



PROYECTO “CARTAGENA CÓMO VAMOS”

**COMENTARIOS AL PROYECTO DE
PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL 2008-2011**

“POR UNA SOLA CARTAGENA”

ALCALDESA: JUDITH PINEDO FLÓREZ

**Documento entregado al Consejo Territorial de Planeación,
a la Alcaldesa Judith Pinedo y a la Secretaría de Planeación Distrital**

Contenido

- I. Recomendaciones y observaciones al Diagnóstico del Plan “La Cartagena que tenemos”**
- II. Metas e indicadores de resultado del Plan y su correspondiente seguimiento y evaluación**
- III. Comentarios de algunos expertos de “Cartagena Cómo Vamos” sobre los Objetivos y Metas del Proyecto de Plan de Desarrollo Distrital**



Introducción.

“Cartagena Cómo Vamos”, proyecto ciudadano de seguimiento a los cambios que se producen en la calidad de vida de la ciudad promovido por El Universal, Funcicar, ANDI Cartagena, la Universidad Tecnológica de Bolívar, la Cámara de Comercio de Cartagena, El Tiempo, Fundación Corona y la Cámara de Comercio de Bogotá, muy respetuosamente presenta a través del Consejo Territorial de Planeación, este documento que hace una revisión al diagnóstico y línea de base del Plan de Desarrollo, sugiere la incorporación de indicadores técnicos sobre la ciudad y líneas de base para las metas establecidas, y finalmente, incorpora algunas sugerencias de expertos de la ciudad en diferentes áreas del conocimiento, en relación con los objetivos y metas propuestas en el Proyecto de Plan de Desarrollo 2008-2011: “Por una sola Cartagena”.

1. Recomendaciones y observaciones a la Introducción y Diagnóstico del Plan “La Cartagena que tenemos”

A. En la Introducción del proyecto de Plan de Desarrollo (pg 4) se afirma que:

“El documento contiene una síntesis de la Cartagena que tenemos y el entorno en el que se desenvuelve nuestra dinámica social, política y económica. La ciudad ha ido construyendo indicadores que permiten conocer su situación, sin embargo, aún tenemos una tarea grande para completar un verdadero observatorio de Cartagena, por lo que hemos adoptado unas líneas de base preliminares con base en la cuales podamos identificar las mayores urgencias y los propósitos trascendentales para nuestro desarrollo”.

Considerando esta afirmación introductoria CCV presenta las siguientes observaciones y comentarios:

1. Utilización y aprovechamiento de la batería de indicadores de impacto CCV para diagnosticar la situación de la ciudad:

El proyecto de Plan de Desarrollo plantea que la ciudad hoy cuenta con información técnica e indicadores que permiten dar una mirada integral a la evolución intersectorial de la ciudad. Estos, sin embargo, no se ven reflejados a lo largo del documento.

Hoy efectivamente la ciudad cuenta con mejor información útil para el análisis y la planeación. En dos años y medio de trabajo, CCV ha logrado consolidar una batería de indicadores técnicos de calidad de vida pasando de **41 en 2005 a más de 70 en 2007**, destacándose la incorporación de temas como vivienda – sector que carecía de información y que hoy con apoyo de CCV cuenta con un diagnóstico actualizado.

Esta batería contiene indicadores multisectoriales de educación, salud, inversión pública, finanzas públicas, vivienda y hábitat, seguridad ciudadana, movilidad urbana e infraestructura vial, medio ambiente y desarrollo económico, cuya fuente es en gran parte la Administración Distrital. Los indicadores no sólo reflejan el impacto de políticas públicas en el bienestar colectivo, sino que permitan analizar de manera integral la calidad de vida de los habitantes de Cartagena. Por ello, la sugerencia es que se aproveche y utilice esta información que permite establecer líneas de base para los proyectos y metas y que ha sido objeto de un trabajo



cuidadoso de CCV apoyado en expertos locales y nacionales. Es decir, que sirva para el diagnóstico de la ciudad y además para el establecimiento de líneas de base y metas cuantitativas a lo largo del Plan de Desarrollo.

Asimismo, CCV sirve como herramienta de evaluación técnica del cumplimiento del Plan de Desarrollo de la anterior Administración Distrital, información fundamental para la construcción del nuevo Plan, permitiendo determinar líneas de bases de programas que deben ser continuados por la actual Administración (TransCaribe, Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, entre otros), así como de nuevos programas (educación, seguridad, etc.).

2. Fortalecimiento del Plan de Desarrollo mediante a) la inclusión de proyectos distritales relacionados con la generación de información técnica para el diagnóstico, la formulación y evaluación de políticas públicas y b) la utilización de diagnósticos actualizados disponibles en la ciudad:

Ante la afirmación introductoria del Plan de Desarrollo “aún tenemos una tarea grande para completar un verdadero observatorio de Cartagena”, CCV manifiesta estar de acuerdo en que es absolutamente necesario que la ciudad y en especial la Administración Distrital – como fuente oficial- avance en la construcción y generación oportuna de indicadores técnicos de impacto y de resultado, que permita medir el impacto de las acciones e inversiones públicas y privadas que redunden en mayor bienestar, y además promueva y facilite un más eficiente control social por parte de la ciudadanía.

