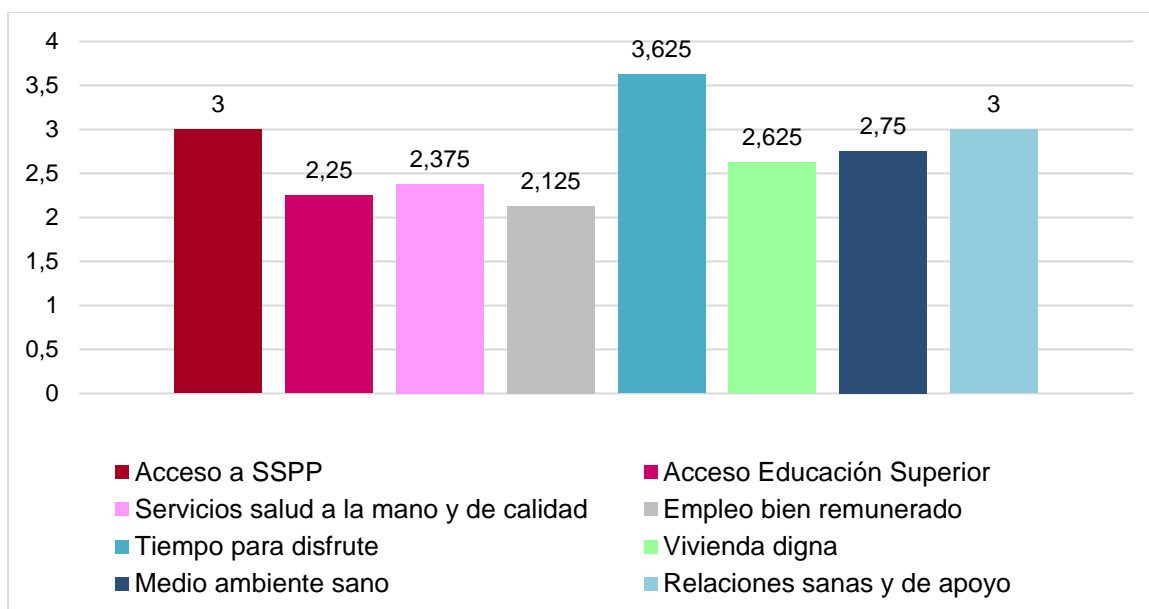
**Tabla 17.** Valores para la calificación de 1 a 5 en la encuesta percepción de calidad de vida usando escala de Likert.

Fuente: Elaboración propia.

De los datos anteriores cabe señalar que la salud y la prestación de servicios, aunque tuvieron un promedio cercano a “Sigue igual”, fueron los servicios que peor valorados estuvieron con 2.75 y 2.63 respectivamente. Esto no quiere decir necesariamente que haya

sido fruto de las acciones de la Provincia, sino que la prestación de estos servicios ha desmejorado en los municipios de la Provincia y no se encontraron acciones de la PAP en estos aspectos.

Al ampliar su respuesta sobre el cuestionamiento anterior, los y las encuestadas en términos generales respondieron que consideran necesaria una ley que le de sostenibilidad financiera a este esquema asociativo para poder ejecutar estos programas, afirman que no tienen claridad en cuanto a las competencias, funciones orgánicas y administrativas de la Provincia, destacan una gestión importante y clara de la PAP en relación con la cultura y sienten que, en materia de educación superior, salud y servicios públicos, aunque no han sido significativas sus apuestas pueden tener injerencia directa en ellas.



**Figura 34.** Percepción de temáticas más importantes en la calidad de vida.

Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta sobre percepción de calidad de vida

En cuanto a lo que esperan los encuestados y encuestadas de la Provincia, se evidencia una preocupación por el cuidado del medio ambiente y la preservación de la vida en general, el ordenamiento del suelo y, en general, la planeación participativa del territorio

con mirada de cuenca y considerando los riesgos de la minería y el turismo para el territorio. Sobre estos puntos consideran que serían útiles unas acciones en red, donde la Provincia Cartama podría tener un papel protagónico para articular los municipios en estos propósitos.

Por último, con la intención de conocer las temáticas que tenían mayor relevancia para los encuestados respecto a su concepción de lo que significa calidad de vida. Se indagó por servicios estudiados y se agregaron los temas de empleo bien remunerado, tiempo para el disfrute, tener vivienda digna, medio ambiente sano, relaciones saludables y se les pidió ordenar los de 1 a 8 siendo 1 más prioritario y 8 menos. Lo que mostraron los resultados es que el ítem de empleo es el más significativo seguido de acceso a educación superior y salud. En las que consideran menos importantes el tiempo de ocio se lleva el puesto, seguido de acceso a servicios públicos y relaciones sanas y de apoyo (Figura 34).

Además de estos elementos, las personas consideran importantes para su calidad de vida otras aristas como la seguridad, la convivencia, garantías para la participación política, la paz, los enfoques diferenciales de género, la gobernanza del territorio, la verdad, las garantías de no repetición y la salud mental. Todos ellos alejados de temas de infraestructura y más de carácter social. Temas que la provincia tendrá que tomar en consideración al menos en lo que respecta a la participación en la toma de decisiones.

## **5.4 Ruta de viaje: Planes y Proyectos de la provincia Cartama**

Como se comentó en los apartados anteriores, la provincia Cartama inició su recorrido sin recursos financieros, pero también sin un plan estratégico que guiara sus acciones. Para el 2021 tras expedido el Decreto 1033 que exige el registro de los EAT ante el ministerio del Interior y la formulación de un Plan Estratégico Provincial para poder acceder a recursos del sistema general de participaciones la provincia inicia el camino hacia la formulación de este último. La versión preliminar de este documento se hizo con el acompañamiento de Proantioquia, la Gobernación del departamento, el acompañamiento del Consejo Provincial de Planificación (CPP) y con la participación ciudadana a través de encuentros municipales y con aliados estratégicos del territorio.

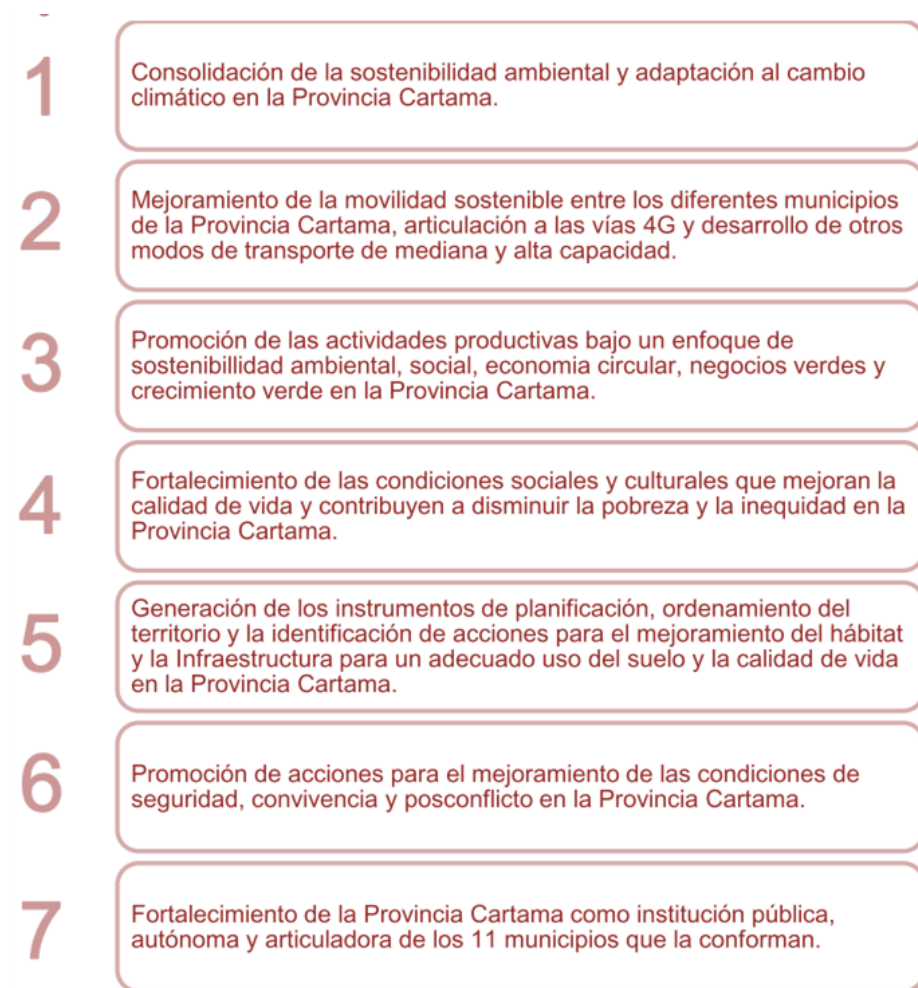
El documento preliminar del Plan Estratégico Provincial 2022 – 2032, recoge en sí una primera parte que abarca la cuestión metodológica para su construcción donde se enuncian quienes intervienen en la formulación, cronograma de actividades y de dónde provienen los recursos para hacerlo. Aquí hay que mencionar que en la estructuración de la propuesta participaron 13 personas de las cuales solo 2 personas estaban contradas por la provincia, entre ellas el director ejecutivo.

Una segunda parte está definida por el reconocimiento histórico de los municipios que conforman la provincia desde los procesos de colonización, la separación del departamento de Caldas de la Gran Antioquia hasta el año 2016 donde se conforma tal y como hoy se conoce. También abarca ampliamente un reconocimiento de las condiciones físicas de sus municipios: hidrología, morfología, vegetación, zonas protegidas y otros temas que son necesarios en el entendimiento de las dinámicas y posibilidades que brinda el suelo de soporte para la planeación estratégica y coherente del territorio. Seguidamente se enfoca en el análisis social y poblacional como cobertura en educación y salud, tasa de mortalidad y natalidad, entre otras. El siguiente apartado toca temas sobre las condiciones culturales y económicas que identifican a la Provincia y donde se hace un énfasis importante en el tema de Turismo como puntos de interés.

El capítulo que procede a la formulación en sí, recopila los otros insumos que se tuvieron en cuenta como el estudio de planes de desarrollo municipales, otros planes desarrollados para la Provincia como la Ruta Cartama Sostenible, Visión, objetivos, hechos provinciales, planes, proyectos y plazo y por último una guía de cómo ejecutar el plan de seguimiento a la implementación del PEP.

Como resultado de los encuentros municipales y sectoriales en conjugación con el diagnóstico territorial y los planes proyectados por municipios y otras entidades para la Provincia, se lograron concertar unas fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas en el territorio. Sobre los temas estudiados se encontró el reconocimiento de debilidades en la Provincia respecto a la baja oferta de educación universitaria, escasos servicios de salud integral, la migración de población rural a los cascos urbanos cada vez más frecuente, la salida de población joven fuera de la región, baja gestión de residuos sólidos y finalmente mala conexión regional y municipal que incide directamente en el acceso a estos servicios.

Frente a esta situación, la PAP se visiona como un EAT que hace la gestión de proyectos de manera sostenible y participativa a través de la planificación y la gestión territorial con la finalidad de mejorar la calidad de vida y proteger el medio ambiente (Provincia Cartama, 2021b, p. 225). Además, plantea el trabajo asociativo y el reconocimiento del contexto como factores importantes para alcanzar sus metas y la necesidad de conexión con las distintas escales de planeación. A partir de allí salen 7 objetivos que se convierten en los 7 hechos provinciales (Figura 35) que justifican la asociación y que guiarán su accionar en el período 2022 – 2032.



**Figura 35.** Hechos Provinciales de la PAP Cartama – 2021.

Fuente: Tomado de Plan Estratégico Provincial 2022 – 2032. (2021, p. 227).



