

DINAMICA DEL DESARROLLO DEL
DEPARTAMENTO DE CORDOBA EN EL MARCO
REGIONAL Y NACIONAL

EMIRO MADERA REYES



UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA

INSTITUTO DE FORMACION AVANZADA

PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN PLANIFICACION
TERRITORIAL Y GESTION REGIONAL Y LOCAL DE PROYECTOS

SANTA MARTA 1995

DINAMICA DEL DESARROLLO DEL
DEPARTAMENTO DE CORDOBA EN EL MARCO
REGIONAL Y NACIONAL

EMIRO MADERA REYES

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR EL TITULO DE ESPECIALISTA EN
PLANIFICACION TERRITORIAL

DIRIGIDO POR: DR. BERNARDO MESA MEJIA



UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA

INSTITUTO DE FORMACION AVANZADA

PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN PLANIFICACION
TERRITORIAL Y GESTION REGIONAL Y LOCAL DE PROYECTOS

SANTA MARTA 1995

725
0710
3-10-7
181d
PPT
00009
Ej. 1

019972

DEDICATORIA

A MIS PADRES,
Antonio Madera Fuentes y Minerva Reyes de Madera,
con el cariño de un hijo que reconoce en ellos su fuente última
de inspiración y honradez.

AGRADECIMIENTOS

El autor expresa sus agradecimientos a Carlos Madera Sepúlveda e Igor Madera Sepúlveda cuyas contribuciones en el procesamiento de la información, diseño y producción del informe final fueron decisivas para la culminación de este trabajo.

1. INTRODUCCION

El presente estudio se orienta hacia el análisis la dinámica del desarrollo del Departamento de Córdoba, intentando integrar en el análisis los siguientes elementos fundamentales que de diferentes maneras y perspectivas condicionan su pertinencia y viabilidad. Ellos son:

- * Las características del Nuevo Orden Económico.
- * El Plan Nacional de Desarrollo.
- * El Plan de Desarrollo Regional.
- * El Plan de Desarrollo Departamental.

Adicionaremos una descripción de los aspectos sociales, económicos y políticos del Departamento a fin de contar con elementos de interpretación sobre la pertinencia para este contexto de los planteamientos contenidos en la formulación de las tareas del desarrollo consideradas en los documentos referenciados.

Al final y a lo largo de este recorrido se irán realizando observaciones y precisiones sobre aspectos de orden conceptual en torno a los encuentros y desencuentros teóricos y prácticos de la planeación en los diferentes niveles territoriales.

El Capítulo I comprende una exposición sucinta del Nuevo Orden Económico (N.O.E.) para dar al lector los elementos básicos del obligado marco de referencia para el diseño, análisis y aplicación de políticas y estrategias de desarrollo en los diferentes niveles de Planificación Territorial y Sectorial. Se incluye al final del capítulo algunas consideraciones sobre los nuevos elementos en la gestión del desarrollo departamental. El contenido de este capítulo no es explícitamente articulado a los análisis de los capítulos posteriores, pero sus elementos y perspectivas permean el conjunto de la lógica de los planteamientos contenidos en el trabajo.

En los capítulos II y III se hace una exposición detallada del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo Regional, seguidamente. A lo largo de la exposición se van intercalando comentarios y apreciaciones.

En el último capítulo, se aborda la situación del departamento, de su Plan de Desarrollo y de sus perspectivas.

Muchas cosas quedan por decirse, y se espera que en parte ellas sean descubiertas por el lector atento e interesado sinceramente en la búsqueda de un mejor porvenir para el conjunto de nuestra sociedad.

2. LA GESTIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL NUEVO ORDEN ECONÓMICO

2.1 CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

2.1.1 ANTECEDENTES: INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES.

El modelo ISI (industrialización por sustitución de importaciones) surge como estrategia para suplir la demanda que existe en el mercado interno de productos básicos de consumo final. Con este modelo toma fuerza un nuevo proceso de acumulación capitalista centrado en el sector secundario de la economía.

En este nuevo proceso de acumulación surge el Estado como agente oferente en la provisión de infraestructura y servicios para garantizar al capital las condiciones materiales en la reproducción del trabajo (vivienda, salud, educación, seguridad, etc). Además, aparece el Estado como empresario en la producción en ciertos sectores básicos de la economía en donde el capital privado no podía hacerlo. Esto suponía un aparato de Estado centralizado que pudiera independizar su acción y operar fuera de las presiones seccionales ó regionales, con características tecnocráticas y sin considerar variables de carácter político.

La economía mundial durante el proceso keynesiano de acumulación capitalista, fundamentado en el sector secundario, centró su acción en una clara estrategia de mayor división del trabajo al interior de las empresas, complementado por un sistema eléctrico mecanizado para aumentar la productividad; regulación estable por parte del Estado en la relación capital-trabajo, como procedimiento para asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo, con el fin de dinamizar el mercado interno, bajo la lógica del pacto social planteado por Keynes.

El proceso productivo desarrollado en esta fase, se caracteriza principalmente por exigir intensiva cantidad de mano de obra, con una fuerza de trabajo organizada en sindicatos, con una producción masiva y centralizada de bienes estandarizados, fundamentadas en

economías de escala y centradas en la oferta hacia el mercado interno, con espacios de gran tamaño para la producción (grandes industrias).

El paradigma keynesiano se vino a menos como consecuencia de un estatismo crónico presentado en la economía mundial. Se necesitaba introducir elementos nuevos capaces de dinamizar los procesos productivos y por ende el proceso de acumulación de capital que a su vez permitiera cambiar la lógica del Estado ante el problema de la producción económica y la reproducción del trabajo.

El cambio de paradigma en el modelo de acumulación capitalista surge como una necesidad de adaptar la producción y en general la economía a nuevas condiciones sociales, en la búsqueda de los objetivos del proceso de acumulación capitalista (generación de excedentes, desarrollo de mercados, regulación de las condiciones generales de producción, esquema flexible para la movilidad del capital, máxima rentabilidad de las inversiones).