Sin embargo, a lo largo del Plan de Desarrollo no se contemplan compromisos puntuales para subsanar esta deficiencia ni se recurre a información técnica de Planes y diagnósticos que pueden servir en los propósitos de planeación y evaluación, tales como el Plan Maestro de Vivienda (presentado en diciembre de 2007 ante el Concejo Distrital).

En esa medida, se sugiere que se incorporen como proyectos específicos y metas la elaboración de diagnósticos, inventarios y estudios necesarios para lograr que se tengan herramientas de información más afinadas y actualizadas para la acción y medición, que a su vez permitan el cumplimiento del Objetivo Estratégico 6 “Recuperación de la confianza de los ciudadanos en el Gobierno”. Algunos ejemplos:

- En Objetivo 3 “Ciudadanos saludables”, en el Programa de Desarrollo Institucional, pg. 23, se plantea que resulta necesario que el Dadis tenga un Plan Estratégico del sector salud para mejorar los indicadores correspondientes. Sin embargo, más allá de describir la necesidad, no se plantea ninguna acción ni meta para desarrollar el programa.

B. Observaciones y sugerencias al Diagnóstico del proyecto de Plan de Desarrollo (pg 11):

A partir de la pag 11, se presenta una síntesis con el diagnóstico situacional de la ciudad y sus habitantes. Metodológica y conceptualmente, y según lo establece Planeación Nacional, el diagnóstico de la ciudad se constituye en el punto de partida de la nueva Administración, pues se refiere a información e indicadores que reflejen el estado en el cual se encuentra social y económicamente la ciudad al inicio del periodo de Gobierno. Asimismo, el diagnóstico refleja cómo la anterior Administración deja la ciudad y el grado de cumplimiento de sus proyectos y programas. En el caso por ejemplo del Plan de Desarrollo Nacional, el diagnóstico hace referencia al entorno macroeconómico y a indicadores sociales del país.



En el caso del proyecto de Plan de Desarrollo “Por una sola Cartagena”, el diagnóstico – extremadamente sintético- se basa casi exclusivamente en indicadores demográficos como población total, población por género, tasas de fecundidad y algunos datos de estratificación, dejando de lado información que permita establecer la situación social y de calidad de vida actual de los ciudadanos. Nada o muy poco se menciona sobre la situación de la educación, la situación de salud pública, los índices de inseguridad, la situación del hábitat y vivienda, entre otros. Esta información es fundamental, sobretodo considerando que cerca del 70% del Plan se basa en programas sociales para superar la pobreza y para consolidar a la Educación como eje del modelo social.

El único sector que cuenta en el Plan con un diagnóstico robusto y claro con indicadores es el de las Finanzas Públicas, el cual está incluido al final del documento.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, se presentan las siguientes recomendaciones:

- Construir un diagnóstico **multisectorial** de la ciudad, con énfasis en los ejes en los cuales se están concentrando las estrategias propuestas por el nuevo Gobierno Distrital. La pertinencia de las propuestas se desprenderá del diagnóstico.
- Construir un diagnóstico que **contenga indicadores sociales y económicos** de la ciudad, principalmente de impacto que permitan establecer el estado en el cual la actual Administración encuentra la ciudad.
- Construir el diagnóstico con base en fuentes de información oficiales y actualizadas. Para ello, sugerimos consultar **el informe de “Evaluación Calidad de Vida 2005-2007”**, del proyecto Cartagena Cómo Vamos, el cual contiene de manera resumida, actualizada y explícita información sobre el estado de los siguientes sectores: Educación (cobertura, eficiencia, calidad, modernización), Salud (cobertura régimen subsidiado, tasas de mortalidad materna e infantil, incidencia de enfermedades, coberturas de vacunación, resultados del Programa Lucha Contra el Hambre de la anterior Administración), Vivienda y Hábitat (coberturas e indicadores de calidad de los servicios públicos domiciliarios, déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, número de viviendas en zonas de alto riesgo, predios por legalizar), Estado de la malla vial de Cartagena, Tiempos de desplazamiento en rutas del transporte público colectivo que serán cubiertas por Transcribe, Seguridad ciudadana (homicidios, muertes violentas, hurtos, secuestros, suicidios, etc), Accidentalidad vehicular, Violencia intrafamiliar, Oportunidad en el pago de impuestos, Finanzas públicas y Desarrollo Económico (empleo, desempleo, subempleo, turismo). El informe se puede consultar en: www.cartagenacomovamos.org, Bajo el índice de “Documentos y Presentaciones”, haciendo clic en “Informe Calidad de Vida 2007; Balance Administración Curi”.
- Consultar Planes Maestros, investigaciones, fuentes oficiales (DANE, MEN, Min Protección Social, etc), planes de acción sectoriales en las dependencias de la Administración, entre otros documentos, que sirvan para estructurar de manera confiable y concreta un diagnóstico intersectorial de la ciudad, el cual dé indicación de la pertinencia de los Objetivos Estratégicos planteados en el proyecto de Plan de Desarrollo y de las acciones e inversiones que éste desarrollará. para beneficio de la ciudad y sus habitantes.