Los hechos provinciales que más se ajustan a los propósitos que la LOOT define para su conformación son el primero que propende por la gestión ambiental, el segundo que podría encajar en la ejecución de obras de ámbito regional y el quinto que alude específicamente a la misión de planificación de la provincia. Los demás caben en el amplio espectro de proyectos de desarrollo integral y el último no debería ser un hecho provincial pues es expresamente la razón por la cual se formó la PAP. También, al evaluar estos hechos provinciales, lo cierto es que, están contruidos de tal manera que todo tipo de proyectos cabrían allí, en la especificación de proyectos se hace difícil distinguir cuáles de estas acciones corresponderían, más bien, a los municipios socios, como se verá a continuación.

En la formulación del plan hay esbozados un total de 93 proyectos con ejecución prevista en el corto, mediano y largo plazo, aunque según menciona el documento (p. 238), el decreto 1033 de 2021 define el PEP con fines de mediano plazo. Solo existen cuatro proyectos visionados en una temporalidad larga: Promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, el fortalecimiento del sistema penitenciario y carcelario, construcción de un centro logístico agropecuario provincial y el fortalecimiento y creación de sedes universitarias provinciales. Los demás están distribuidos por mitades en el corto y el mediano plazo planteando su accionar de manera ambiciosa frente a las actuales condiciones presupuestarias y de personal de planta con el que se cuenta.

Frente a las variables estudiadas en esta investigación, el hecho provincial 4, *Fortalecimiento de las condiciones sociales y culturales que mejoran la calidad de vida y contribuyen a disminuir la pobreza y la inequidad en la Provincia Cartama*, habla expresamente de acortar los desequilibrios territoriales de la PAP argumentando que ello trae mejor calidad de vida. Aquí se mencionan programas y proyectos sobre la educación y la salud, pero también incluye factores como la concentración de la tierra y el conflicto armado

Sobre estos servicios, se resalta la preocupación en la migración rural, por lo que se hace énfasis en programas de incentivo a la educación y programas dirigidos a la ruralidad, con la finalidad de promover la permanencia de la población campesina a corto plazo. También se contempla un estudio de viabilidad y construcción de ciudadela universitaria provincial. En cuanto a salud hay una intención semejante para la construcción de un hospital nivel 3 y trabajar por el fortalecimiento de la red provincial de salud además de mejorar la calidad de los servicios.

En cuanto a servicios públicos domiciliarios no hay una mención expresa de los mismos, pero en el hecho provincial 1 de gestión ambiental se proponen el acompañamiento a los acueductos veredales y se centra más que nada en la disposición final de los residuos aprovechables y no aprovechables, propone la construcción de un relleno sanitario con visión de parque ambiental y un centro provincial de compostaje.

Sobre la ruralidad, por ejemplo, se hace mucho énfasis reconociendo que son un porcentaje mayoritario de la población y se enuncian la identidad de la provincia basada en el campesinado y en el aprovechamiento sustentables de los recursos naturales por lo que se procura incentivar la economía campesina y la seguridad alimentaria en los rural. También pretende fortalecer la identidad rural y de las poblaciones étnicas que componen la PAP, aunque está casi exclusivamente dirigida a poblaciones étnicas, mediante proyectos de visibilización, promoción y conservación de sus territorios. También hay programas enfocados en la seguridad en zonas rurales y el apoyo en los procesos de restitución de tierras.

En la parte de planeación del territorio, un punto de vital trascendencia es el estudio de la gestión del riesgo para la localización de las acciones requeridas, la compilación de la información ambiental del territorio para que los municipios socios tengan acceso fácil a esta. Por otro lado, plantea la creación de un equipo técnico que haga seguimiento de la ejecución de plan, otro que ayuden a encontrar los mecanismos para usar los instrumentos de gestión y de financiamiento para sostener las acciones de la Provincia. Otros grandes planes en materia de planeación son la ejecución de estudios de viabilidad técnica en el corto plazo de un sistema urbano provincial y capacidad de carga y soporte, identificación de una centralidad provincial para ubicar equipamientos infraestructura provincial como, por ejemplo, una Plaza de mercado provincial.

Estos planes y estudios técnicos suponen la contratación de equipos grandes y con conocimientos específicos sobre estos temas y con los que la provincia no cuenta y tampoco podría hacerlo directamente con la entidad. Esto trae preocupaciones financieras para sostener el recurso humano necesario y la gestión de la información en caso de que la renovación de este personal sea constante.

Para finalizar sobre los proyectos, cabe mencionar que también se proponen proyectos que pueden considerarse de ámbito más municipal como la salud sexual y reproductiva,

prevención de la violencia de género, protección al adulto mayor, el fortalecimiento a emprendimientos locales, promoción de programas deportivos y otros que a simple vista diluyen la visión de planeación y ordenamiento de orden regional. Preocupa que, como menciona Montoya (2022, p. 52) sobre las asociaciones de municipios en general, que la indeterminación de los propósitos en la conformación de estas, las acciones que llevan a cabo “no siempre apuntan de manera directa al objeto para el cual se crearon, generando dispersión en sus objetivos y en la práctica han resultado haciendo de todo y muy poco de su propósito central.”

Por último, el horizonte de los planes y proyectos no está claro porque no hay un presupuesto asignado dado que no saben con cuánto dinero contarán cada año, además de que los valores son muy bajos y al final solo que queda un porcentaje pequeño para inversión en relación con costo de funcionamiento que la entidad requiere. En la Tabla 18 se pueden ver los presupuestos desde el año 2020 al 2022, en donde se evidencia un aumento año a año del ingreso soportado principalmente por los aportes de los municipios socios.

ITEM	2020	2021	2022
Total, ingresos	\$275.000.000	\$417.970.911	\$467.890.890
Aportes municipios	\$225.000.000	\$390.622.335	\$467.890.890
Otros aportes	\$50.000.000	\$27.348.576	\$0
Gastos de funcionamiento	\$161.913.594	\$126.396.479	\$139.541.417
Gastos generales	\$74.569.994	\$89.225.856	\$254.652.000
Déficit	\$23.086.406	\$48.086.406	\$48.086.406
Nómina externa	\$48.000.000	\$175.000.000	\$180.000.000
Inversión	\$90.000.000	\$27.348.576	\$25.610.472
Déficit x año	-\$122.569.994	-\$48.086.406	-\$179.999.405

**Tabla 18.** Resumen presupuesto de la provincia para los años 2020 – 2022.

Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos brindados por la provincia.

Así mismo, se vislumbra un rubro considerable en nómina de personal externo necesario para apoyo en gestiones jurídicas, administrativas, contables y de gestión de proyectos, es decir, se necesita personal extra además del director ejecutivo y los miembros de la junta provincial (alcaldes) y el CPP para llevar las labores que la PAP ejecuta. Por otro lado, en rojo se resalta los saldos en mora con los que año a año ha quedado la provincia, sin contemplar que desde su conformación en 2017 se trabajó usando vigencias futuras porque los municipios no comprendían que debían entregar dineros para el funcionamiento de la PAP, hecho entendible porque siendo de categoría 6 los recursos son muy limitados.

Al respecto, el director Carlos Naranjo menciona que los proyectos están hechos con una redacción muy general, precisamente porque no pueden quedar con indicadores medibles ya que no hay un presupuesto fijo sobre el cual se puedan proponer estas acciones específicas para evaluarlos. El director de la provincia considera que, en el aspecto de financiamiento y formulación de planes, la norma fue planteada pensando en entidades que iban a tener grandes presupuestos, no en entidades que iban a empezar de cero como Cartama.

## 6. Discusión

El esquema de la provincia como nueva figura descentralizada del Estado y como ente ordenador de un territorio con desequilibrios, ubicado en un espacio geográfico de amplio bagaje histórico y construido, se enfrenta a tres temáticas que, durante el desarrollo de la investigación, se encontraron como transversales al ejercicio planificador de la Provincia Cartama. La primera se refiere al hecho de que la provincia es una nueva figura, tanto en el ámbito de la planeación como en la conciencia de la población colombiana en general. Por lo que su comprensión y entendimiento lleva su tiempo para internalizarse, sobre todo, lo que supone llevar a la acción las premisas que la PAP propone.

Sobre este asunto, la forma en parte inconsciente y en parte consciente, en que la provincia Cartama se ha ido acercando y apropiando de los proyectos que demanda la comunidad, a modo de planeación más allá de lo físico-espacial, va acorde a lo que Boisier sostuvo respecto a inserción de nuevos modelos de gestión y planificación para el desarrollo. Pues, no basta con tener un documento con la propuesta o un nuevo esquema asociativo, “se trata de comprender el significado que estos conceptos tienen para la acción, lo cual supone un verdadero reentrenamiento mental y un cambio paradigmático imbricado en el propio sistema educacional (Boisier, 2004, p. 34).

Es relevante destacar que, para que la provincia pueda obtener aceptación y validez en la sociedad como una entidad descentralizada distinta de los municipios y el departamento, y capaz de transformar la realidad del territorio, es imperativo que se provean de herramientas, recursos y capacidades desde la normativa. Sin las cuales es imposible que estos nuevos modelos de planeación logren ejecutar una efectiva gestión territorial. Por medio de la cual, según Boisier (2004), tiene una relación directa con la calidad de vida, la equidad territorial y desencadenando así en territorios ganadores.

Además, entiéndase gestión territorial para lograr calidad de vida no en términos de acceso a infraestructuras y servicios, sino como un concepto más cercano a la premisa que planteó Boisier (2004, p. 36) sobre lo que significa ahora el desarrollo. Un concepto que pasó de asociarse solo con crecimiento, a considerarse un proceso que involucra las subjetividades, y que propicia el entorno posible para que cada ser humano pueda

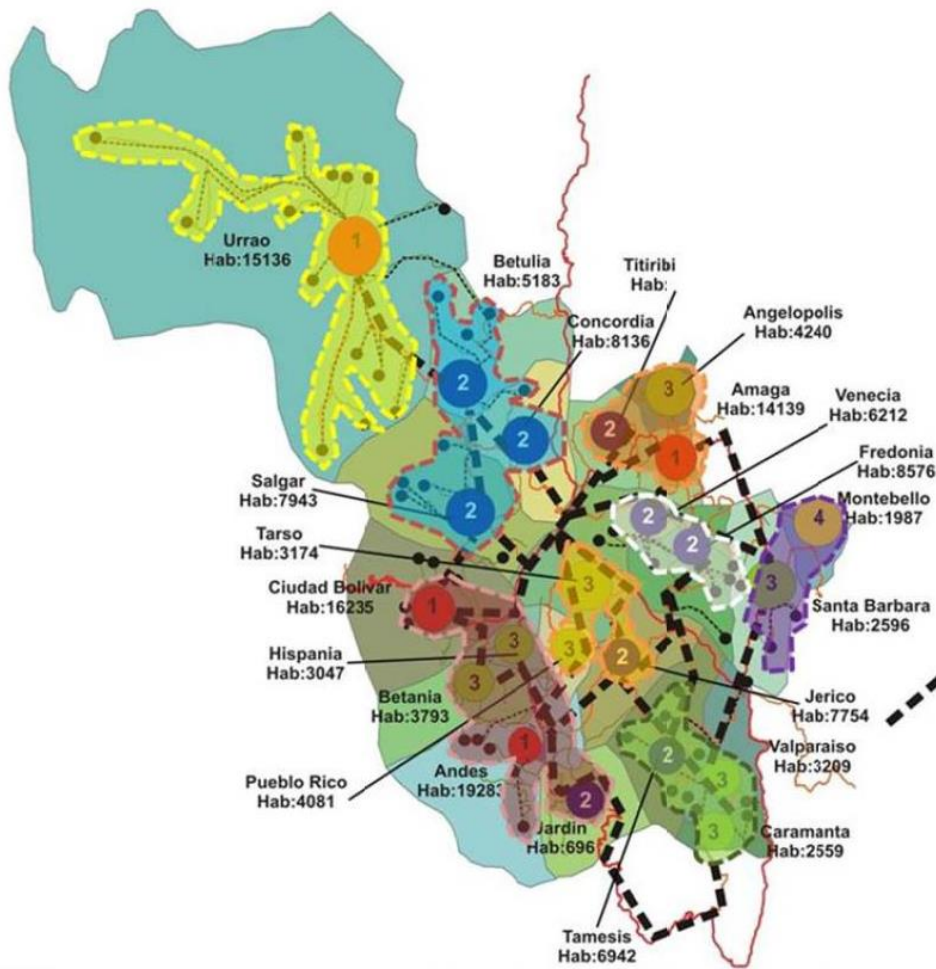
---

potenciar su individualidad y deseos. Por ejemplo, al considerar el ICVMD entre el área metropolitana y las subregiones del departamento, el indicador no dista mucho entre estos. En otras palabras, no basta con tener toda la infraestructura y disponibilidad de servicios, como el caso de Medellín, para lograr un desarrollo, sin desconocer que estos son elementos necesarios para conseguirlo.