2.1.2 EL NUEVO PARADIGMA

El nuevo orden económico se ha caracterizado por la direccionalidad hacia las fuerzas del mercado (demanda), bajo un contexto internacional y global

Los principales cambios ocurridos en la producción, implicaron en primer lugar, el desmonte de las grandes empresas que ocasionaban un estatismo en la movilidad del capital, originándose un cambio sustancial en las relaciones de trabajo y producción dentro del proceso productivo. Por un lado, este cambio se centró en el desplazamiento de la mano de obra y producción requeridas hacia pequeñas unidades productivas ubicadas preferencialmente en la periferia de la empresa matriz. Este nuevo mecanismo al interior de los procesos productivos dio origen a la **satelización** de la producción, lo cual a su vez, por la proliferación en la oferta de servicios hacia la empresa, establece también un proceso de **atomización** alrededor del proceso productivo inicial.

De esta forma, aparece la estrategia de la descentralización del proceso productivo, beneficiando a los pequeños productores proveedores de servicios a la empresa mayor, en tanto se beneficia esto por no cargar a su rubro la carga prestacional directa que

ocasionaría un trabajador nominal de la empresa, lo que les permite asimilar un esquema operacional flexible en las inversiones de capital.

Este nuevo esquema **fomenta e impulsa** de manera acelerada al **sector terciario de la economía**, cambiando las premisas básicas del desarrollo planteado por la fase anterior que fundamentaban el crecimiento económico en el sector secundario y en un estrecho vínculo entre la producción primaria y la producción industrial.

A las premisas anteriores y en búsqueda de lograr mejor y mayor productividad y competitividad, mayor eficacia y eficiencia, se suma el nuevo esquema organizacional de las empresas, el cual busca la reestructuración mediante la integración de todos los procesos productivos, a través de un manejo integral y bajo una visión global dirigida hacia el mercado demandante de su producción. Esto permite al nuevo modelo de acumulación poder vislumbrar posibles clientes tras las fronteras internacionales, lo que conlleva, obviamente a la desterritorialización de capitales, estableciendo empresas filiales en donde la demanda y las condiciones lo indiquen.

Este mismo proceso de reestructuración organizacional de las empresas enfatiza en primera instancia el uso intensivo de tecnología en los procesos productivos, la cual al tiempo que desplaza mano de obra, le demanda mayor calificación. El nuevo modelo exige que el trabajador se renueve en su creatividad e iniciativa, adaptándose siempre a los procesos cambiantes del desarrollo tecnológico .

El desplazamiento de mano de obra por tecnología, ocasiona un impacto fuerte en la reducción del sindicalismo como movimiento social.

Esta dinámica de acumulación al pasar de un esquema de satisfacción de demanda interna de mercados, a una economía de acumulación a través de todo el mundo, varía de manera importante las relaciones comerciales entre los países, originando una serie de pactos y acuerdos contraídos entre diferentes grupos de naciones, pasándose de la competencia entre países a la competencia entre bloques económicos.

En resumen, puede afirmarse que el actual modelo económico, centra su acción en la dinámica del mercado internacional y direccionado bajo criterios de eficiencia y eficacia (competitividad y productividad), fundamentada en la innovación tecnológica como actividad de punta dentro del proceso de acumulación, la satelización de la producción

(descentralización de los procesos productivos), el paso de la competencia entre países a la competencia entre bloques económicos y la necesidad en el trabajador de adaptarse fácilmente a procesos cambiantes en la producción. El rol del Estado cambia los términos de intervención y centralización de los procesos de direccionamiento de la economía y el subsecuente paternalismo, característico del modelo keynesiano.

2.1.3 EVOLUCION DE LA DINAMICA DE ACUMULACION EN COLOMBIA

Si entendemos por acumulación el proceso de reproducción del capital, fundamentalmente en su forma ampliada, con todas las características e implicaciones que esto tiene, podemos afirmar que en lo que va transcurrido del presente siglo encontramos 3 fases claramente delimitadas:

PRIMERA FASE: Corresponde al período anterior a la gran crisis de los años 30.

Se caracteriza porque el proceso productivo estaba sustentado básicamente sobre el sector primario de la economía; hasta este momento el peso relativo de la industria era muy bajo (menos del 15% del PIB) y el sector de los servicios era igualmente débil.

En términos de acumulación a través del comercio internacional, se venía presentando desde la primera década del presente siglo un repunte significativo en el monto de las exportaciones sobre la base de la producción y exportación del café (las exportaciones pasan de US 10 millones en 1900 a US 127 millones en 1929).

Este proceso de acumulación es altamente significativo hasta el punto que se afirma con razón que el café hizo posible la primera fase del proceso de industrialización del país teniendo en cuenta que como consecuencia de la actividad cafetera se produjeron los capitales que posteriormente dieron fuerza a la actividad industrial.

Como característica necesaria de resaltar en este proceso de acumulación encontramos que la actividad exportadora se da fundamentalmente sobre la base de un solo producto: el café; vale decir, es una economía monoexportadora lo cual va a incidir negativamente en el crecimiento económico en los momentos de recesión internacional y en el período de las dos guerras mundiales. La vulnerabilidad de nuestra economía es elevada al quedar atada a los vaivenes de precios y demandas de nuestro principal y casi único producto de exportación.

SEGUNDA FASE: Desde comienzos de los años 30 hasta finales de los años 60

El proceso de acumulación de capital en este período se orienta hacia el sector secundario de la economía debido a la inflexión que se produce con la crisis de los 30 al reducirse el abastecimiento de los bienes de consumo que eran adquiridos mediante importaciones; hecho este que se asume como un reto para producir internamente bienes de consumo final tales como textiles, confecciones, calzado, productos alimenticios, etc.

De esta manera se da inicio a lo que se conoce como el período de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) el cual se extiende inicialmente hasta fines de los años 50 y se caracteriza por una modificación en la composición de la oferta interna industrial sustituyendo bienes de consumo corriente y en alguna medida bienes de consumo durable. Pudiera decirse que se trata de lo que los economistas llaman sustitución temprana.

Desde finales de los años 50 adquiere gran importancia el proceso de sustitución de bienes intermedios y de capital, el cual se agota muy rápido debido a la estrechez del mercado interno. Esta fase se extiende aproximadamente hasta el año 1968 cuando, mediante el decreto 444, se adopta la política de promoción de exportaciones.