2. Metas e indicadores de resultado del Plan y su correspondiente seguimiento y evaluación

Metodológicamente, DNP y la Ley 152 de 1994, establecen que en la parte estratégica del Plan de Desarrollo deben incluirse objetivos, estrategias, programas, metas y proyectos. Las metas no



sólo permiten identificar el horizonte al cual la ciudad va a dirigirse sino proyectar recursos de manera confiable y realista. Asimismo, es únicamente a través de las metas que se puede realizar el seguimiento y la evaluación del Plan de Desarrollo.

Las metas incluidas deben ser tanto de gestión (de número, por ej. Número de instituciones educativas construidas) como de resultado (impacto, por ej. Aumento de la cobertura del régimen subsidiado); ambas son complementarias y permiten una mejor evaluación. Obviamente, son las metas de impacto las que determinan en qué grado fueron efectivas y eficaces las acciones e inversiones del Gobierno Distrital.

La actual Administración ha sido muy enfática en contar con un sistema de información y de indicadores que posibilite la planeación y la acción distrital, que evite que las políticas públicas se orienten sin argumentos y que facilite el control social. Resulta sorprendente entonces que el proyecto del Plan sea muy pobre en términos de metas e indicadores, especialmente las de impacto, más aun considerando que está disponible una batería de indicadores consolidados por CCV desde 2004.

Algunas observaciones relevantes a las metas del proyecto de Plan de Desarrollo “Por Una Sola Cartagena”:

- Para todos los efectos, es recomendable incluir para cada meta de impacto un indicador de línea de base (2007) y un indicador a 2011. Esto es muy práctico para identificar a donde se quiere llegar. Ejemplo: Incrementar la cobertura bruta de educación de 94,5% en 2007 a 98% en 2011.
- Se hace explícito al inicio del documento, que el marco del Plan en parte se ha estructurado teniendo en cuenta los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por Colombia para enfocar su política pública a nivel nacional, departamental y local. Estos Objetivos son muy puntuales y tienen unas metas específicas y un plazo para su cumplimiento. Sin embargo, muy pocos de los indicadores de estos objetivos están incluidos como metas en el Plan.
- Considerando la coyuntura actual de transición del Censo 1993 al Censo 2005 del DANE, es recomendable que se haga explícito en algún aparte del Plan que algunas de las metas que se basan en indicadores de impacto presentarán variaciones significativas al ajustarlas a los datos del Censo 2005. En el momento en que el DANE brinde la información para ello, se deberán ajustar las metas correspondientes.
- El **Objetivo 1** para la erradicación de la pobreza extrema, que representa el 46% de los recursos de inversión del Distrito en los próximos 4 años no presenta absolutamente ninguna meta. ¿Cómo se va a hacer seguimiento al Plan de Emergencia Social - PES, sin contar con una línea de base de indicadores ni saber cual va a ser el impacto de dicho Plan que articula acciones y recursos del orden nacional, departamental y local?
- El **Objetivo 2** relacionado con Educación, presenta algunas metas de impacto importantes sobre cobertura y calidad, pero éstas deben ser complementadas con algunas sobre infraestructura, eficiencia, modernización.
- En el **Objetivo 3** relacionado con Salud, se deben establecer las metas teniendo en cuenta las normas que contienen los lineamientos y criterios técnicos para su formulación, por ejemplo, la Resolución 425 y el Decreto 3039 de 2007. El objetivo además presenta estrategias, programas, proyectos y metas de resultado e impacto. Sin embargo, no están claramente planteados los ejes de política que regirán las acciones de dichas estrategias como son aseguramiento (cobertura), prestación de servicios de salud (equidad en la prestación del



servicio de salud y calidad en los servicios y la atención), eficiencia en la utilización de recursos (humanos, físicos, etc), promoción de la salud y prevención de riesgos, vigilancia y control, atención de emergencias y desastres.

El módulo de salud considera la intersectorialidad (deporte, niñez, alimentación, salud, medio ambiente, etc) como mecanismo para lograr alcanzar ciudadanos saludables, lo cual es importante. Sin embargo, es recomendable asignar responsabilidades específicas a las distintas entidades (Dadis, EPA, IDER, etc.) que harán parte de la estrategia para determinar su alcance e impacto.

Los proyectos y programas relacionados con morbilidad, mortalidad, prevención y promoción deberían establecerse con base en los Determinantes que se hayan identificado a través de un diagnóstico certero que afectan la salud de los cartageneros para lograr pertinencia, impacto y articulación de las acciones de la Administración Distrital. En este sentido, realizar diagnósticos como el perfil epidemiológico para prevención y promoción, la elaboración del Plan Sectorial de Salud para Cartagena, el inventario de la red pública y privada con indicadores de calidad medibles (tiempos de atención, etc.) sería una garantía para lograr el mayor impacto de las políticas públicas y de las acciones de entes privados, así como de tener un rumbo a mediano y largo plazo del sector.