De ahí que, como apunte final sobre esta temática, se retoma la idea de Amartya, Sen interpretado por Riffo (2013, p. 45), en la que planteó que el desarrollo tiene como finalidad expandir las libertades de las personas. Por tanto, la eliminación de estos desequilibrios, que en otras palabras son obstáculos para esa expansión, deben subsanarse. Y, a la inversa, tener territorios más equilibrados trae más posibilidades de desarrollo. Por consiguiente, ante la realidad evaluada, resulta imperativo constatar que el estado de la malla vial de la subregión limita significativamente el desempeño del trabajo en red de los servicios examinados, perpetuando los desequilibrios existentes a pesar de que estos existan.

Sumado a lo anterior, Frankell mencionó, como parte de su análisis sobre regiones metropolitanas emergentes en Antioquia, que la infraestructura y la conectividad intrarregional de la subregión es mucho menor que la conectividad de esta con el Valle de Aburrá. En vista de que las vías subregionales sirven para interconectar ciertos municipios de la región, pero no existe un circuito claro que comunique todos los municipios entre sí (2010b, p. 293). Y, en efecto, las mejores vías hacia el valle de Aburrá jalonan la movilidad de la población, al menos, en cuanto a educación superior y la prestación de servicios de salud.

Ahora bien, la disposición de estas vialidades también trae consigo que ciertos municipios tengan mayores interacciones entre sí por la facilidad de comunicación, tal como muestra la Figura 36, donde se presentan ocho redes de municipio. Por ejemplo, la provincia del San Juan tiene una red muy clara y su conformación como provincia tiene mucho sentido dadas las dinámicas territoriales existentes antes de su conformación. Sin embargo, las provincias Cartama y Penderisco y Sinifaná tienen cuatro y tres redes urbanas cada una, dando a entender que su asociación no deviene de relaciones lógicas de cercanías, sino por otros asuntos. Esto también pone de manifiesto la dificultad de las provincias para acceder a los servicios en educación superior y salud que, Andes y Ciudad Bolívar como núcleos de dichos servicios, poseen.



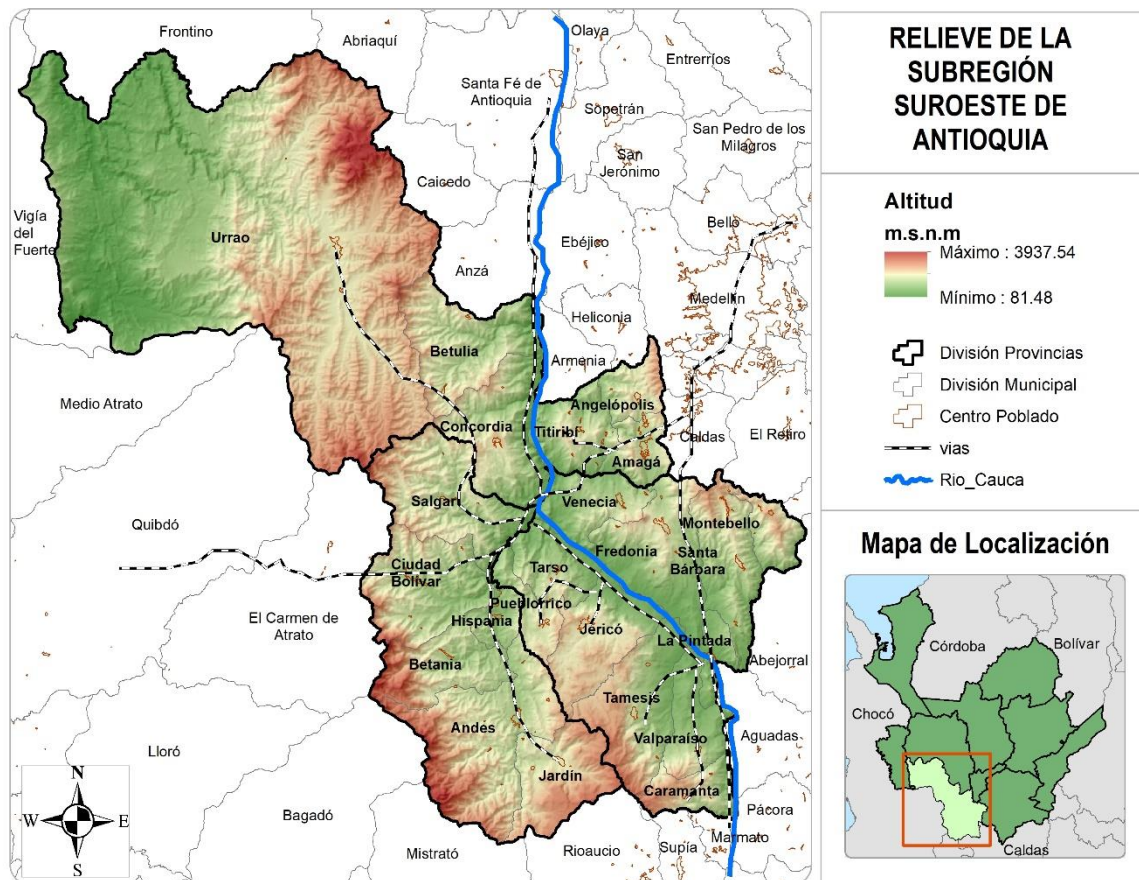
**Figura 36.** Estructura de la Red Urbana Expresada en el Suroeste.

Fuente: Tomado de Frankell (2010c, p. 213)

Por otro lado, según el director de la provincia, La Pintada es un municipio que se plantea como un centro de la subregión y de la provincia, dado que un punto donde confluyen muchas conexiones viales por ser la salida hacia el centro del país. No obstante, el asunto del transporte público desde y hacia La Pintada es complejo, puesto que no cuenta con una oferta que satisfaga las rutas desde los otros municipios del Suroeste para utilizar la infraestructura que ha comenzado a contar, tal como la ciudadela universitaria.

En efecto, es fundamental mejorar la red vial y de servicios de transporte público en el Suroeste antioqueño. Pues, esto “promueve el crecimiento y la diversificación de los asentamientos existentes o, en otros casos, hasta puede estimular la aparición de nuevos

lugares centrales, promoviendo una mayor interacción entre los asentamientos y sus áreas de influencia” (S.U.R.A, 2010, p. 12). Derivado de lo anterior, resulta la pregunta del porqué de la dificultad de conectividad de entre los municipios de la subregión y, como respuesta, el factor geográfico del territorio se pone de presente. Esta condicionante juega un papel importantísimo en las limitaciones para la comunicación vial, por cuanto la subregión tiene un relieve bastante contratante con niveles máximos de 3.937 y mínimos de 81.5 m.s.n.m. en el lecho del río Cauca (Figura 37).



**Figura 37.** Mapa del relieve y malla vial de la subregión Suroeste.

Fuente: Elaboración propia.

La situación geográfica de la subregión también tiene mucha incidencia en las dinámicas de esta, a tal punto que los entrevistados identifican más su territorio por cuencas que por la misma provincia. Lo cual ha permitido que los habitantes del Suroeste creen lazos de



vivencia e identidad muy fuertes, que son una fortaleza para la gestión del territorio. En la Figura 41 se logra evidenciar, por ejemplo, la coherencia de la provincia del San Juan con la cuenca del mismo río; además de que esto posibilita la mayor conectividad entre ambos.

En definitiva, resulta un interrogante de por qué, en el caso de la provincia del San Juan, un río se convierte en el hecho integrador; pero, en el caso de la provincia Cartama, el río Cauca es un límite que separa las dinámicas entre los municipios del margen derecho e izquierdo de este, como se muestra en la Figura 37. Por estos motivos, se cuestiona la pertinencia de la conformación de la provincia Cartama, incluso la de Penderisco y Sinifaná, porque las cuencas que las conforman generan, más bien, limitantes para la ejecución de proyectos de infraestructura vial y conectividad para el trabajo conjunto.

## 7. Conclusiones

La presente investigación logró identificar que la red subregional de servicios en educación superior y para el trabajo, salud y acceso a servicios públicos domiciliarios presenta grandes deficiencias en el Suroeste. En cuanto a educación superior solo existe una oferta fija en la sede de la UdeA en Andes, pero con programas limitados que no acogen los deseos de la población joven. El resto de la oferta en educación superior es en programas de educación para el trabajo, técnicos y tecnológicos, que obstaculiza el acceso de la población de la subregión a mejores oportunidades. Esta situación, desencadena la expulsión de la población joven hacia otras regiones del país y un gasto mayor para el sostenimiento en estos lugares.

En el Suroeste, la prestación del servicio de salud en red, que es la forma en que está concebido desde la nación, presenta fallas sustanciales respecto a la capacidad instalada de camas para la atención de pacientes, pues todos los hospitales de la subregión pertenecen al nivel 1 de atención a excepción del de Ciudad Bolívar que es de nivel 2. Esta precariedad se agudiza dado que el nivel 2 de atención no está bien articulado como transición entre el nivel 1 y 3 de atención. La disponibilidad de atención en la ruralidad es muy escasa.

También se pone de manifiesto que el funcionamiento de la red no depende exclusivamente de factores que los municipios o la Provincia puedan manejar, pues buena parte del sistema de remisiones depende de cómo y dónde las EPS tienen los convenios lo que hace que los traslados no se hagan necesariamente basados en criterios de cercanías o disponibilidad de los servicios sino por temas administrativos.

En cuanto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios se encuentra que no hay un trabajo en red entre ellos, la prestación de estos corresponde a entidades autónomas por municipio a excepción del servicio de energía eléctrica y de gas domiciliario que son prestados por EPM. La prestación del servicio de gas con regularidad depende mucho de que las vías hacia la subregión estén en buenas condiciones. El servicio de recolección de basuras y la disposición y aprovechamiento final de las mismas es el servicio que se perfila con mejores posibilidades para una proyección de trabajo en red.

Adicional a lo anterior, se evidencia que ha habido un trabajo por mejora la prestación de los servicios públicos en la subregión pues la tendencia en la cobertura ha aumentado desde el año 2016 al 2020 excepto por el de alcantarillado que ha desmejorado. También se reafirma que la cobertura de éstos en la ruralidad es mucho más baja que en los cascos urbanos y que es necesario el empleo de estrategias diferenciadas para abarcar estas zonas pues por las bajas densidades no es tan rentable.