En este punto se aprecia un viraje muy importante en la orientación de la economía y el manejo de la política económica cuando se reconoce una situación de estancamiento por el agotamiento del proceso sustitutivo de importaciones. Se miran entonces los mercados internacionales como la solución para el logro de la expansión y la consolidación de la base industrial.

En términos de acumulación o reproducción ampliada hay un cambio sustancial por cuanto la disponibilidad de divisas se convierte en determinante de los movimientos cíclicos de la reproducción.

Como puede apreciarse, la política básica de orientación de la economía hacia los mercados internacionales no es nueva. De igual manera el reconocimiento de la insuficiencia del mercado interno para una gran expansión industrial tampoco tiene nada de novedoso. Ya desde finales de la administración Lleras Restrepo se había cuestionado el modelo sustitutivo y se tomaron medidas precisas para su reorientación a un modelo exportador.

TERCERA FASE: Desde mediados de los años 70 hasta la fecha.

La crisis capitalista de 1974 induce cambios apreciables en el proceso de acumulación capitalista en Colombia. En un primer momento se trata de la introducción y el desarrollo de los planteamientos básicos de la corriente monetaria (neoliberal) que irrumpe con fuerza en los escenarios académicos de Estados Unidos e Inglaterra y se adopta en Colombia hasta llegar a producir decisiones concretas de política económica en el gobierno Barco, de manera especial y generalizada con la administración Gaviria, y se continúa el proceso en la actual administración.

Algunos cambios fundamentales de esta última fase tienen que ver con la profundización de la internacionalización de la economía. Se produce también un profundo replanteamiento en las relaciones entre estado, capital y trabajo, de manera tal que el "pacto social keynesiano" va a romperse con el fin de que el capital logre una mayor flexibilidad y capacidad de maniobra frente al trabajo, lo cual tiene una gran incidencia positiva en la reproducción del capital.

La necesidad de adecuar el conjunto del aparato estatal a las nuevas condiciones y exigencias de este modelo de acumulación ha producido un reordenamiento general de carácter fiscal, político, financiero, las cuales tienden a viabilizar y propiciar los cambios económicos proyectados. El punto culminante de todo este proceso de replanteamiento, lo constituye sin duda la Constitución Política de 1991.

Finalmente y ya como consecuencias del nuevo modelo económico de acumulación, es importante señalar:

- La contracción de la producción agrícola nacional lo cual está creando problemas de desabastecimiento de la demanda interna con productos nacionales y su consecuente reemplazamiento por bienes importados. Tratándose de la seguridad alimentaria nos parece muy peligrosa esta situación, la cual, curiosamente, va en contravía de las políticas trazadas por los países del Primer Mundo en el mismo sentido.

La reprimarización de la economía, vista como una inclinación de nuestra economía hacia la producción y exportación de bienes del sector primario. En este aspecto puede señalarse que si bien es cierto en los últimos años han tomado fuerza las exportaciones de nuevos productos agrícolas, no es menos cierto que el renglón

agrícola atraviesa una severa crisis y en términos de balanza comercial en este campo han crecido más las importaciones que las exportaciones. En resumidas cuentas, los menores ingresos de divisas por reducción de las exportaciones cafeteras no alcanzan aún a compensarse con los ingresos generados por los nuevos productos agrícolas de exportación.

La reprimarización, como un componente más sobre el cual se sustentaría el desarrollo en esta nueva etapa, nos parece que es absolutamente endeble y sus perspectivas a largo plazo no son muy promisorias. Esto obedece a la gran diferencia, en términos de valor agregado, entre las economías basadas en el sector primario frente a las economías industrializadas y especialmente aquellas basadas en tecnología de punta.

Definitivamente las ventajas en términos de comercio internacional en el marco de un modelo de apertura no son para los países agroexportadores sino para quienes basan su estrategia en la ciencia y la tecnología. Sencillamente es una lección de historia económica.

2.2 DINAMICA NACIONAL DE ARTICULACION EN EL NUEVO MODELO

2.2.1 ASPECTOS GENERALES

Una hipótesis fuerte sobre lo que ocurrirá en el nuevo modelo de desarrollo debe hacer referencia al logro de su objetivo central, el cual, tal como se ha planteado en diferentes documentos oficiales, apunta a una reestructuración industrial como corolario de la apertura económica.

Teniendo en cuenta lo que en el campo industrial ha ocurrido desde comienzos de los 90, cuando se pone en práctica lo que se conoce como el Programa de Apertura, puede afirmarse que apenas comienza a manifestarse cambios favorables en términos de reconversión industrial y de una penetración significativa de nuestros productos en el mercado internacional, aunque sectores tradicionalmente importantes de nuestra economía se debaten hoy en una seria crisis que amenaza con su desaparición, como por ejemplo, el caso de los textiles. Por otra parte aún no se observa el incremento del

empleo como consecuencia del crecimiento económico esperado, producto de la reestructuración.

El éxito del modelo de apertura está ligado a una reciprocidad en la reducción de las barreras proteccionistas no sólo por parte de los países más débiles, sino principalmente por parte de los países más poderosos. En este sentido lo que la contundente realidad viene mostrando es que mientras países como el nuestro se comprometen con un aperturismo radical, los países poderosos, compradores de nuestras exportaciones, no actúan en el mismo sentido; antes por el contrario, reafirman su proteccionismo, especialmente en el campo de los bienes del sector agropecuario, justamente donde se ubican nuestras exportaciones, reduciendo en consecuencia la posibilidad de incrementar nuestros ingresos ante la imposibilidad de una amplia colocación de nuestros productos en los mercados internacionales.

El comportamiento de las industrias y el sector externo nos están mostrando que el panorama no es claro para Colombia; si alguna claridad existe será tal vez la relacionada con la inequidad en las relaciones de intercambio y la estrechez creciente del mercado interno para nuestros productos debido a la inundación de nuestra economía por productos foráneos.

2.2.2 DINAMICA DE LA ARTICULACIÓN

Para aproximarnos a las formas de articulación regional con la dinámica económica nacional conviene, en primer término, señalar los rasgos esenciales de la internacionalización de la economía, pues es en dicho marco donde se pueden vislumbrar las formas y perspectivas de dicha articulación.