- En el **Objetivo 5** “Ciudad para soñar” se incluyen los macroproyectos de ciudad que se desarrollarán en el cuatrenio. Uno de ellos es el de la Ciudad Bicentenario, el cual no presenta ninguna meta. Es recomendable que se incluyan metas relacionadas con vivienda y hábitat, como por ejemplo: número de viviendas de interés social construidas. Este macroproyecto debe apoyarse en la información del Plan Maestro de Vivienda de Cartagena, que reposa actualmente en el Concejo Distrital y el cual tiene información valiosa y actualizada sobre el sector con sus respectivas metas y requerimientos de inversión. En este mismo sentido, si se está destinando una partida presupuestal (\$22 mil millones en 4 años) específicamente para “Vivienda para todos y todas”, deben establecerse metas concretas al respecto.
- También en el **Objetivo 5** se presenta un proyecto de Recuperación de la Malla Vial con énfasis en vías de San José de los Campanos y algunas vías terciarias de la ciudad. Según datos de la Secretaría de Infraestructura, el 58% de la malla vial de la ciudad se encuentra en mal estado, y al parecer los proyectos planteados no responden a la magnitud de este problema en la ciudad.
- Las metas en términos de seguridad ciudadana y finanzas públicas son las más consistentes con los programas y proyectos planteados para estos sectores. Asimismo, están presentadas de manera claras y son de fácil seguimiento y evaluación. Es recomendable que todos los sectores presenten algo similar.
- La formulación del Plan de Desarrollo aparece como una meta del **Objetivo 6** del propio Plan de Desarrollo. Se recomienda hacer la corrección, eliminando esta meta.

3. Comentarios de algunos expertos de “Cartagena Cómo Vamos” sobre los Objetivos y Metas del Plan de Desarrollo Distrital

A. Comentarios sobre Educación de William Arellano, Economista de la Universidad de Cartagena con Maestría en Educación, profesor de la Universidad Tecnológica de Bolívar y responsable de los proyectos de educación:



- Se destaca que el Plan define un enfoque conceptual centrado en los derechos, la perspectiva de género y la prevalencia de los derechos de los niños, acorde con los principios constitucionales. Estos enfoques son importantes cuando se busca que el Estado garantice los derechos sociales (por ejemplo educación). Sin embargo el plan no es explícito en ese sentido cuando aborda el tema de educación. Se deben establecer unos lineamientos de política educativa articulados al Plan con dicha perspectiva.
- Se destaca el compromiso del plan con los temas sociales que tanto afectan a la ciudad, combatir la pobreza extrema y convertir la escuela en el centro, son algunas de las prioridades. Sin embargo convendría hacer algunas precisiones en el objetivo 2, cuando se establece la relación entre pobreza y educación. Se afirma que “la educación es un instrumento para superar la pobreza extrema”, sin precisar que su perspectiva es de largo plazo. Lo cual implica tener que precisar los efectos que tendrían los programas y proyectos de educación del Distrito en el corto, mediano y largo plazo, asociados con la reducción de la pobreza. El esfuerzo de darle impulso al plan de educación decenal para el Distrito sería una herramienta muy útil en dicho propósito.
- Se destaca el objetivo 2, La Escuela es el centro. Es acertada la estrategia de concentrar en la escuela los esfuerzos de las distintas secretarías, entidades del gobierno nacional y local. Sin embargo no hay olvidar que el propósito principal de la escuela es crear espacios donde es posible la socialización del conocimiento, el conocimiento y la recreación. Por lo tanto, en el esbozo del objetivo 2 se debe resaltar en forma explícita la necesidad de mejorar las condiciones de infraestructura y la construcción de nuevas escuelas en el Distrito, para garantizar la calidad de la educación.
- Se destaca que el Plan defina una estrategia para mejorar la calidad de la educación. Se propone brindar acompañamiento para fortalecer la gestión de los directivos docentes mejorando los cuatro ejes de gestión. Sin embargo, la estrategia de calidad desconoce las necesidades urgentes que tienen las escuelas en materia de infraestructura, laboratorios, bibliotecas y cualificación de los docentes, insumos insustituibles para garantizar el aprendizaje de los niños, niñas y jóvenes. Se podría plantear la calidad en estos términos: la calidad de la educación tiene que ver con el mejoramiento de las condiciones pedagógicas, humanas y técnicas para que las escuelas puedan impartir una mejor educación y los estudiantes aprendan más y mejor. La Calidad de la educación implica invertir en la capacitación y cualificación avanzada de los docentes de las escuelas oficiales. Realizar inversiones en el mejoramiento de la infraestructura de las escuelas del Distrito y construir nuevas escuelas en las zonas donde se requieran con el apoyo del sector público y privado.
- Se destaca el compromiso del plan con el aumento de coberturas en el sector de educación, con énfasis en la población en edad escolar que aún no tiene acceso al sistema educativo. Además, el plan propone asegurar la continuidad de los estudiantes antiguos. No obstante, es importante que estas estrategias de ampliación de cobertura vayan de la mano de la continuidad en el mejoramiento de la calidad del servicio, así como de las construcciones físicas.
- Se destaca la intención que esboza el Plan de “consolidar un sistema educativo que forme el recurso humano que responda a las apuestas productivas de la agenda de competitividad y productividad”, es importante la adecuación de los contenidos curriculares para hacerlos más pertinentes en el proceso de formación en educación básica y media. Sin embargo, no se debe olvidar que el fin de la institución escolar es formar personas, fortaleciendo aptitudes y destrezas y que la educación superior es la que capacita para el mundo laboral.
- El Plan propone una estrategia de Efectividad relacionada con el Programa de Educación Efectiva. Puede ser clara la intención de mejorar el sistema de gestión de calidad de la