Para el indicador de calidad de vida, a través de la evaluación del ICVMD, se encuentra que dentro de la valoración que hacen los habitantes del Suroeste de percepción de calidad de vida, hay otros indicadores que pesan más en la balanza para percibirla como positiva que los indicadores de infraestructura, salud, educación, empleo o de vivienda; Pues, a pesar de que la prestación de estos servicios no sea efectiva ni con amplia cobertura en la zona de estudio, sobre todo no en la ruralidad, donde los indicadores de las tres variables analizadas son más precarios, la calidad de vida es percibida como buena. Incluso, el valor ICVMD de los municipios del Suroeste es muy similar al de Medellín a pesar de que comparativamente este último tiene resuelto mucho mejor la cobertura y prestación de los servicios analizados. Sin embargo, el hecho de que su percepción de calidad de vida sea buena, no quiere decir que no sea imperativo trabajar por la ampliación y garantía de las oportunidades sociales, así como otras libertades.

También se evidenció que la subregión tiene fuertes desequilibrios en prestación de los servicios estudiados en cuanto a lo urbano vs rural, donde la segunda realidad permanece rezagada a pesar de tener una mayoría de población en el territorio. El indicador de servicios públicos domiciliarios muestra brechas considerables en servicios como el acceso a agua potable. Esto puede haber significado un despoblamiento de la ruralidad como se muestra en el PEP de Cartama.

Se constató, igualmente que continúa habiendo una gran diferencia en la oferta en educación superior y servicios de salud de calidad y especializados entre el área metropolitana del Valle de Aburrá y la subregión tal como señalaba el estudio S.U.R.A hace 13 años. Esta concentración de servicios es causa de la migración de jóvenes de la subregión fuera de su territorio.

Al interior de la misma Provincia se identificaron núcleos de actividad en Andes y Ciudad Bolívar, en cuanto a educación y salud, respectivamente, que no están siendo eficientes

---

para la prestación de estos en la subregión. Por un lado, porque no tienen todos los servicios en salud y oferta educativa, pero, también porque los tiempos de traslado hacia ellos son muy largos y se prioriza la movilidad hacia núcleos con mejor calidad en la prestación de los servicios, esta situación está muy asociada a que no hay una buena conectividad vial intrasubregionales desde los otros municipios a Andes y Ciudad Bolívar.

Sobre la PAP se evidencia la necesidad de una ley de Provincias que especifique a mayor detalle las competencias que le conciernen diferenciándolas de las de las CAR, los municipios, la nación y el departamento. Y donde también se evalúe la restricción frente al porcentaje del presupuesto propio (10%) destinado para el funcionamiento de ésta, quizá discriminando por niveles en los montos que perciben. También es inminente cuestionar la imposibilidad de la provincia de aumentar la planta burocrática, al menos para Provincias conformadas por municipios de categoría seis sin un municipio que jalone las iniciativas y cuente con una planta de funcionarios con la capacidad técnica y el tiempo para trabajar en la formulación y gestión de proyectos para la PAP. De lo anterior se cuestionan, entonces, las condiciones bajo las cuáles es posible crear una provincia. Este trabajo evidenció la necesidad de asegurar un recurso financiero previo a su conformación y contemplar un municipio núcleo que pueda liderar las acciones de la provincia.

Como conclusión, se puede señalar entonces, que la Provincia Administrativa y de Planificación Cartama, hoy en día no cuenta con la capacidad institucional para superar los desequilibrios territoriales de los servicios estudiados en los municipios de su jurisdicción. Pues, aunque cuenta con un Plan Estratégico Provincial preliminar donde se enuncian programas y proyectos para ello, por su debilidad financiera y falta de instrumentos para gestionar ingresos fijos, no puede asignar un presupuesto para ejecutarlos. Además, tampoco cuenta con la capacidad técnica para desarrollar a fondo los proyectos propuestos pues no hay personal contratado directamente que pueda hacerlo ni tampoco los recursos para hacer una contratación externa.

## 8. Bibliografía

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (1990). *Acuerdo 0020 de 1990, por el que se organiza el Sistema Distrital de Salud en Bogotá.*
- Alianza Suroeste. (2022). *El Suroeste Antioqueño ni se compra ni se vende.*
- Asamblea departamental de Antioquia. (2016). *Ordenanza 54 de 2016.*
- Asamblea Departamental de Antioquia. (2017). *Ordenanza 68 de 2017.*
- Bellet, C., & Llop, J. M. (2004). Miradas a Otros Espacios Urbanos: Las Ciudades Intermedias. *Scripta Nova, VIII*(165).
- Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *Eure, 30*(90), 27–40. <https://doi.org/10.4067/s0250-71612004009000003>
- Bustamante, S. (2007). *Asociaciones de municipios en Colombia: Su importancia, aproximaciones a un diagnóstico, propuestas para su fortalecimiento, casos seleccionados.*
- Cámara de Comercio de Medellín. (2019). *Perfiles socioeconómicos de las subregiones de Antioquia.* [www.camaramedellin.com.co](http://www.camaramedellin.com.co)
- Cámara de Comercio de Medellín. (2021). *Perfil Socioeconómico de la Subregión Suroeste.*
- Cejudo Córdoba, R. (2007). Capacidades y libertad. Una aproximación a la teoría de Amartya Sen. *Revista Internacional de Sociología (RIS), 65*, 9–22.
- Centro de Políticas Públicas UC. (2015). *Asociatividad Municipal: herramienta para la inversión local.*
- Conciudadanía. (2019). Pactemos - Provincias. 45.
- Congreso de Colombia. (1997). Ley 388 De 1997. *Diario Oficial No. 43.091, 1997*(Julio 18), 1–99. [http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/m/m\\_norma.jsp?i=339](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/m/m_norma.jsp?i=339)
- Congreso de Colombia. (2011). *Ley 1454 de 2011.*  
[www.bibliotecajuridica.com.co/LEY\\_1454\\_DE\\_2011.pdf](http://www.bibliotecajuridica.com.co/LEY_1454_DE_2011.pdf)

- 
- Consejo Territorial de Planeación de Antioquia. (2021). *Perfil de Desarrollo Subregional Subregión Suroeste de Antioquia*. 42.
- Constitución Política de Colombia Artículo 13. (1991). Constitución Política 1 de 1991 Asamblea Nacional Constituyente - Gestor Normativo - Función Pública. *Artículo 13.*, 1–261. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (n.d.). *Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*. Retrieved January 27, 2024, from <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018a). *Terridata*. <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/comparaciones>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018b, November 12). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. <https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#/>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2023, December 29). *Índice de Pobreza Multidimensional - IPM- 2021*. <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/735>
- Departamento Nacional de Planeación. (2013a). *Definición legal y funcionamiento de los Esquemas Asociativos de Entidades Territoriales en Colombia*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013b). *Elementos para la formulación de la política Nacional de ordenamiento territorial y alcances de las directrices departamentales*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Dotación de Ambulancias; Transporte Asistencial Básico y Medicalizado*.
- Escuela Superior de Administración Pública. (2023). *Convocatoria de la Oferta Académica de los programas de Formación de Pregrado, segundo período académico 2023. Sede central y Sedes Central*. [www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)
- Esteban, J., Vásquez, M., Santiago, R., Galindo, H., Milena, S., & Gaona, R. (2013). *¡A desmundializar el estómago!: resistencia alimentaria en el suroeste de Antioquia*.
- Estupiñán, L. (2013). *El futuro de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial*. [https://www.youtube.com/watch?v=Ai\\_5fe1CWnE](https://www.youtube.com/watch?v=Ai_5fe1CWnE)
- Fals Borda, O. (1988). Ordenamiento Territorial e Integración Regional en Colombia. In *La insurgencia de las provincias* (pp. 11–77).
- Frankell, D. (2010a). *Regiones Metropolitanas Emergentes - Ordenamiento Territorial para nuevos sistemas territoriales urbano-regionales*. 1, 1–113.

- Frankell, D. (2010b). *Regiones Metropolitanas Emergentes - Ordenamiento Territorial para nuevos sistemas territoriales urbano-regionales*. 3, 280–302.
- Frankell, D. (2010c). *Regiones Metropolitanas Emergentes - Ordenamiento Territorial para nuevos sistemas territoriales urbano-regionales*. 2, 114–264.
- Galor, O. (2022). *El viaje de la humanidad: El big bang de las civilizaciones: el misterio del crecimiento y la desigualdad*. Ediciones Destino.
- Gobernación de Antioquia. (n.d.). *Índice Multidimensional de Condiciones de Vida, Encuesta de Calidad de Vida - 2017*. Retrieved July 21, 2023, from <https://www.antioquia.gov.co/index.php/encuesta-calidad-de-vida-2017-%C3%ADndice-multidimensional-de-condiciones-de-vida>
- Gobernación de Antioquia. (2020). *Anuario Estadístico de Antioquia*.
- Gobernación de Antioquia. (2021). *Indicadores de Pobreza, Igualdad y Calidad de Vida*.
- Gobernación de Antioquia. (2022a, September 15). *Jericó estrena Tanque de Almacenamiento de Agua Potable, con capacidad de un millón de litros del líquido vital*. <https://antioquia.gov.co/component/k2/17470-jerico-estrena-tanque-de-almacenamiento-de-agua-potable-con-capacidad-de-un-millon-de-litros-del-liquido-vital>
- Gobernación de Antioquia. (2022b, September 19). *Urrao recibe planta de tratamiento de aguas residuales para mejorar el saneamiento básico del municipio*. <https://antioquia.gov.co/component/k2/17492-urrao-recibe-planta-de-tratamiento-de-aguas-residuales-para-mejorar-el-saneamiento-basico-del-municipio>
- Gobernación de Antioquia, & Universidad Nacional. (2010). *Sistema Urbano Regional de Antioquia*. 225.
- Hernández, M. P. (2020, April). ¿Cómo está la red hospitalaria de Antioquia durante la pandemia? *El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/coronavirus-en-colombia-contra-el-miedo/antioquia-la-urgencia-de-atender-sus-hospitales-IC12764297>
- Instituto de Estudios Urbanos. (2017). *20 años de ordenamiento territorial - Ley 388 de 1997*. <https://www.youtube.com/watch?v=Q6M1b-4cjul>
- Instituto Geográfico Nacional. (n.d.). *Desequilibrios Territoriales*. España. Retrieved May 5, 2023, from <https://www.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=c06093751a5a4b7db517b125f97a7074>
- IUDigital. (n.d.). *IUDigital*. Retrieved July 3, 2023, from <https://www.iudigital.edu.co/NuestraInstitucion/Paginas/Presentacion.aspx>

- 
- Jiménez, D. M. (2020). *Retos y Estrategias para la continuidad de los Esquemas Asociativos Territoriales en Colombia: El caso de la Provincia Administrativa y de Planificación Cartama, Antioquia*. (Issue 574).
- Leva, G. (2005). *Indicadores de Calidad de Vida Urbana. Teoría y metodología*.  
<http://hm.unq.edu.ar>
- Lotero, J., & Ramírez, J. C. (n.d.). *La Provincia de Cartama , Antioquia Vínculos y tejidos rurales-urbanos para el desarrollo territorial*.
- Ministerio de Planificación Federal, I. P. y S. (2016). *Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial: Construyendo una Argentina equilibrada, integrada, sustentable y socialmente justa*.
- Ministerio de Transporte. (2019, March 11). *Pacífico 1, 2 y 3, las autopistas que emergen en las montañas del suroeste antioqueño y el Eje Cafetero*.  
<https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/7237/pacifico-1-2-y-3-las-autopistas-que-emergen-en-las-montanas-del-suroeste-antioqueno-y-el-eje-cafetero/>
- Ministerio del Interior. (2021). *Decreto 1033 de 2021*. 1–21.
- Montoya Giraldo, M. C. (2022). *Función planificadora de la Provincia, alcances, enfoques y espacios de participación ciudadana*.
- Municipio de Cartama. (2022). *Cartama - Revisión General al Esquema de Ordenamiento Territorial - Proyecto de Acuerdo*.
- Municipio de Fredonia. (2000). *Fredonia - Esquema de Ordenamiento Territorial 2.000 - Decreto N° 341*.
- Municipio de Jericó. (2023). *Jericó - Esquema de Ordenamiento Territorial - Documento Formulación*.
- Municipio de La Pintada. (2001). *La Pintada - Plan Básico de Ordenamiento Territorial - Proyecto de Acuerdo*.
- Municipio de Montebello. (2021). *Montebello - Actualización del Esquema de Ordenamiento Territorial - Proyecto de Acuerdo*.
- Municipio de Pueblorrico. (2000). *Pueblorrico - Esquema de Ordenamiento Territorial - Proyecto de Acuerdo*.
- Municipio de Santa Bárbara. (2014). *Santa Bárbara - Plan Básico de Ordenamiento Territorial - Acuerdo 43*.
- Municipio de Tarso. (2000). *Tarso - Esquema de Ordenamiento Territorial - Acuerdo 005*.