- I. En el marco del nuevo orden económico internacional, el país ha venido adelantando una serie de acciones desde el gobierno del presidente Barco, orientadas a articularse en forma decidida a la dinámica de este modelo; bajo el gobierno Gaviria esta tendencia se acentúa y adquiere perfiles explícitos en lo económico, en lo político y en lo social.

El "Programa de Internacionalización de la Economía Colombiana y Modernización de su Aparato Productivo" o apertura económica tiene como pilares, la regulación cambiaria, el comercio exterior y la inversión extranjera.

Las medidas para hacer esto posible son de diferentes tipos y niveles. En todo esto ha ido implicada una redefinición profunda del rol del estado y sus políticas económicas, sociales e institucionales.

- II. En cuánto a la inversión extranjera, por ejemplo, además de la reforma cambiaria, se han adoptado diferentes medidas y diseñado diversos mecanismos para atraerla; se han dado amplias facilidades para traer capitales simplificando y ampliando las normas para que inversionistas extranjeros puedan adquirir empresas en el país o participar en su propiedad; igualmente, se ha establecido un nuevo régimen de utilidades y pagos de divisas.

El esquema anterior se complementa con mecanismos de organización y articulación del sector privado con la acción del estado; este aspecto constituye uno de los elementos y roles que se consideran centrales en el papel que el Estado y en particular cada territorio debe jugar dentro de la nueva dinámica del desarrollo.

Para efectos de abrir canales para esta articulación el Departamento Nacional de Planeación ha constituido la Corporación Invertir, COINVERTIR, entidad mixta donde participa el sector privado junto con el IFI, y los Ministerios de Desarrollo Económico y Comercio Exterior.

Los objetivos de Coinvertir son:

- Facilitar el crecimiento y consolidación de la inversión foránea en Colombia.
- Identificar oportunidades de inversión, inversionistas y empresas receptoras de la misma.
- Divulgar las oportunidades identificadas
- Coordinar y apoyar la promoción de la inversión tanto pública como privada.
- Identificar cuellos de botella en infraestructura y otros campos que limiten la inversión.

- Estimular investigaciones que permitan atraer más inversiones a Colombia.
- Para la adecuada inserción del país en el concierto internacional el país requiere trabajar articuladamente en tres frentes:
- Superar problemas de imagen
- Superar problemas de seguridad
- Superar problemas de infraestructura

Todo el esfuerzo de Colombia para atraer inversiones extranjeras comienza a generar una imagen positiva en el exterior donde empieza a percibirse como un lugar atractivo para los inversionistas: al fin y al cabo fue la nación quien presentó el mejor desempeño bursátil en 1992. Esto explica la evolución del capital en el mercado bursátil, el cual en los últimos 3 años se ha multiplicado por 6 y en donde se encuentran inscritos 24 Fondos extranjeros.

III. Otro de los aspectos claves es la reestructuración del Estado, orientada de una parte, a lograr niveles altos de eficiencia, y de otra, enfatizar su rol de regulador y promotor de la actividad productiva, antes que a la intervención directa como agente económico. Una de las estrategias en este sentido es la privatización de algunas actividades. Los sectores con mejores perspectivas en este sentido son:

1. *Minas y Energía* en lo que corresponde a:
 - 1.1. Transporte de gas
 - 1.2. Distribución de gasolina
 - 1.3. Generación eléctrica
2. *Telecomunicaciones*: telefonía celular
3. *Servicios* que comprende entre otros a:
 - 3.1. Operaciones portuarias.
 - 3.2. Privatización de carreteras mediante contratos de concesión.
 - 3.3. Financiero; venta de los bancos de Colombia y del Estado.

IV. A lo anterior se suma un agresivo programa de integración con otros países; con Venezuela la dinámica de integración ha avanzado en forma sostenida, así por

ejemplo entre 1991 y 1993 el comercio se triplicó; con Ecuador, a partir de los acuerdos de libre comercio binacional, el intercambio se disparó. Además se negocian tratados multilaterales a través del Grupo de los tres, el Grupo de Río, etc.

2.3 LAS PERSPECTIVAS DE LA ARTICULACION REGIONAL

En el corto plazo, la articulación de la Región Caribe a la dinámica señalada, se deriva fundamentalmente de su ubicación geográfica, de sus recursos naturales (fundamentalmente los mineros) y de su potencial turístico. Su articulación a algunos sectores como el financiero, es en el mejor de los casos, de carácter colateral y poco significativo, por lo débil de sus procesos de acumulación y de su infraestructura productiva.

En el primer caso, la infraestructura de los puertos y su privatización orientada a conseguir mayor eficiencia es un punto crucial; se espera incrementar significativamente su capacidad operativa. Esto plantea entonces, el aspecto y rol básico de la articulación Caribe al nuevo modelo. De él se deriva el desarrollo de infraestructura de transporte (carreteras y ferrovías) orientada a unir estos puertos con los centros industriales del país.

En el nuevo marco jurídico, se proyectan igualmente la vinculación directa de capital extranjero para la construcción de tres muelles carboníferos: dos en el Magdalena ubicados entre las ciudades de Ciénaga y Santa Marta, construidos por la Drummond y Minsa, y otro en la Guajira ubicado en la población de Dibulla, por la empresa Prodeco.

Cabe anotar en este primer punto, que por las debilidades y atraso económico, tecnológico y financiero de la región, su articulación tendrá un carácter pasivo, en el sentido de que la región como tal no participa en forma significativa en tales proyectos en términos de capital o de aportes de orden técnico. Su vinculación directa será a lo sumo de carácter operativo y referida a los niveles de mano de obra regularmente calificada y la derivada en forma indirecta. Desde esta perspectiva, los recursos regionales servirán a los intereses del país, pero falta ver si ello significará una efectiva consolidación y modernización de los procesos económicos regionales que posibiliten una integración real y no simplemente simbólica o cultural.