secretaría de educación, proceso que viene en marcha. Sin embargo, la estrategia para mejorar el sistema de gestión escolar de las instituciones educativas no está definida y debe ser más explícita.

- El trabajo que se pretende de mayor cobertura en el fortalecimiento de la educación de la ciudad y, en particular, no debe dejar de lado que ya existen proyectos de escuela en concesión y subsidios a la demanda (plan becario). Sobre el Plan Becario se debe proponer una evaluación y seguimiento a fin de garantizar la calidad en el servicio educativo que se contrata con los particulares.
- De igual forma, se considera importante la propuesta de articular las escuelas a una moderna Red de Bibliotecas que son herramientas de aprendizaje no sólo para los estudiantes sino también para toda la ciudad.
- Se sugiere elaborar por cada programa una tabla en la cual se identifiquen los objetivos, las metas, los indicadores, los responsables y los recursos necesarios para su desarrollo. Cada programa debe tener un cronograma y un presupuesto que permita realizar el monitoreo y seguimiento del caso. Hay pobreza en las metas e indicadores de los planes propuestos.

B. Comentarios sobre el Objetivo 5: “Ciudad para soñar” de María Bernarda Segovia, Arquitecta de la Universidad Tadeo Lozano (UTL) con Maestría en Urbanismo y Gestión de la Ciudad del Instituto de Urbanismo de Lyon, Francia; actualmente Decana (e) de la Facultad de Arte y Diseño de la UTL; Directora de la Especialización de Urbanismo, UT:

- La estructura está desordenada, aparece muy fragmentada en múltiples estrategias y programas de diversa índole. No se centra en prioridades. Se incluyeron tantos temas en este objetivo, que se pierde el hilo conductor. (por ejemplo el tema de seguridad o el tema de fortalecimiento institucional del DATT y control Urbano deberían estar en otros objetivos). Da la impresión de que "ciudad para soñar" fuera en sí mismo otro plan de desarrollo.
- Debido a lo anterior el alcance del objetivo No. 5 sobrepasa la realidad de un período de gobierno, adopta muchísimos proyectos incluidos en el POT, y anteriores al mismo (ej. caños y lagos de Cartagena). No se aprecia sobre cuales se enfocará el Gobierno, pues apunta a todos de manera general.
- Se incluye el proyecto vial del enlace del Anillo Vial con Av. Santander, pero tal como lo explican no parece el mismo del cual se ha hablado en la prensa últimamente (vía subterránea). Allí se habla de una vía paisajística.

En general, el plan contempla unas metas y programas muy amplios para el período de gobierno; la información debe organizarse mejor. Deben establecerse unas metas más concretas que se relacionen específicamente con los proyectos y programas que tienen una mayor destinación presupuestal y de esta manera concentrarse en los asuntos que resultan prioritarios para la ciudad, que tengan alto impacto y que sean ejecutables.

C. Comentarios de Haroldo Calvo Stevenson, Economista de la Universidad de los Andes, candidato a PHD en Economía de la Universidad de Pennsylvania, se desempeñó como Director del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes, Subdirector de Proexpo, Gerente del Banco de la República y Rector de la Universidad Jorge Tadeo Lozano Seccional del Caribe.