- Municipio de Valparaíso. (2007). *Valparaíso - Esquema de Ordenamiento Territorial - Formulación*.
- Municipio de Venecia. (2000). *Venecia - Plan Básico de Ordenamiento Territorial - Proyecto de Acuerdo*.
- Periódico el Suroeste. (2022, December 6). *Así se transporta el gas natural de EPM hasta la mayoría de los municipios de Antioquia*. <https://periodicoelsuroeste.com/asi-se-transporta-el-gas-natural-de-epm-hasta-la-mayoria-de-los-municipios-de-antioquia/>
- Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid. (2016). *Encuentro Educación, Ruralidad y Desarrollo en el Suroeste antioqueño*.  
<https://www.youtube.com/watch?v=5DISSMg3xo8>
- Politécnico Jaime Isaza Cadavid. (2022). *Nueva sede del Poli en Amagá*.  
<https://periodicoelsuroeste.com/nueva-sede-del-poli-en-amaga/>
- Proantioquia. (2017). *Diagnóstico de la cobertura en Educación Superior en Medellín y el departamento de Antioquia*.
- Provincia Cartama. (2021a). *Informe de Gestión 2021-1*.
- Provincia Cartama. (2021b). *Provincia Cartama, Plan Estratégico 2022 - 2032*.
- Provincia Cartama. (2022). *Informe de Gestión 2022 -1*.
- Restrepo Ramírez, N. E. (2015). *Provincia del Oriente Antioqueño. Territorio en Construcción* (1st ed.).
- Riffo, L. (2013). 50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial. *Series Desarrollo Territorial*, 15.
- Rincón, M. A., & Potosí, L. M. (2019). *Evaluación de la Capacidad Instalada en Salud del departamento del Meta, año 2019*.
- Rondinelli, D. A. (1985). *Método aplicado de análisis regional: La dimensión espacial de la política de desarrollo*. 332. [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNABH550.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNABH550.pdf)
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*.
- SENA. (2021, August 21). *En Ciudad Bolívar, El SENA construirá una nueva sede que impulsará la reactivación y crecimiento del territorio*. <https://www.sena.edu.co/es-co/Noticias/Paginas/noticia.aspx?IdNoticia=5049>
- SIET. (n.d.). *Instituciones de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano*. Retrieved May 13, 2023, from <http://siet.mineducacion.gov.co/consultasiet/institucion/index.jsp#>

- 
- Stiglitz, J. E., Sen, A., & Fitoussi, J.-P. (2009). *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social*. [www.stiglitz-sen-fitoussi.fr](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr)
- SUBDERE. (2008). *Asociaciones municipales: Lecciones y aprendizajes orientadores para un apolítica de fortalecimiento*.
- Universidad de Antioquia. (n.d.). *Programas académicos, Seccional Suroeste - Andes*. Retrieved June 24, 2023, from <https://acortar.link/kUd9JR>
- Uribe Mallarino, C. (2004). Desarrollo Social y Bienestar. *Universitas Humanística*, 31, 11–25.
- Urzúa, A., & Caqueo, A. (2012). Calidad de vida: Una revisión teórica del concepto. *Terapia Psicológica*, 30(1), 61–71. <https://doi.org/10.4067/S0718-48082012000100006>
- Valencia-Tello, D. C., & Karam de Chueiri, V. (2014). Antecedentes de la descentralización Territorial en Colombia. *Dikaion*, 23, 171–194.

# 9. Anexos

## 9.1 Consentimiento informado

### Formato de consentimiento informado

El propósito de esta ficha de consentimiento es proveer a los y las participantes que respondan alguno de los formularios o entrevistas realizadas en el marco de esta investigación, una clara explicación de la naturaleza de la misma, así como de su rol en ella como participantes.

Esta investigación titulada “**La asociatividad municipal como estrategia para la superación de los desequilibrios territoriales en Antioquia. El Caso de la Provincia Cartama, Suroeste antioqueño**”, es realizada por la arquitecta Diana Carolina Calderón Ruiz, aspirante al título de magíster en “Estudios Urbano - Regionales” de la Universidad Nacional de Colombia.

El objetivo principal de este estudio es **indagar si puede la Provincia como modelo de asociatividad municipal ayudar a la superación de los desequilibrios territoriales** y el **mejoramiento de la calidad de vida** de la población del Suroeste antioqueño, específicamente en los once municipios de la Provincia Cartama.

**Si usted accede** a participar en este estudio, se le pedirá responder a una serie de preguntas relacionadas con su **percepción respecto al acceso y calidad de la educación superior, los servicios públicos domiciliarios, la salud y la calidad de vida** en el Suroeste antioqueño, así como sobre su lugar de residencia y otros datos de caracterización de la población.

La participación en este estudio es **estrictamente voluntaria**. La información que se recoja no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación (descritos anteriormente).

Si tiene alguna duda sobre esta investigación **puede hacerle preguntas a la investigadora en cualquier momento**. Si algunas de las preguntas le parecen incómodas, tiene usted el derecho de hacérselo saber a la investigadora o de no responderlas.

---

Con mi firma al final de este documento, declaro que acepto participar voluntariamente en esta investigación sobre cuyo objetivo he sido informado (a).

Nombre: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

Fecha: \_\_\_\_\_

---

## **9.2 Anexo 1. Entrevistas a integrantes del Movimiento Independiente de Jóvenes del Suroestes, MIJOS, sobre educación.**

**Entrevista 1.** Maria José Cano Espinosa

**1. Nombre/ edad/ municipio de origen y municipio actual de residencia (o municipios)**

Maria José Cano Espinosa/ 22 años/origen: Jericó, residencia: Medellín y Jericó

**2. ¿Actualmente estudias una carrera universitaria, tecnológica o técnica? ¿En qué institución y municipio? ¿Presencial, virtual o híbrida?**

- Pregrado en Comunicaciones
- Octavo semestre
- Universidad de Antioquia
- Presencial sede Medellín.

**3. ¿Estudiaste o no estudiaste en la sede de la Universidad de Antioquia de Andes u otra institución de ed. superior en tu subregión? ¿Por qué sí o por qué no?**

- No, porque Medellín me parecía mejor opción para vivir, y el pensum de mi carrera cambia en las seccionales.

**4. ¿Cómo te parece el acceso, disponibilidad y calidad de la educación superior en tu subregión?**

- Acceso: muy poca población joven de la subregión accede a educación, ya sea en el territorio o en la ciudad. Las becas o estímulos académicos son pocos o inexistentes, estar becada es como un lujo para mí, pero es algo que debería ser más común. Además de eso no hay orientación vocacional ni acompañamiento en el ciclo de acceso a educación superior por parte de las instituciones y el Estado como tal.

La frase de “ahora el que no estudia es porque no quiere” es una falacia cuando en la realidad ni siquiera hay acceso a información oportuna y de calidad para acceder “de forma fácil” a educación superior.

- Disponibilidad: La oferta de carreras es muy reducida y con poca conexión con las dinámicas territoriales, los intereses juveniles y las necesidades sociales y ambientales.

Por esto es preciso decir que como hay poco acceso y disponibilidad de carreras en la subregión, muchas personas migramos a la ciudad, lo que implica que también en estos términos se piense el acceso y disponibilidad económica que implica la educación superior en la subregión. Lo que hace que haya unas brechas mucho más grandes.

- Calidad: La mayoría de las instituciones de alta calidad o prestigio del departamento y el país no intervienen mucho en la región. Se reclama incluso mayor presencia de la Universidad de Antioquia.

**5. ¿Crees que la asociatividad de municipios en provincias ha sido útil para mejorar la educación en tu subregión?**

Hasta el momento la Provincia Cartama no ha sido útil para la educación en el Suroeste. Se ha llegado a interpretar que es más una figura política pero su accionar no ha sido acompañado de muchos recursos o de alto impacto.

Sin embargo, con mayor ejercicio de asociatividad con Universidades o demás instituciones, sería muy útil, además de su capacidad para formular proyectos específicos de becas completas, etc.

**6. ¿Crees que algún municipio en tu provincia sería un lugar posible para estudiar, si tuviera buena oferta de formación? ¿Sería viable en términos de transporte y demás?**

Creería que Támesis o Urrao, más que viable en transporte, creo que son municipios con buena calidad de vida, y con gran potencial para generar procesos educativos en conexión con la naturaleza y la riqueza ecosistémica de la subregión.

Pensar en esto determina también pensar en la accesibilidad y comunicación entre municipios del Suroeste, para pensar en una Universidad o centro educativo para la provincia, implica pensar en la mejora y mantenimiento de las vías terciarias, ejemplo: vía Jericó-Andes y Támesis-Jardín... Y también en el acceso a vivienda, por ejemplo, aunque Jericó sea una gran sede también, el costo de vida y acceso a la tierra es difícil de mantener actualmente.

**Entrevista 2.**

**1. Nombre/ edad/ municipio de origen y municipio actual de residencia (o municipios)**

Ana María Gómez, 22 años. Amagá

**2. ¿Actualmente estudias una carrera universitaria, tecnológica o técnica? ¿En qué institución y municipio? ¿Presencial, virtual o híbrida?**

Nope.

**3. ¿Estudiaste o no estudiaste en la sede de la Universidad de Antioquia de Andes u otra institución de ed. superior en tu subregión? ¿Por qué sí o por qué no?**

- No. Porque nunca me he presentado, porque justamente están bastante lejos del pueblo

**4. ¿Cómo te parece el acceso, disponibilidad y calidad de la educación superior en tu subregión?**

- El acceso presencial es complejo porque están lejos las instituciones y los pasajes son muy costosos. Con honestidad no estoy segura de la calidad, desde mi experiencia y caso personal, muy regular.

**5. ¿Crees que la asociatividad de municipios en provincias ha sido útil para mejorar la educación en tu subregión?**

- No estoy segura.

**6. ¿Crees que algún municipio en tu provincia sería un lugar posible para estudiar, si tuviera buena oferta de formación? ¿Sería viable en términos de transporte y demás?**

En Sinifaná, Amagá sería el pueblo central. Yo creería que en términos de transporte es fácil y rápido desde los demás pueblos, porque por Amagá pasan la mayoría de los buses para el Suroeste y en distancia no está muy lejos de los demás. El pasaje más costoso yo creo que sería desde Venecia.

**Entrevista 3.**

**1. Nombre/ edad/ municipio de origen y municipio actual de residencia (o municipios)**

---

Mi nombre es **Orlando Andrés Cano Medina**. Tengo 32 años, nací en la ciudad de Medellín, vivo actualmente entre Salgar Antioquia y Caldas Antioquia. pero resido en Salgar.

**2. ¿Actualmente estudias una carrera universitaria, tecnológica o técnica? ¿En qué institución y municipio? ¿Presencial, virtual o híbrida?**

Actualmente, estoy haciendo el Pregrado en Ciencias Políticas, (sexto semestre), estoy estudiando de forma virtual, en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD).