La explotación de los recursos mineros, aunque no obedece en sus orígenes a los presupuestos de la apertura, su advenimiento ha significado una ampliación importante de sus operaciones. Pero falta aún evaluar sus efectos reales para el desarrollo regional en sus diferentes dimensiones, para derivar de allí posibles acciones colaterales con la anticipación suficiente para mitigar o evitar situaciones nocivas derivadas de la terminación de tales actividades por el agotamiento de los recursos.

El turismo constituye también un sector importante donde se articula la región a la nueva dinámica productiva; a él comienzan a vincularse inversionistas extranjeros a partir de la creación de la zona franca turística de Pozos Colorados en Santa Marta y en las inmediaciones de Cartagena. Medidas y mecanismos similares comienzan a plantearse para el caso de la zona del Golfo de Morrosquillo y otras zonas aledañas a Santa Marta.

En el caso de la generación eléctrica, la zona industrial de Mamonal en Cartagena ha comenzado a desarrollar un proyecto privado de generación de energía, siendo este el caso más importante de gestión de la dirigencia empresarial regional en el marco del nuevo esquema de desarrollo económico.

En cuanto al proceso de privatización de la telefonía celular, la región como tal solo participó en forma minoritaria a través de la sociedad Celcaribe. Se percibe en este caso una aguda ausencia de capital humano regional para participar en forma significativa en la operación de este proyecto. Obsérvese por ejemplo que en el Caribe Colombiano no existe una sola facultad de Ingeniería Electrónica.

Hasta aquí las opciones más claras e importantes de articulación en el corto plazo.

En el mediano plazo las formas y opciones de articulación de la economía regional a la dinámica planteada, van a depender críticamente de la capacidad de la región de modernizar y capitalizar la producción agrícola y pecuaria.

Esta sin embargo no es una tarea fácil ni existe tampoco la seguridad de que ello se vaya a lograr; los obstáculos y limitaciones para hacerlo posible son de diverso orden y complejidad: niveles educativos, eficiencia y eficacia de los procesos educativos de calificación y recalificación del capital humano, capacidad empresarial y cultura

comercial, altos niveles de NBI, producción predominantemente de economía campesina de subsistencia, problemas de seguridad y tenencia de la tierra, etc.

En términos de productos la situación no presenta un buen panorama para cultivos comerciales de buena cobertura e importancia en el ámbito regional, como es el caso del algodón, el cual en razón a la crisis textilera y escasa productividad en comparación con los cánones internacionales, no tiene siquiera reales posibilidades de recuperación en el mediano plazo.

Quizás el renglón que en el corto plazo tiene opciones de acceder a mercados internacionales es el referente a las frutas tropicales, atendiendo a que Estados Unidos ha dado vía libre a su importación; pero esto requiere la reorientación de cultivos y faltaría acompañar al sector privado en términos de promoción y canalización de créditos por parte del Estado

En cuanto al sector industrial y de servicios su articulación y consolidación dependerán de las posibilidades de relocalización, lo cual en el corto plazo no es una prioridad que esté al orden del día, y cuando se vaya a dar falta ver si estratégicamente en el largo plazo, el Caribe es la mejor opción. Solo Antioquia ha planteado hasta el momento alguna intencionalidad de relocalización/expansión industrial hacia Urabá y algunas zonas de Córdoba.

2.4 LA GESTION DEL DESARROLLO DEPARTAMENTAL EN EL MARCO DEL N.O.E.

La gestión del desarrollo económico en el ámbito departamental debe tomar como referentes generales para la definición de sus acciones, de una parte las competencias que en tal sentido señale el ordenamiento jurídico, y de otra las características estructurales del actual modelo de acumulación capitalista.

2.4.1 EL MARCO JURIDICO Y ECONOMICO

Particular atención nos merece para los efectos del presente trabajo examinar el rol y las responsabilidades de los departamentos en la promoción y fomento del desarrollo económico.

En el modelo anterior el tipo de análisis de la cuestión regional estaba orientado y centrado en términos de la relación entre el departamento y el resto del país; de la dinámica de esta relación dependían las posibilidades de inversión y desarrollo departamental.

Dos factores entran a cambiar radicalmente esta manera de ver y analizar la cuestión del desarrollo departamental:

- De una parte la reforma constitucional de 1991, la cual replantea sustancialmente el marco jurídico de la relación entre el departamento y la nación, dando márgenes de responsabilidades y competencias más amplias, mayores rangos de autonomía para la gestión del desarrollo económico y social en el ámbito local, departamental y regional. Todo esto en la perspectiva de lograr un estado más eficiente y con alto grado de validación social.

El artículo 298 de la Constitución Política establece que “los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución...”

Igualmente el artículo 300 de la Constitución Política señala que “corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas:

2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera...
3. “Adoptar de acuerdo con la ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas

que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.”...

Importa destacar de los artículos anteriores para los propósitos de nuestro análisis, la explícita asignación al departamento de la responsabilidad directa de la planificación del desarrollo económico y social dentro de su propio territorio; esta no es pues una competencia asignada a los municipios o a las regiones como tales. A las regiones esta competencia solo les corresponde en forma subsidiaria cuando se le da a los departamentos la posibilidad de asociarse para constituir las justamente como un instrumento para cumplir con este cometido, en tanto “su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio”, (artículo 306, Constitución Política).

El propósito central de este análisis consiste en examinar, a la luz de los planes de desarrollo de la región y del departamento, hasta dónde, y en qué forma y medida esta función está siendo asumida por este ente territorial.

Este análisis debe tomar como referente obligatorio, de una parte, los planes de desarrollo de los diferentes niveles (nacional, regional), en tanto el artículo 339 de la Constitución Política y el literal c) del artículo 3 de la ley orgánica de planeación (ley 152 de 1994) establecen que “las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo”.

Pero, de otra parte, las razones de examinar esta interacción no son solo de carácter jurídico o legal, sino también de orden práctico y operativo: Cuando se plantean procesos de desarrollo en el marco de un departamento o región, conviene dilucidar en primer lugar “las formas concretas mediante las cuales se articulan en tal proceso ” el nivel central con el departamental o regional, para derivar o referenciar desde la dinámica de esta articulación, las políticas adecuadas para la promoción del desarrollo económico, de acuerdo a las particulares características de la situación que en tal sentido deba ser enfrentada.