- En la primera parte (La Cartagena que tenemos) sugiere revisar la redacción y el contenido, especialmente lo que se refiere a la información demográfica. En la pag. 1, primer párrafo, por ejemplo, hay un error: El hecho de que el dato real del censo de población del Censo de 2005 arroje una cifra inferior a la proyección no quiere decir que la población de Cartagena disminuyó entre 2004 y 2005. Lo uno es un dato cierto y lo otro es un estimativo basado en unos supuestos de natalidad, mortalidad y migración a partir de censos anteriores.
- Objetivo 1: Superar la pobreza extrema: Los puntos que contiene esta parte son pertinentes. Sin embargo, son metas muy ambiciosas. Además, llama la atención que, para una estrategia compuesta de muchas partes no se dice qué instancias de la Administración Distrital son responsables de su ejecución.
- De hecho, éste es un punto relevante para todo el Plan: Cada parte debe tener claramente especificado el ente responsable, además de los mecanismos de seguimiento, como se explica al final.
- Objetivo 2: Educación: Este es el componente fundamental a largo plazo para generar prosperidad y competitividad sostenible. Las metas aquí adolecen del componente principal de una estrategia para mejorar la calidad de la educación: La capacitación obligatoria del profesorado. El principal problema del sistema educativo oficial no es la cobertura (aunque no es del 100%) sino el producto académico muy deficiente que genera el sistema. Sin avances ciertos en este frente, difícilmente se podrá avanzar en hacer la ciudad más competitiva.
- La redacción adquiere un vuelo retórico innecesario pues se plantean metas y propósitos no totalmente aterrizados. Un ejemplo de lo anterior es el Plan de Atención Básica (pag. 20): Allí se esbozan 11 metas, no todas ellas realizables en el corto plazo. Es más, a lo largo del Plan se advierte en muchas partes un esfuerzo por aumentar el número de metas, aparentemente sin cuidar si son o no realizables.
- Resulta interesante la propuesta de acción para elevar la competitividad de Cartagena (pag. 38 y ss), especialmente a la luz de las comparaciones entre ciudades colombianas que se conocieron recientemente. Un comentario: las estrategias puntuales que se esbozan en el Plan deben atender específicamente los problemas en los cuales Cartagena resultó relativamente más deficiente a nivel nacional.
- Muy buena la idea de incluir en el Plan como meta la recuperación de la confianza en las instituciones locales. Esto depende de la Alcaldesa y también de la eficiencia y probidad de los mandos medios. La confianza en las instituciones es uno de los elementos más importantes para generar un entorno propicio para la actividad privada y, en general, para los negocios. Es, por lo tanto, un componente principalísimo del ranking de competitividad de la ciudad y del determinante básico del bienestar de la gente: la generación de empleos bien remunerados.

D. Comentarios de Carlos Rubio Gómez, Biólogo marino con especialización en Ingeniería Ambiental y en Administración de Empresas, y Maestría en Gestión Ambiental con énfasis en Zonas Costeras; experiencia en gestión y protección ambiental, aprovechamiento pesquero, entre otras:

- Todo lo expresado sobre la necesidad de trabajar para superar la pobreza es válido y debe apoyarse. Pero entre los planteamientos y las proposiciones faltan elementos de contextualización a la situación de Cartagena en relación con su propia realidad, a sus



propios potenciales y sus propias debilidades. Las propuestas sobre educación, salud, tecnología, apoyo a producción agropecuaria podrían ser las mismas para cualquier municipio, considerando que no hay líneas de base.

- Las metas propuestas surgen sin argumentos ni relación de causalidad con la cuantificación, así sea aproximada, de necesidades establecidas. El Plan no tiene una visión clara de hacia donde marchar la ciudad, ni de los pasos concretos que deben darse para llegar a un punto.
- Todo lo que se dice que se va a hacer es necesario en Cartagena, pero planteado como actividades a desarrollar para una porción de tiempo político, queda reducido a una lista de medidas asistencialistas, necesarias para apaliar los efectos de la pobreza y la desigualdad y mejorar el estar de una mayoría de personas que sobreviven en la ciudad; Acciones que cumplen con las funciones normales de una administración municipal. Gran parte de las metas y medidas propuestas se presentan con ese único soporte, la necesidad de mejorar el estado de sobrevivencia, sin articularse con objetivos de desarrollo de la ciudad.
- Se deduce que el turismo, la actividad comercial/industrial y la actividad portuaria son las jalonadoras del desarrollo de la ciudad. Pero su crecimiento y sus objetivos quedan a la discreción de sus actores sin que el Plan de Desarrollo proponga lineamientos o dirección hacia donde debe ir la ciudad, adonde debe llegar la ciudad de acuerdo con sus potenciales y en relación con las posibilidades de insertarse en la “demanda” nacional e internacional de bienes y servicios que le generen como resultado el mejoramiento de la calidad de vida de todos sus habitantes.
- Ciencia y Tecnología.- Se presentan sin relación con los aspectos tecnológicos que deben identificarse y superarse en la ciudad con incidencia directa en la competitividad. Solo tener un número determinado de doctores, gastar/invertir plata en investigación (en abstracto) no asegura que se traduzca en resultados necesarios. (Cuál investigación es necesaria en la ciudad? Orientada a que?)
- Gestión empresarial: Se define en forma que sirve para medir lo que ya existe. No se ve cómo medir la participación en la generación de nuevas empresas productivas; relación entre personas empleadas, desempleadas y gestión de empresarismo/emprendimiento representado en establecimiento y consolidación de esas nuevas empresas, ¿Qué tipo de empresas se buscará emprender? ¿A que se le apunta? En qué sectores y qué líneas de productos/servicios son las necesarias para el desarrollo de la ciudad?
- Medio Ambiente.- La presentación de este componente determinante del desarrollo sigue haciéndose como si fuera un sector más y se refleja como un factor negativo que la producción debe tener en cuenta como un mayor costo. Trata esencialmente de control de la contaminación, en la misma preocupación de limpiar al final del tubo. Nada sobre producir sin que se generen impactos al medio ambiente o generación de residuos apropiándose del concepto de Producción Limpia e instrumentarlo mediante aplicación de la política de Producción más Limpia del Ministerio del Ambiente.
No se incluyen compromisos necesarios dentro de la Política de Producción más Limpia. El POT al respecto prescribe dentro de sus políticas “Promocionar el desarrollo, gestión e implementación de sistemas de producción limpia, acordes con las ofertas potenciales del territorio” y dentro del macroproyecto de la Bahía de Cartagena “El Programa de Producción Limpia, a través de la implementación de esta política nacional en todas las industrias del distrito y de los avances de las industrias de Mamonal ya vinculadas al programa, respecto al control de vertimientos a la Bahía de Cartagena.” El convenio de