**3. ¿Estudiaste o no estudiaste en la sede de la Universidad de Antioquia de Andes u otra institución de ed. superior en tu subregión? ¿Por qué sí o por qué no?**

En la Universidad de Antioquia no pude estudiar, aunque era mi sueño. No pude entrar, porque no pasé el examen de admisión. Desafortunadamente en los Municipios cuando no tenemos acceso a educación inclusiva para la discapacidad, quedamos con muchos vacíos, que se ven reflejados en espacios como la universidad.

Con la Universidad de Antioquia, en el 2022, participé en un diplomado de control social. Con el Sena, hice una técnica de Talento Humano, y con otras instituciones, he hecho diplomados y cursos en general.

**4. ¿Cómo te parece el acceso, disponibilidad y calidad de la educación superior en tu subregión?**

Hasta donde conozco, en la subregión, hace mucha falta que se amplíe la cobertura y la oferta en educación superior. Aunque en la subregión está la universidad de Antioquia, el Sena y otras Universidades, se requiere, además, que se garantice la suficiente oferta educativa para cubrir la cantidad de estudiantes que se gradúan cada año en nuestros municipios.



Claro está que hay que tener en cuenta otros factores, como el mercado laboral, que si tenga la capacidad de recibir luego todos los profesionales que salgan teniendo una buena educación para todos.

**5. ¿Crees que la asociatividad de municipios en provincias ha sido útil para mejorar la educación en tu subregión?**

- Sin lugar a duda, la figura administrativa de la provincia es una oportunidad para trabajar en conjunto en la construcción y ejecución de proyectos para los municipios. Sin embargo, lo que entiendo, es que la provincia del Sanjuán, donde vivo, en el momento se encuentra muy inactiva. Se requiere de mandatarios con una alta capacidad de gestión y liderazgo que la pongan a funcionar como debiera. Como está funcionando la del Cartama.

De esa manera, la provincia sería un aliado estratégico super importante para impulsar la educación superior de calidad en el territorio.

**6. ¿Crees que algún municipio en tu provincia sería un lugar posible para estudiar, si tuviera buena oferta de formación? ¿Sería viable en términos de transporte y demás?**

- Si. El Municipio es y sigue siendo por excelencia Andes. Tiene acceso desde todos los municipios, tiene transporte todos los días, me parece un muy buen lugar.

Claro que no se debería descartar la idea de que cada municipio tenga su propia oferta de educación superior.

**Entrevista 4. Sebastián Urán**

**1.Nombre/ edad/ municipio de origen y municipio actual de residencia (o municipios)**

Bueno, mi nombre es Sebastián Urán. Tengo 24 años, soy del municipio Urrao. Y en este momento estoy residiendo en Medellín.

---

**2. ¿Actualmente estudias una carrera universitaria, tecnológica o técnica? ¿En qué institución y municipio? ¿Presencial, virtual o híbrida?**

Actualmente estudio sociología en la Universidad de Antioquia y también estudio en el Sena una tecnología en Guianza y Turismo en el Sena de la sala Caldas, la primera la hago presencial acá en Medellín y la segunda la hago en una oferta que hizo el Sena semipresencial en Urrao.

**3. ¿Estudiaste o no estudiaste en la sede de la Universidad de Antioquia de Andes u otra institución de ed. superior en tu subregión? ¿Por qué sí o por qué no?**

Y bueno, no... no estudié en la seccional de Andes porque me quedaba mucho más fácil desplazarme a la ciudad de Medellín donde ya tenía familia y me podía establecer más fácil, porque Andes de Urrao queda a la misma distancia. Y digamos que allá tampoco en ese momento estaba el programa que yo quería que era sociología, entonces, por esa razón, no...no estudié en Andes en la Universidad de Antioquia y por otro lado, pues la oferta educativa en Urrao y en las en los municipios cercanos es muy precarias. O sea, la mayoría son carreras técnicas o tecnológicas en el área de la producción agrícola, entonces, la verdad fue... fue la derecha venirme para Medellín.

**7. ¿Cómo te parece el acceso, disponibilidad y calidad de la educación superior en tu subregión?**

Y el acceso, eh... Primero, el acceso es muy restringido. Digamos lo que se conoce como Suroeste cercano, digamos, tiene más concentración de ofertas educativas y universidades. Pero yo qué hago parte del municipio del Suroeste lejano, eh..... el acceso es complejo y más bien poco, eh... la calidad de la educación tampoco es la mejor porque...la mayoría de, como le digo son carreras técnicas o tecnológicas, ósea, se está buscando la cualificación de una mano de obra para la producción agrícola del municipio que en este momento está bocada es hacia el aguacate. Entonces, la verdad me parece que nos es educación de la mejor calidad y que tampoco hay el mejor acceso, pues, como en el caso de mi municipio.

**5. ¿Crees que la asociatividad de municipios en provincias ha sido útil para mejorar la educación en tu subregión?**

Y hasta ahora esa asociatividad de esos municipios en provincias.... eh.... me parece que... que en el caso de Urrao la Provincia del Sinifaná Penderisco y esa confusión, eh.... no ha logrado nada en términos de la educación, como tal en el territorio. Igual a mi me parece complejo agrupar provincias, pues me parece complejo agrupar Sinifaná con Penderisco...eh.... sin embargo, pues en términos de la educación, eso no ha servido para nada la verdad. Eso se han encargado más que todo es de jalonar, eh.... proyectos de índole económico, pues cosas que... que den plata, en perspectiva de.... de la mayoría de los políticos, eh.... la educación no es rentable incluso para la misma universidad o pues, como el desarrollo de ofertas educativas en las regiones, entonces es complicado.

**6. ¿Crees que algún municipio en tu provincia sería un lugar posible para estudiar, si tuviera buena oferta de formación? ¿Sería viable en términos de transporte y demás?**

Y obviamente en el municipio de Urrao hemos estado, pues por parte de los jóvenes artistas del sol, un colectivo, pues artístico de jóvenes, eh.... básicamente los grupos juveniles y en unión con otros actores del municipio que nos han apoyado, hemos hecho pues como una campaña o hemos estado en ese... en esa campaña porque haya una sede universitaria. Eh.... pues de una universidad pública en el municipio, porque de la provincia es el municipio que cuenta con las mejores condiciones de infraestructura de espacio.... eh... para desarrollar la oferta educativa y... y es un municipio al cual, pues queda como cercano a los demás. Queda central a los demás al cual podrían ir Caicedo, eh...que es un municipio de occidente, pero que hace parte de la provincia Penderisco también, eh... Anzá, Concordia, Betulia y de pronto Salgar. Entonces la propuesta más viable sería en el municipio de Urrao, eh... Tenemos, eh... por ejemplo, el hogar juvenil campesino, que es un terreno que en este momento está siendo inutilizado y es un terreno extenso donde se puede instaurar fácilmente. eh... Pues en términos de infraestructura, se puede instaurar una universidad fácilmente, ¿cierto? Entonces, la verdad, eh... me parece que Urrao es el lugar apropiado para ofrecer y aumentar, mejorar esa oferta educativa. Ojalá con carreras profesionales, no con simples técnicas o tecnologías que lo

---

único que hacen es mantener, como sí, mantener un... mantener la mano obra calificada en esos renglones de la economía y no darle la posibilidad a las personas de que se formen profesionalmente y que tengan la posibilidad las personas de acceder a otro tipo de trabajos o de ciencias, por ejemplo, como las ciencias sociales, que más allá de un conocimiento técnico y conocimiento técnico, un gran conocimiento teórico y también investigativo. Entonces eso sería más o menos como mi postura y respecto a eso.

#### **Entrevista 5. Daniel**

##### **1.Nombre/ edad/ municipio de origen y municipio actual de residencia (o municipios)**

Bueno te voy a ir respondiendo por acá, eh.... Mi nombre es Daniel Ortega San Martín. Tengo 22 años, mi municipio de origen es Betulia, en el Suroeste Antioqueño también, luego me fui a vivir Amaga Antioquia cuando estaba en primero. Pues como para cursar primero de primaria. Y ahora vivo en Medellín, eh.... Como por trabajo y estudio.

##### **2. ¿Actualmente estudias una carrera universitaria, tecnológica o técnica? ¿En qué institución y municipio? ¿Presencial, virtual o híbrida?**

Actualmente estudió comunicación y periodismo, una carrera profesional en la corporación universitaria Lasallista, que queda en Caldas. cuando inicié a estudiar ahí empecé a hacerlo por la cercanía del municipio de Amaga, pues porque era ahí en Caldas, entonces era muy fácil y... y ...ya pues, por ahora.

La carrera es sobre todo presencial, entonces tocaba viajar y eso dificulta porque, eh... los pasajes están bastante caros, porque Amaga tiene un peaje y nooo, y ese peaje ya se supone que cumplió como lo que tenía que pagar, pero....pero ...sigue ahí.... hai entonces los pasajes son súper caros, aunque el municipio más cercano, pues es a una hora y a Caldas es incluso hasta media hora, o 40 minutos.

##### **3. ¿Estudiaste o no estudiaste en la sede de la Universidad de Antioquia de Andes u otra institución de ed. superior en tu subregión? ¿Por qué sí o por qué no?**

Y pues, como soy del municipio de Amaga y este municipio es más cerca a Medellín, y en general, la cuenca del Sinifaná que es Amagá, Fredonia, Titiribí, Angelópolis y Venecia, eh.... están mucho más cerca a Medellín que por decir Andes para estudiar en la seccional del suroeste. Eh o algo así.

**4. ¿Cómo te parece el acceso, disponibilidad y calidad de la educación superior en tu subregión?**

Entonces, esos municipios, pues les queda muy fácil ir a Medellín, pero a la vez es muy caro el pasaje pues porque debería ser super barato porque estamos muy cerca y ahora con todos los proyectos viales y antes prometían mayor cercanía. Y lo que está generando es que sea más costoso todo, entonces es como súper malo. Y pues, por esa misma razón, creo que el acceso y disponibilidad para estudiar en una universidad es muy difícil, pues es muy difícil para este municipio de Amagá, por ejemplo, es más fácil porque es más cerca, porque la gente no se pues tiene como el contexto universitario más cercano el de Medellín. Entonces, como que normalmente en el colegio igual ha podido visitar alguna universidad en esa cuenca de Sinifaná, pero igual siguen siendo muy costosos los pasajes, tienes que tener como alguna, pues resolverlo de diferentes maneras como hay que tengo alguien donde quedarme así y ya para el resto del suroeste, el pueblo donde yo soy, que es Betulia o otros pueblos del suroeste lejano, pues implica pues, pasarte a vivir a Medellín, entonces como un gasto muy grande o que si no tienes un familiar allá, que...u entonces sí.

**5. ¿Crees que la asociatividad de municipios en provincias ha sido útil para mejorar la educación en tu subregión?**

Eh... si hubiese más asociatividad en la Cuenca del Sinifaná para reconocer la cercanía que tenemos con la ciudad y que eso puede ser como una gran alianza como estratégica para que acá haya becas y todo eso, ... pues porque, por ejemplo, en la universidad donde yo estudio, hay muchas becas de fraternidad, pues muchas personas que están con fraternidad, pero esas becas se les dan la gente de Támesis.

Eh... pues a otros municipios que tienen como unos vi, unos convenios, eh... pero, por ejemplo, para Amaga no hay no hay ningún convenio que sea para estudiar en esta universidad que es tan cerquita Amaga. Entonces, como que se me parece super charro y pues, en general, creo que cada cuenca estratégicamente podría tomar sus decisiones.

---

Yo diría que Sinifaná, si le queda mucho más fácil viajar hasta Medellín y que incluso podría ver un relacionamiento interesante que se puede proyectar hacia otros ámbitos como sociales y políticos, como de nuestro relacionamiento con la ciudad en general. Reflexiones, pues toma decisiones.... esto, eh... y ya pues, en tus municipios, creo que sí podría ser muy viable, aunque sea discusión sobre la universidad en los pueblos, pues es como una discusión grande larga.