En general, un aspecto esencial del desarrollo como es el crecimiento económico de un departamento es en buena medida precondicionado por el nivel central mediante dos tipos de mecanismos:

1. mediante la asignación de recursos
2. mediante la adopción de políticas macroeconómicas y sectoriales.

Cuando se aspira, como ente territorial, a ser sujeto de los procesos de desarrollo, el primer esfuerzo de un departamento al definir la orientación de sus acciones de desarrollo es establecer de manera precisa y cuidadosa los efectos o impactos resultantes totales para la región o departamento, tanto de la asignación de recursos como de las políticas económicas en forma conjunta, ya que esto puede ocasionar que una condición positiva en un sentido (p.e. asignación de recursos) puede ser anulado por un impacto negativo en el otro aspecto (p.e. política macroeconómica).

2.4.2 ASPECTOS DE CARÁCTER OPERATIVO: LA EXPERIENCIA DE LOS DEPARTAMENTOS LIDERES.

Dadas las dificultades teóricas y prácticas de definir criterios a priori sobre cuáles deben ser las acciones y políticas que en el ámbito del desarrollo económico debe adoptar un departamento específico, conviene examinar entonces la dinámica y la forma cómo los departamentos líderes del país han asumido y enfrentado los retos implicados en las nuevas condiciones del desarrollo económico y social de país, a fin de tener por lo menos algún referente analógico de evaluación al momento de abordar el análisis de nuestro caso específico.

Lo primero que cabe señalar en este caso es que en las nuevas orientaciones de la economía nacional que replantean los mecanismos de articulación del estado con la dinámica del desarrollo, es clave la iniciativa y gestión de los entes departamentales y regionales para definir y concretar las posibilidades de programas y proyectos a todos los niveles.

En este sentido, se han conformado en algunos departamentos diversos mecanismos de articulación entre los niveles locales y el sector privado, buscando generar un ambiente de conocimiento y coordinación para identificar posibilidades de inversión y canalizar recursos de inversión, en la perspectiva de inscribir al respectivo departamento en la dinámica económica internacional. La experiencia de estos departamentos líderes muestra dos mecanismos básicos de gestión del desarrollo económico:

- La articulación y coordinación del Sector Público y Privado a través de grupos informales de empresarios y gremios que convocados por la primera autoridad ejecutiva del departamento, mantienen un permanente y sistemático intercambio de ideas e información. Tal es el caso del "costurero" en Antioquía y el papel de la Jefatura de Proyectos Especiales del Valle del Cauca.
- La Constitución de entes orientados al fortalecimiento y generación de empresas en diversas actividades productivas. Tal es el caso de Fundaempresa en Bogotá, Coinvertir, Fundación Carvajal, etc.

Es claro en todos estos casos que en el nuevo esquema de la cuestión regional, la dimensión del análisis y las acciones, debe atender no sólo lo relativo a su relación país-región, sino que igualmente debe atender a las dimensiones de lo local y lo intra e interregional en la perspectiva de definir procesos específicos de inserción en el contexto económico internacional de lo cual van a depender críticamente sus reales posibilidades de desarrollo económico.

En síntesis, antes las posibilidades del desarrollo regional eran definidas por las características de la integración de la región con el mercado nacional; contemporáneamente, estas posibilidades dependen de los niveles de integración al contexto económico internacional.

3. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO EL SALTO SOCIAL

Este Plan fue adoptado por el Congreso Nacional mediante Ley 188 del 2 de junio de 1995. El proceso de elaboración estuvo coordinado y dirigido por el Departamento Nacional de Planeación, siguiendo los lineamientos y procedimientos señalados por la Ley Orgánica de Planeación.

Su estructura comprende:

- Propósitos
- Objetivo
- Principios
- Estrategias
- Programas y Subprogramas
- Plan Nacional de Inversiones
- Los Fundamentos del Plan

En el presente capítulo se expondrá sintéticamente el contenido correspondiente a cada uno de estos aspectos.

3.1 PROPOSITOS

- 1.1. Contribuir al desarrollo integral de la persona y la comunidad.
- 1.2. Buscar un humanismo capaz de impregnar con espíritu fraterno a la civilización mundial
- 1.3. Lograr crecimiento económico y distribución más equitativa de la riqueza
- 1.4 Promover la productividad y la competitividad de la economía
- 1.5. Orientar la economía al servicio del hombre
- 1.6. Participar con dignidad y justicia en el progreso de la comunidad nacional e internacional

3.2 OBJETIVO DE LARGO PLAZO.

- 2.1. Cualitativo: Diseño y aplicación de un modelo alternativo de desarrollo
- 2.2. Cuantitativo: Los montos de inversión y las metas sectoriales.

3.3 PRINCIPIOS

- 3.1. Equidad y solidaridad, valores esenciales de la política económica y social.
- 3.2. Movilización permanente y participativa del conjunto de la sociedad.
- 3.3 Las ventajas competitivas son esencialmente creadas.
- 3.4. El crecimiento económico depende no solo de la inversión sino de la acumulación de capital social, cívico e institucional.
- 3.5. Reconocimiento de la diversidad étnica cultural y regional.
- 3.6. La dinámica de concertación debe superar la dinámica del conflicto
- 3.7. El desarrollo debe ser integrar lo material, espiritual y trascendente de la persona.
- 3.8. El Modelo de desarrollo debe ser:
 - Moderno**, capaz de responde a los desafíos del presente con visión futurista y prospectiva.
 - Auténtico**, No imitativo pero con asimilación de la experiencia internacional.
 - Funcional**, capaz de articular al Estado con al sociedad civil.

3.4 ESTRATEGIAS

3.4.1 LAS ESTRATEGIAS ECONOMICAS

Orientadas a la formación de un ciudadano más productivo; estas comprenden:

- 4.1.1 La estrategia Macroeconómica, para asegurar el crecimiento y la estabilidad económica del país.
- 4.1.2. La estrategia de Competitividad, para la internacionalización, para optimizar las fortalezas de la estructura productiva colombiana y su infraestructura física.
- 4.1.3. La estrategia de economía solidaria, para introducir la solidaridad en la economía.