PML firmado en 1995 para algunas empresas de Mamonal (Ministerio de Ambiente y Fundación Mamonal) no creció y actualmente no se ha renovado. Durante todo este tiempo no se hicieron nuevos convenios con empresas de la zona industrial ni las ubicadas en la zona urbana/comercial/residencial de la ciudad.

- Vías.- No se menciona la Vía Transversal de Barú. Necesaria para interconectar corregimientos cumpliendo norma del POT y para impulsar desarrollo turístico según CONPES 3333.
- En el tema de apoyo a los pequeños productores: Dirigir esfuerzos a resolver el problema de algunos productores no ataca la situación estructural, por el contrario por individualizar soluciones genera diferencias sin lograr una participación que asegure un desarrollo. Por ejemplo: En el territorio de Cartagena hay más de 1.000 pescadores. Plantear la solución de 60 pescadores o capacitar 128 o 20 proyectos productivos, aunque es necesario, no se reflejará en resultados de solución, de impacto. Mejor sería plantear ejercicios productivos piloto en los que puedan participar todos, articulados con un proceso de empresarismo/emprendimiento, en el cual los mismos actores adquieran compromisos de desarrollo.
- En el tema ambiental: Aunque varias medidas señaladas en el Plan coinciden con políticas del POT en general, no se tiene en cuenta el POT como guía. Hay muchos compromisos ambientales dentro del POT, que deben ser cumplidos y para eso se deben plantear como objetivos y metas en los Planes de Desarrollo. Por supuesto que no habrá recursos para cumplirlos todos de una vez, pero se deben plantear algunas soluciones plausibles y diseñar mecanismos de financiación a mediano y largo plazo.

Uno de los más importantes, aunque no es sensible aun para la generalidad de la población es el de la elevación del nivel del mar. ¿Qué se plantea para la ciudad para los años futuros?

El POT señaló la necesidad de mantener un acopio de la información relevante del tema estableciendo comunicación no sólo con Invemar sino con los organismos internacionales que estudian el tema. De acuerdo con los datos disponibles el POT señaló que hasta la cota 1.2 todos los terrenos del Distrito son susceptibles de inundación. El Plan NO plantea nada. No considera el principio precautorio, fundamento de la legislación ambiental.

Para el cerro de La Popa se plantea como solución una Reserva Forestal. Pasa por encima de lo ya declarado por el POT de que es un Area de Protección y Conservación de recursos Naturales y del Paisaje y que debe resolverse mediante una actuación integral urbana (un plan de renovación urbana) a través de un macroproyecto (la ejecución del macroproyecto es mencionada pero sin plantear los resultados que deben lograrse, ni en qué tiempos).

[la declaratoria de área de protección y conservación esta orientada hacia un área de manejo ambiental. Una reserva forestal en la popa tiene complicaciones de orden técnico que deben resolverse ante e implicaciones de manejo de orden jurídico frente a los propietarios de predios]

Mencionar por un lado la reforestación de 20.000 m² (2 ha), proponer por otro lado una “recuperación integral” de 40 hectáreas (puntualizados como trabajos de ingeniería no recuperación integral en el contexto del POT) frente a un problema de una dimensión por lo menos 5 veces mayor y después mencionar en un listado como meta la ejecución del “Macroproyecto Cerro de la Popa” y más adelante incluir un texto general sobre el tema titulándolo “Plan de manejo integral del cerro de la Popa” confunde sobre el conocimiento



que se tiene del macroproyecto en el marco de lo señalado en el POT, del compromiso de su ejecución ordenado por el POT y la visión del manejo de este problema de la ciudad.