**6.¿Crees que algún municipio en tu provincia sería un lugar posible para estudiar, si tuviera buena oferta de formación? ¿Sería viable en términos de transporte y demás?**

Pero, por ejemplo, al menos que la seccional suroeste estuviera más conectada con el movimiento social, sería súper interesante, aunque en Andes han pasado cosas muy interesantes.... Eh... con las con la sección del suroeste, como, por ejemplo, con el programa de gestión cultural, porque muchos gestores culturales de ahí tienen proyectos de muralismo en el pueblo, es algo como que se ha vuelto algo muy genial, y mucha gente de Hispania, de Tarso, de Jardín estudia en Andes, entonces, como que eso es muy bueno para la Cuenca del San Juan. Ha sido super bueno, pero Andes no es una ubicación tan estratégica en realidad para el Suroeste, es un centro del comercio, eh... Llegan muchas cosas y así, pero pues para el Suroeste cercano a la ciudad, pues no hay tanto acceso como a esa conexión con la universidad y la subregión, aunque y en la Pintada hay programas técnicos con el Cesde y cosas, así como también grandes.

Eh... los programas técnicos en general, pues han funcionado mucho para el acceso al estudio, sobre todo en municipios lejanos, como Urrao en donde eso se conecta con la vocación agro, con que la gente se quede en el territorio trabajando en lo agro, también, hay una conexión incluso con los colegios, pues como que los colegios tienen proyectos productivos y se van conectando, como luego terminar lo que iniciaste en el colegio con algo más tecnificado.

Eh... al terminar el colegio con gente que ha tenido desde el colegio, ha llevado marcas de café y las ha tenido hasta el final. Y ya pues sí, ahora son marcas de café que existen y que tienen un puestico ahí en el parque ya como super bien, entonces creo que los programas técnicos también pueden dar muchas luces, sobre todo si dije se conectan con las vocaciones de los municipios, eh....pues en general, con el plan de vida que se construya colectivamente. Y con los intereses y necesidades de las juventudes. Pues también escuchar eso que cambia entonces. Sí.

### **9.3 Anexo 2. Entrevistas a asesores del Proyecto Salvaguarda – Servicios públicos domiciliarios**

**Entrevista 1. Rodolfo Sierra Restrepo – Ingenio Sanitario asesor, Especialista en Planeación Urbano Regional, Magister en Educación.**

**1. ¿Considera que el modelo institucional de Provincia tiene la capacidad de aportar a la reducción de desequilibrios territoriales y ayudar a mejorar la calidad de vida de la población en el componente de servicios públicos? ¿Cómo?**

En la medida de la voluntad política de sus gobernantes (alcaldes). Si se aborda el modelo desde la coherencia de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios que hacen parte de La Provincia, puede darse grandes logros en el mejoramiento de la calidad de vida de sus poblaciones. De lograrse un Plan Estratégico de los municipios de la Provincia, concertando los Lineamiento al Ordenamiento Territorial Departamental, con los POMCAS de la zona, con los Determinantes de Corantioquia, con los POT municipales y los Planes de Uso y Ahorro Eficiente del Agua PUEAA de los acueductos rurales, puede darse un gran desarrollo regional y obviamente en el componente de los servicios públicos.

**2. ¿De qué manera la prestación (o su ausencia) de servicios públicos domiciliarios puede ayudar o empeorar la calidad de vida de la gente? Si bien estoy indagando por todos los servicios, entiendo que su énfasis es el agua así que puede ser desde esa perspectiva**

Tener buenos servicios domiciliarios nos facilita la vida, en el sentido de que se tendrá más tiempo para el trabajo productivo, los cuidados del hogar, el ocio. Además de que ayuda a la buena salud de las familias. El no tenerlos exige el acarreo del agua o la dedicación de tiempo para la construcción de canales e

instalación de mangueras. Afecta la salud, por la falta de cuidados y limpieza para el cuerpo.

El tener servicios sanitarios permite la privacidad de las personas, la buena salud y evitar la disposición de excrementos al aire libre, la proliferación de insectos y vectores.

El manejo adecuado de los residuos sólidos permite la continuidad de los procesos biológicos de la materia orgánica; la reutilización, rehúso y reciclaje de los materiales aprovechables y con los inservibles, enterrarlos para evitar ser arrojados al aire libre o ser quemados.

**3. Desde su experiencia ¿Cómo percibes el funcionamiento en red del servicio de acueducto, agua potable y alcantarillado en el suroeste antioqueño? ¿Existe? En términos generales, ¿Cómo es?**

Bajo el concepto de Red, los servicios públicos no están en Red en el suroeste antioqueño. Es decir, en lo urbano cada municipio tiene y maneja su acueducto, alcantarillado y aseo bajo las administraciones municipales y las tienen como Empresas de Servicios Públicos. No están conectadas entre ellas.

En lo rural, el servicio de acueducto lo dan las propias organizaciones comunitarias, ya sea como juntas de acción comunal o como asociaciones de acueductos. No están conectadas, no están en Red, este proceso falta para hacerse fuertes y defenderse de oferente privados que ven el servicio del agua como un negocio. Las administraciones municipales poco apoyo les dan a sabiendas que la Constitución Política Colombiana los obliga, pero bajo el escudo de que son organizaciones privadas y el bajo presupuesto, no atienden este servicio como debe de ser.

En relación con el alcantarillado o mejor las soluciones residenciales de tanque sépticos, cada propietario costea este componente, a pesar de que es responsabilidad de Corantioquia financiar y construir los tanques sépticos a las familias de bajos recursos, con el fin de proteger las cuencas hidrográficas.

**Entrevista 2. Natalia Arenas – Asesora del componente del componente de acueducto**



**1. ¿Cómo el fortalecimiento de la infraestructura de los acueductos veredales ayudó a mejorar la calidad de vida de las personas? Puedes darme ejemplos específicos del trabajo realizado con Salvaguarda en el Suroeste antioqueño**

El mejoramiento de las obras de infraestructura permitió mejorar la calidad del agua, y en algunos casos el aumento de almacenamiento permitiendo ampliar la cobertura del servicio.

Mejorar la continuidad del servicio ya que la instalación de válvulas ventosas, cierres y purgas permiten mejorar la prestación del servicio disminuyendo la ausencia del servicio por arreglos y mantenimiento.

También es un impacto bastante alto en las mujeres quienes son las que más tiempo utilizan en el aseguramiento del agua potable para el bienestar del hogar como la preparación de los alimentos, el aseo personal y el aseo del hogar.

La instalación de nuevas tecnologías en la casa como en la planta permite mejorar la turbiedad y el color del agua de acuerdo con las condiciones de las diferentes fuentes hídricas. (filtros potabilizadores de agua - instalación de fibra de poliéster para reducción de sedimentos en el tanque desarenador.

**2. ¿De qué manera los intercambios subregionales en el proyecto Salvaguarda, ayudaron al mejoramiento de la prestación del servicio en las distintas veredas? ¿Cómo fue la experiencia?**

El intercambio permitió a los líderes conocer experiencias prácticas que pueden implementar en el manejo Administrativo y operativo como:

- Acuerdos mediante los Estatutos
- Reglamento interno
- El Trabajo en Equipo
- La constancia en el hacer
- El manejo de las redes frente a posibles daños y/o Fraudes
- La instalación de medidores
- Valorar el apoyo y trabajo de las mujeres en las Juntas Administradoras.

## 9.4 Anexo 3. Entrevista a líderes y lideresas ambientales del Suroeste

### Entrevista 1 - Juan Bautista Berrío, presidente del acueducto de la vereda

Entrevistado: Bueno, el tema de la salud es duro...es duro... porque en verdaderamente es duro, porque uno salir con una persona a cualquier momento herida o embarazada tiene que salir a cualquier hora con ella en camilla para el Municipio de Titiribí y si el Municipio de Titiribí no la recibe o la mandan para Caldas o para Medellín tiene uno que ir uno inmediatamente y llevarlas allá.

Entrevistadora: Y cuénteme porque les toca sacarlas .... ustedes hacen la camilla y eso?

Entrevistado: Si ...Nosotros tenemos una camilla para sacarla.

Entrevistadora: ¿Y por qué no van a Andes, sabiendo que es aquí en la misma subregión?

Entrevistado: Porque ...como dice el cuento lo que dice el cuento en la EPS o lo que tiene uno es el Sisbén o lo mandan a uno bien sea pa' Bolívar, o lo mandan pa' Caldas o pa' Medellín.

Entrevistadora: ¿Y cuál les queda a ustedes más cerquita o que transporte eligen?

Entrevistado: El transporte de línea, primero tiene que ser para Titiribí y de allá sino tiene, si tiene problemas duros a entonces muy enfermo o que está muy mal los mandan para el Hospital de Caldas.

Entrevistadora: Pal de Caldas... y al de ciudad Bolívar ...no casi?

Entrevistado: yo no sé...es que yo no me explico yo no sé si es como cuando no hay camas.... entonces hay veces los mandan por ahí para Bolívar....

Entrevistadora: les queda más lejos Andes y ciudad Bolívar.

Entrevistado: Si queda más lejos.

Entrevistadora: ¿A cuánto es la diferencia?

Entrevistado: es que es como media hora más, pa' Medellín es más cortico como media hora menos y para acá es como hora y media. Para acá a Bolívar y a Andes

Entrevistadora: O sea para Medellín es como una hora?

Entrevistado: si

Entrevistadora: ¿y para Andes y Ciudad Bolívar es como una hora?

Entrevistado: si como una hora.

Entrevistadora: ¿Y Usted cree que eso les disminuye la calidad de vida? De no tener un acceso tan cercano a especialistas.

Entrevistado: Si

Entrevistadora: ¿Por qué?

Entrevistado: Porque usted sabe que todo el mundo no tenemos plata a toda hora y entonces uno sale y por ejemplo la vereda donde nosotros vivimos es una vereda pobre, somos muy humildes, en qué sentido... económicamente no hay mucho trabajo...entonces si una persona llegó y se enfermó y no tiene como recursos de como ir a un hospital, nosotros todos les damos las mano, nos ayudamos y le damos el pasaje para que la lleven a tal parte y así.

Entrevistadora: ¿Ustedes hacen parte de una provincia? Mmm...Titiribí es cual provincia del del Suroeste?

Entrevistado: A ver, Provincia es en qué sentido de...?

Entrevistadora: ¿Mery Titiribí que provincia es? ¿O no es provincia? pertenece a Titiribí?

Responde Mery: A Cartama, la cuenca es Amaga- Sinifaná

Entrevistadora: Tus sabias que Titiribí hace parte de una provincia?

Entrevistado: De qué? ´

Entrevistadora: De una Provincia

Entrevistado: ¿yo creo que si....

Entrevistadora: ¿cómo así que yo creo?

---

Entrevistado: Porque llevan los pacientes a otra parte, o que no de eso no es ...no...no...no

Entrevistadora: No es que se supone que el suroeste los municipios están divididos como por provincias? ¿Tú sabes algo de eso?

Entrevistado: no ...no de eso no se yo ..mmm.

Entrevistadora: Y que cuenca hay allá, que río

Entrevistado: No allá no hay río

Entrevistadora: ¿Entonces como sacan el agua?

Entrevistado: De una quebradita pequeña, pero no es río

Entrevistadora: Bueno que significa para su comunidad, como cuida la comunidad esa agua?

Entrevistado: Porque baja un agua, esa agüita la cogemos donde revienta donde nace el agua y entonces de ahí la cogemos nosotros y de esa agüita tenemos rebose, cogemos el agua para los tanques para el desarenador, el filtro el tanques de almacenamiento y los tanques de quiebre. Y de ahí todos tenemos rebose y para la canoita de agua y el resto la pueda coger.

Entrevistadora: ¿Y a donde desemboca esa quebradita?

Entrevistado: esa quebradita desemboca a la Albania municipio de la Albania, y de la Albania cae a otra quebrada que recoge todo ese sector de la Albania y de esa quebrada baja a la quebrada de Amaga...remite a la quebrada de Amagá.