3.4.2 LAS ESTRATEGIAS SOCIALES

Orientadas a la formación de un ciudadano más solidario en lo social, más pacífico y más integrado culturalmente. Comprende:

4.2.1. La estrategia salto educativo y cultural, para infundir el espíritu de la educación en todas las estructuras del sistema social, ampliar sus oportunidades en todos sus niveles y promover el deporte.

4.2.2. Las estrategias para el mejoramiento de las condiciones de vida, dar prioridad a la inversión social y superar la marginalidad social. Comprende:

- Ampliación cobertura servicios públicos y seguridad social.
- Mejoramiento del hábitat y del nivel nutricional
- Generación de empleo.
- Acceso a pequeños productores urbanos y rurales a recursos productivos y servicios sociales.

4.2.3. Estrategia de fortalecimiento de la familia, para garantizar el equilibrio ético y afectivo de la sociedad, y brindarles estabilidad y dinamismo a los procesos de personalización e integración comunitaria.

4.2.4. Estrategia de pueblos y comunidades afrocolombianas y raizales, para que las comunidades cofundantes de la nacionalidad colombiana, sean coautoras de su propio progreso.

4.2.5. Estrategia de migraciones y asentamientos humanos, para ordenar los flujos migratorios de la población.

3.4.3 ESTRATEGIA DE INFORMACION Y COMUNICACION SOCIAL

Orientada a garantizar a las personas, grupos e instituciones el ejercicio de brindar y recibir información.

3.4.4 ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL SOSTENIBLE

Orientadas a la formación de un ciudadano más consciente del valor de la naturaleza; comprende:

- Estrategia de ecología ambiental
- Estrategia de ecología humana.

3.4.5 ESTRATEGIA DEL BUEN GOBIERNO.

Orientada a la formación de un ciudadano más tolerante y participativo , más respetuoso de los derechos humanos. Comprende:

- Apoyo a la descentralización y el ordenamiento territorial
- Fomento de la participación de la sociedad civil
- Mejoramiento de la gestión pública
- Fortalecimiento de la justicia
- Protección de los derechos humanos
- Seguridad ciudadana

3.4.6 ESTRATEGIAS DE LA AGENDA INTERNACIONAL

Orientada a contribuir a mejorar las condiciones de vida materiales y espirituales de la humanidad.

3.4.7 ESTRATEGIA ETICA Y DE VALORES ESPIRITUALES

Orientada a elevar la conciencia moral de las personas y de la comunidad colombiana, hacer frente a los fenómenos de corrupción y de violencia, generar actitudes de honradez y honestidad.

3.5 RELACION / DESCRIPCION DE PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS

1. SOCIAL

1.1. Agua potable y saneamiento básico

1.1.1. Aumento de coberturas y mejoramiento calidad del agua

1.1.2. Modernización Institucional

1.2. Cultura recreación y deporte

1.2.1. Cultura

- * Descentralización cultural.
- * Fomento, creación e investigación cultural

1.2.2. Monumentos nacionales

- * Restauración de Construcciones de monumentos

1.2.3. Deporte y recreación.

- * Estimular el deporte formativo y la participación ciudadana
- * Apoyo al deporte asociado
- * *Creación de escuela masivas de deporte competitivo en asocio con las Entidades Territoriales.

1.3. Juventud

- * Diseño y puesta en marcha de una política integral que coordine los esfuerzos sectoriales en favor de esta población.
- * Promoción a organizaciones de jóvenes rurales.
- * *La política de juventud debe incluir en las entidades territoriales la organización de los siguientes programas:
- * *Círculos de participación juvenil.
- * *Clubes estudiantiles y democráticos.

1.4. Educación

1.4.1. Educación Preescolar, Básica y Media

1.4.1.1. Mejoramiento de la calidad.

- * Apoyo al diseño y desarrollo de los proyectos educativos institucionales
- * Dotaciones, capacitación.

1.4.1.2. Infraestructura y dotación.

- * Construcción, ampliación y reparación de establecimientos educativos

1.4.1.3. Desarrollo institucional.

- * *Mejorar la capacidad de gestión educativa de los niveles central, departamental, municipal y de los establecimientos educativos.

1.4.1.4. Subsidios.

- * Facilitar el acceso y permanencia en el sistema educativo de estudiantes de bajos recursos.

1.4.1.5. Fondo educativo de compensación.

- * Provisión de recursos a los departamentos y distritos.

1.4.2. Educación Superior.

- * Orientado a corregir la inequidad tanto en el nivel de acceso como de los costos.

1.4.3. Otros programas de educación.

- * Comprende población discapacitada y otros institutos.

1.5. Empleo.

1.5.1. Capacitación e intermediación comercial del SENA.

1.5.2. Programas especiales de empleo.

1.5.2.1. Subprograma de empleo rural

1.5.2.2. Subprograma de empleo urbano

1.5.3. Economía Solidaria

- * Apoyará la integración del sector a la ejecución de los programas prioritarios de política social

1.5.4. Artesanías

- * Fortalecimiento de la organización gremial y empresarial del sector

1.5.5. Plan Nacional para el Desarrollo Microempresarial

1.5.6. Tercera Edad.

- * Programa revivir

1.6. Gasto social rural

1.6.1. Reforma Agraria

1.6.2. Desarrollo rural campesino e indígena

- * Orientado facilitar a los pequeños productores campesinos, el acceso a los recursos productivos.
- * En asistencia técnica se atenderán 1.86 millones de usuarios, se cubrirán 242 mil hectáreas en el manejo de microcuencas, en proyectos de pesca se beneficiarán 63.800 familias; los programas de mujer rural beneficiarán 46.000 familias; se

construirán 1.168 km de nuevas vías de acceso veredal y se mejorarán 13.000 km de las existentes; los programas de saneamiento básico llegarán a 85.500 viviendas rurales y se harán 27.000 nuevas conexiones a la red eléctrica.

1.6.3. Vivienda social rural

- * La meta es otorgar 271.000 subsidios de vivienda a campesinos pobres durante el cuatrienio

1.6.4. Subprograma de desarrollo alternativo

- * *Tiene como finalidad contribuir al desarrollo integral de zonas de economía campesina e indígena afectadas por la presencia significativa de cultivos ilícitos.