Se plantea como una de las soluciones “terminar” la instalación del acueducto en la Popa. Confunde después de que la ciudad ha conocido los conceptos de los expertos de Ingeominas sobre la naturaleza inestable del cerro. Hay ya un estudio de la geología que sirva para saber por donde se puede en forma segura romper el suelo e instalar tuberías de agua? Que garantía de que no ocurran escapes de agua de esas instalaciones? Qué efecto tendrían posibles escapes de agua en el cerro, en zonas determinadas? Qué volúmenes de agua residual se espera? Por donde se conducirá esa agua? El alcantarillado actual en el cerro es insuficiente y plantear mas acueducto es aumentar los volúmenes de aguas residuales al suelo. Sin saber que dirán los estudios definitivos de geología y de riesgos y que partes de la población debe ser reasentada, ofrecer acueducto no es un mensaje ambiguo que puede interpretarse como que el sitio es seguro?

- Cuando se llega al tema de la priorización de las inversiones queda la sensación que la lista de propósitos no podrá cumplirse. Como las metas no se costearon, la asignación que se ve en los cuadros es por grandes grupos y el control de su ejecución se dificultará.
- Al final, dejando claro que el acento puesto en los enunciados sociales son justificados, queda la idea de que el Plan cumple más como la optimización de un plan operacional que el planteamiento de un Plan de Desarrollo de la ciudad.

E. Comentarios sobre Hábitat y Vivienda de Jorge Enrique Torres Ramírez, Economista de la Universidad Nacional de Colombia, ejerce como Director Ejecutivo del Centro Nacional de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional - CENAC, consultor y docente académico en temas de vivienda y hábitat.

Observaciones al proyecto de Plan de Desarrollo 2008-2011:

- A nivel general de su contenido, el documento consigna una versión muy preliminar del Plan. Es notable la falta de desarrollo de aspectos como la formulación específica de programas y proyectos, los recursos e instrumentos para la financiación de la generación de la oferta institucional de servicios, la financiación del acceso de los hogares, la definición de metas, etc.
- En materia de vivienda y hábitat, el Plan de Desarrollo debe partir de plantear como objetivo estratégico la atención de los derechos y necesidades de los ciudadanos que se forman en su relación con el hábitat local.
- Es muy importante el reconocimiento de los Objetivos del Milenio, ODM, como uno de los fundamentos del Plan. Sin embargo, es importante desplegar el contenido de los ODM en los aspectos relacionados con el sector, como las metas en materia de seguridad en la tenencia, atención de asentamientos precarios, etc.
- En lo relacionado con la política pública distrital de vivienda y hábitat, el Plan no presenta un diagnóstico y fórmula, sólo un conjunto limitado de principios sin programas y metas puntuales.
- El Plan no se pronuncia sobre la estructura institucional del sector hábitat en Cartagena. Tampoco sobre la participación del sector privado vía mercado



- en el proceso de atención de las necesidades habitacionales de los hogares de la ciudad.
- No menciona la participación de las Cajas de Compensación Familiar, instituciones importantes dada su intervención social como operadores de los subsidios nacionales de vivienda.
 - Si bien menciona la gestión del suelo urbano, no invoca la aplicación de otros instrumentos de gestión urbana.
 - La población desplazada, dada su dimensión, dinámica y su estado crítico a nivel socioeconómico, amerita un espacio propio en lo relacionado con la superación de sus condiciones habitacionales. Es importante también considerar la población rural.
 - Igualmente, la atención de la ciudad construida, en la cual se asienta el stock habitacional actual, el cual concentra la atención de la mayor parte de las necesidades habitacionales de los hogares cartageneros.

Las anteriores son observaciones de carácter general. Las observaciones específicas asociadas con el diagnóstico, los niveles de prioridad en la atención de las necesidades habitacionales de los hogares, los programas, población objeto, tipos de soluciones, costos por programa y costos agregados, recursos disponibles, cierre financiero, estructura del sector, programa de seguimiento de la política pública local de vivienda y hábitat están contenidos en el Plan Maestro de Vivienda en el cual participó el CENAC con otras entidades locales. Sugiere entregar el informe final del PMV a la Dra. Zaida Salas de Planeación Distrital y proponerle una presentación de los resultados.

Comentarios finales CCV

Se requiere de un gran esfuerzo colectivo para que cada día Cartagena de Indias ofrezca mejores condiciones de vida a sus habitantes. Sin duda, un Plan de Desarrollo integral, realista y ejecutable, formulado de cara a la ciudadanía y que contenga metas e indicadores es señal de transparencia, madurez política y sin duda, se constituirá en una herramienta efectiva para guiar las acciones de la Administración Distrital.

El Proyecto ciudadano Cartagena Cómo Vamos a través del Consejo Territorial de Planeación, reitera al nuevo gobierno encabezado por la alcaldesa Judith Pinedo Flórez, su disposición para proveer toda la información técnica multisectorial sobre la ciudad que ha consolidado desde 2004 y el análisis de los expertos que lo apoyan, seguros de que serán de gran utilidad en la formulación del Plan de Desarrollo actualmente en curso.

Alicia Eugenia Bozzi Martínez
Coordinadora

Anexo: CUADRO CON INDICADORES DE IMPACTO SOBRE CALIDAD DE VIDA 2004-2007 en archivo de Excel.