Entrevistado: Los niños por ejemplo estudian la primaria en la escuelita de la vereda, allá estudian como hasta cuarto o quinto una cosa así de y de allí se vienen para el Colegio de la Albania o algo así. Y de allí sacan como grados y ya se tienen que ir como a Medellín o como para otras partes.

Entrevistadora: ¿Y entonces para Ustedes Andes no es un Municipio tan importante? O sea ....

Entrevistado: Andes si me parece muy importante... por que como le dijera yo.... Como más comodidad para las cosas ... como de...

Entrevistadora: ¿En qué le sirve Andes a usted allá en la Peña? ¿O en nada?

Entrevistado: A ver.... que le dijera yo... pues en estos momentos no...no hemos servido de ella como para nada, si no.

Entrevistadora: pues que les queda cómo?

Entrevistado: pues que nos queda más lejos, más lejos.

Entrevistadora: Y el transporte desde donde usted vive usted que le sirve pa, Medellín, pa Caldas o para otras partes del suroeste?

Entrevistado: A ver el transporte no, .primero es Titiribí, segundo Amagá es como lo más cerca. Titiribí y Amagá"

Entrevistadora: ¿Y si tienen que hacer vueltas como importantes van más fácil como a Amagá?

Entrevistado: Si, Amagá.

Entrevistadora: Y entre Caldas y Medellín? Si entre Caldas y Medellín

Entrevistadora: pero nunca ni pa Ciudad Bolívar o Andes?

Entrevistado: No pa allá no cogemos...simplemente allá.

Entrevistadora: ¿Venga y usted no me dijo su rol en el acueducto cual es? ¿Usted que hace en el acueducto?

Yo en el acueducto soy presidente de la del agua, bueno y ahí soy el que manejo el agua, le da tratamiento al agua, le doy mantenimiento.

Entrevistadora: ¿o sea que usted hace de todero allá?

Entrevistado: si, ayudo en todo.

¿Y porque decidió la importancia y usted cuidar el agua?

Entrevistado: Porque como le dijera yo .... muy bueno porque la importancia del agua es la vida, si no es sin el agua no podemos vivir, no vivimos, ni los animales ni el ser humano ni nadie. Si o no.

entonces ...eso me preocupa mucho a mi porque como ninguno quiere como ayudarme a coger eso o a trabajarla como uno la trabaja entonces como la voy a dejar perder yo como le ayudan a uno Conciudadanía le ayuda mucho a uno puede pedir ayuda y lo escuchan a uno.

Entrevistadora: O sea que ahora está usted solito allá trabajando?

Entrevistado: En estos momentos no hay si no la tesorera y la secretaria, pero la tesorera a penas la vine a conseguir yo en este año en que estamos .... porque yo estaba solo, yo manejaba el acueducto de tesorero, manejaba casi la fiscalía y de presidente y a mi me tocaba muy bravo a mí me tocaba muy duro.

Entrevistadora: ¿Y las consiguió a raíz de estas Capacitaciones?

Entrevistado: Si... las conseguí a raíz de estas capacitaciones porque yo estoy concientizando a la gente y de las capacitaciones que nos están dando yo a donde voy y les digo de las capacitaciones que nos están dando para que ellos me colaboren a mí y me ayuden en el trabajo.

## **Entrevista 2. Gladis García, integrante de la mesa ambiental de Santa Bárbara y del consejo de cuenca del río Arma.**

Entrevistada: Bueno a nivel de la salud quiero contarles, la salud a nivel del Municipio de Santa Barbara, está un poquito, no digámoslo no poquito total mal, mal.... Porque el desplazamiento ya que tenemos un centro de salud nivel muy bajo, nivel 1, por decir, entonces que pasa, no encontramos los especialistas adecuados donde todos los pacientes tienen que ser remitidos a la ciudad de Medellín, donde vienen de veredas demasiadas distancias, distanciadas que son una hasta dos horas de camino de carretera para poder llegar a la cabecera municipal y luego allí desplazarse a la ciudad de Medellín. Faltan demasiados especialistas la cual allá no encontramos solamente son servicios de una urgencia, atención básica y prioritaria y odontología, de resto los demás servicios deben de buscarlos nos remiten directamente al municipio de Medellín.

Entrevistadora: Y Por qué los mandan a Medellín y no a otro Municipio del Suroeste.

Entrevistada: Porque es el área más cerquita...más cerca, digámoslo en este momento desplazarnos la otra parte que queda es el Municipio de Caldas, entonces Caldas es 1, pero también Caldas hay demasiadas consecuencias de que no tenemos los especialistas ideales y lo otro son las EPS, no tenemos la contratación con el municipio de caldas entonces nos envían algunas EPS y siempre nos dirigen al Municipio de Medellín.

Entrevistadora: ¿Y a Andes nunca?

Entrevistada: Nunca

Entrevistadora: tu sientes que la idea de la provincia, ustedes son provincia que ¿

Entrevistada: Cartama

Entrevistadora: ¿Contame tu, el pertenecer a una provincia les ayuda o no les ayuda a mejorar la calidad de vida o qué?

Entrevistada: Haber... hace varios años que está organizada la provincia, nos a ayudado a nivel de que ....de lo que son los microempresarios, nos han tenido en cuenta en lo que es de pronto estructurales como son vías, pero nos faltan aún más, creería yo que la participación de un mismo alcalde en la provincia tienen mucho que ver porque es como la cabeza... y si la cabeza como es el alcalde del municipio y no se presenta a estos debates a estas reuniones entonces no vamos a conseguir nada para nuestro municipio.

Para mí la provincia de Cartama es importante pero si hay un doliente, si no se presenta un doliente ante estas asambleas, no es importante porque no vamos a tener ninguno aporte, a nivel de turismo en el turismo creo que nos podrían ayudar mucho y hay mucha, muchas digamos expectativas, muchas expectativas, eso lo vamos a ver si realmente encontramos un doliente que nos ayude allá.

Entrevistadora: Pero es decir que tu sientes que de pronto la figura de Provincia no les funciona tanto para mejorar servicios públicos, salud educación, eso ha aportado eso ha aporta en algo o no?

Entrevistada: Para mí no... para mí no... porque se están dirigiendo más que todo a lo turístico, a lo turístico, cuantos municipios podemos juntar para ser más viable la situación

---

en la entidad de la Provincia de Cartama, entonces yo pienso que no a nivel de educación, salud y otras entidades no.

En educación hicieron una intervención si, hace unos dos añitos, que hicieron: unos talleres donde se presentaron en los centros educativos y allá hicieron unos talleres de educativos a nivel que: del medio ambiente a nivel de mejoramiento de la salud reciclaje y todo eso, pero al día de hoy no hemos vuelto a escuchar absolutamente nada.

Entrevistadora: ¿Y por ejemplo cuando en el municipio los chicos quieren estudiar a educación superior digamos un pregrado hasta donde se tienen que ir o que hacen?

Entrevistada: Deben de desplazarse, vea la parte más cerca que tenemos es el Sena , el Sena que queda en la Salada llegando a Caldas y entonces pero la verdad todas las digamos lo así todas las educaciones que hay allá todos los educativos no son como muy llamativos para muchos jóvenes, entonces no encuentran lo que quieren, entonces se desplazan a la ciudad de Medellín a buscar otras oportunidades como es allá la Universidad de Antioquia , de pronto entidades que le brindan esos espacios cierto, pero realmente en el municipio no tenemos nada.

Entrevistadora: ¿Y es muy costoso para la gente irse a vivir a Medellín? ¿Pues eso desesperanza o le quita ganas a la gente de ir a estudiar?

Entrevistada: Total ....y en este caso voy a contar una experiencia que tengo ....digámoslo personal, es triste para mi ver que mi hijo se gradúa en el 2015 y pasan 20 niños y en este momento hay uno solo ,que es el hijo mío porque todos tuvieron que retirarse ...unos la situación económica el transporte, la vivienda en la ciudad de Medellín no les daba ...lo otro es que esos recursos no les ayudó para más nada, que es el recurso de su propia familia... entonces, he fue par mi muy triste que yo le haga la pregunta a mi hijo y me diga cuantos compañeros continuaron y en este momento no hay ni uno porque todos se retiraron .

Entrevistadora: ¿Vengan y porque no se van a Andes no les queda cerca?

Entrevistada: Les queda demasiado retirado, trasladarse desde la ciudad de San ... del municipio de Santa Barbara a la ciudad de Medellín o escoger a Andes no les queda más cerca Medellín.



Entrevistadora: Y por qué ha! ... es por cercanía porque queda más cerca Medellín que Andes?

Entrevistada: No... Gastos económicos.

## 9.5 Anexo 4. Encuesta semiestructura sobre la percepción de la calidad de vida y la incidencia de las acciones de la provincia en las variables estudiadas.

### Encuesta Percepción de Calidad de Vida

¡Saludos!

Mi nombre es Diana Carolina Calderón, estudiante de la Maestría en Estudios Urbano-Regionales de la Universidad Nacional de Colombia. Quiero agradecerte por aceptar hacer parte de esta encuesta para mi trabajo de grado, sobre la asociatividad municipal en el Suroeste antioqueño y su impacto en la calidad de vida. Al enviarla, estarás aceptando el que pueda usar tus respuestas exclusivamente para los propósitos enmarcados en la tesis mencionada.

Empecemos:

dc.calderonr@gmail.com [Cambiar de cuenta](#)

\* Indica que la pregunta es obligatoria

Correo \*

Tu dirección de correo electrónico

1. ¿Pertenece a alguna organización ciudadana, colectivo o Institución? Cuál? \*

Tu respuesta

2. ¿De qué municipio eres? \*

- Caramanta
- Fredonia
- Jericó
- La Pintada
- Montebello
- Pueblorrico
- Santa Bárbara
- Támesis
- Tarso
- Valparaíso
- Venecia

**3. De acuerdo con lo que tu consideras que es Calidad de Vida, Ordena de 1 a 8 \* las opciones que se presentan a continuación:**

Donde 1. es mas prioritario y 8. menos prioritario

	1	2	3	4	5	6	7	8
Acceso a servicios públicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Acceso a Educación superior	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Servicios de salud a la mano y de calidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Empleo bien remunerado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tiempo para el disfrute	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tener Vivienda digna	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Medio ambiente sano	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Relaciones humanas sanas y de apoyo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**4. ¿Hay algún elemento que consideres relevante en tu definición de Calidad de Vida que haga falta incluir en las opciones anteriores? Mencionalo \***

Tu respuesta \_\_\_\_\_

**5. ¿Sabes que tu Municipio pertenece a la Provincia Cartama? \***

- SI
- NO

**6. ¿Cómo consideras que las acciones de la Provincia han impactado los siguientes aspectos en tu municipio o región?** \*

Califica de **1 a 5** teniendo en cuenta la siguiente escala:

- 1.** (Ha empeorado totalmente) **2.** (Ha empeorado algo) **3.** (Sigue igual)  
**4.** (Ha mejorado algo) **5.** (Ha mejorado completamente)

	1	2	3	4	5
Calidad de Vida	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Educación Superior	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Servicios de Salud	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Servicios Públicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Si lo deseas, utiliza este espacio para ampliar tu respuesta anterior.**

Tu respuesta

---

**7. ¿Qué esperas de las acciones de la Provincia Cartama en tu región o Municipio?** \*

Tu respuesta

---

**Gracias por tu colaboración!**

**Enviar**

Borrar formulario

## **9.6 Anexo 5. Fichas municipales sobre el servicio de Salud**

[Fichas municipales sobre el servicio de Salud](#)

## **9.7 Anexo 6. Fichas municipales sobre el servicio de Educación superior y para el trabajo.**

[Fichas Municipales sobre el servicio de Educación Superior](#)