1.7. Salud

1.7.1. Acceso universal a los servicios de salud preventivos

- * Régimen Subsidiado, afiliación de 12 millones de personas
- * Régimen contributivo, extenderá cobertura de la Seguridad Social a 15 millones de personas
- * La meta de cobertura del PAMI es el 100% de las mujeres embarazadas

1.7.2. Mejoramiento de la Calidad de la Oferta Pública de Servicios

- * Actualizar infraestructura y dotación instituciones públicas primer nivel. se dotará y recuperará la planta física de 1500 centros de salud y hospitales locales.
- * Actualizar infraestructura y dotación instituciones públicas del segundo y tercer nivel. Se dotará y recuperará la planta física de 150 hospitales del segundo nivel, 22 del tercer nivel y 11 hospitales universitarios.
- * *En asocio con las entidades territoriales, mejorar la capacidad técnica y administrativa del sector.

1.7.3. Gestión descentralizada y capacidad técnica del sector

- * * Fortalecer la capacidad de las entidades territoriales para manejar los recursos y desempeñar adecuadamente las competencias que la ley las asigna.

1.7.4. Garantía de Calidad de los Servicios de Salud

- * Orientado brindar a los usuarios la confianza en el cumplimiento de niveles mínimos de calidad de los servicios.
- * Elaboración de protocolos de atención, estándares de atención y programas de educación continuada del personal de salud.
- * Estímulos a la eficiencia, calidad y ubicación.

1.7.5. Ciencia y Tecnología de la Salud

- * Promoción y apoyo financiero a la investigación básica y aplicada.

1.7.6. Otros Programas del Sector Salud

- * Promoción de entidades privadas prestadoras de servicios de salud.

1.7.7. Transferencias y Situados del Sector Salud

1.7.8. Protección y Bienestar Social ISS

1.8. Niñez

1.8.1. Movilización en torno a la niñez

- * Crear conciencia social y comunitaria que beneficie a los niños

1.8.2. Protección, desarrollo de la niñez

- * Complemento nutricional a 230.000 mujeres gestantes y lactantes, mejoramiento nutricional de 900.000 beneficiarios de los Hogares Comunitarios de Bienestar y subsidios alimentarios a 140.000 niños pobres en zonas rurales.

1.8.3. Menores en Situación Irregular

- * Consiste en desarrollar acciones específicas dirigidas a los menores maltratados, trabajadores, menores de la calle y a jóvenes infractores.

1.8.4. Desarrollo Institucional

- * Redefinir las competencias del sistema nacional de Bienestar Familiar.

1.8.5. Hogares Bienestar

- * Busca el desarrollo armónico e integral de los niños menores de siete años de los sectores más pobres y vulnerables de extrema pobreza.

1.8.6. Otros Programas de niñez

- * Adopciones, asistencia sociolegal al menor y a la familia en procesos civiles.

1.9. Vivienda social urbana

1.9.1. Vivienda de Solidaridad Social

- * Mejoramiento de vivienda y el entorno.
- * Vivienda nueva mínima o unidades básicas.
- * Vivienda-empleo, que consiste en planificar la construcción selectiva de viviendas-tiendas, viviendas-talleres, viviendas-huertos, y en general, viviendas-microempresas.

1.9.2. Vivienda no cubierta red de solidaridad social

1.10. Apoyo al desarrollo urbano

- * Fortalecimiento de la capacidad administrativa de las ciudades y poblaciones.

2. *SECTOR JUSTICIA*

2.1 Apoyo técnico y humano al sistema judicial

2.2 Acceso a los servicios judiciales, administración de justicia y derecho

2.3 Prevención del delito y atención a las víctimas

2.4 Detención, cumplimiento de pena y rehabilitación

2.5 Apoyo a las acciones para la superación del problema de la droga

3. *SECTOR DEFENSA Y SEGURIDAD*

Incluye los programas desarrollados por las Fuerzas Militares.

4. *INFRAESTRUCTURA*

4.1 Energía

4.1.1 Petróleo

4.1.2. Gas

4.1.3. Electricidad

4.1.4. Carbón

4.2 Minería

4.2.1. Exploración básica en minería

4.2.2. Evaluación del desarrollo minero

4.2.3. Gestión ambiental minera

4.2.4. Asistencia técnica y seguridad minera

4.2.5. Investigación y desarrollo tecnológico-minero.

4.2.6. Promoción y contratación

4.3. Telecomunicaciones

4.3.1. Telefonía Local

- * Ampliación de la capacidad instalada en más de 350.000 líneas, con inversiones de 500.000 millones de pesos.

4.3.2. Telefonía Larga Distancia

- * Incrementar en 5.300 circuitos la capacidad instalada para comunicaciones internacionales. Ampliación del sistema de red en 39.000 troncales.

4.3.3. Telefonía Social

- * Instalación de 5 mil líneas telefónicas y 5 mil puntos de servicios de telecomunicaciones en los municipios que no cuentan con el servicio.

4.3.4. Televisión

- * Cubrimiento nacional de las tres cadenas

4.3.5. Correos y Otros

- * Inversión en los servicios de correos para ampliar su oferta y mejorar su eficiencia.

4.4. Transporte

4.4.1. Carreteras

4.4.1.1 Red troncal nacional

- * Rehabilitación de 2300 km y construcción de 2.200 km de vías.

4.4.1.2 Sector Red secundaria y terciaria

- * Mejoramiento de las condiciones de la red secundaria y terciaria a lo largo de 14.000 kms.

4.4.2. Vías férreas

- * Rehabilitación de 1900 km de vías férreas.

4.4.3. Transporte aéreo

- * Mejoramiento de todas las vías que se encuentran en mal estado.

4.4.4. Puertos marítimos

- * *Garantizar una capacidad portuaria suficiente en los dos litorales y, especialmente considerando las alternativas existentes en la Costa Pacífica.

4.4.5. Transporte Fluvial

- * Rehabilitación de la parte navegable del río Magdalena y las arterias fluviales de los territorios nacionales.

4.4.6. Transporte Urbano

- * Mejoramiento de la infraestructura vial urbana.

5. SECTOR AGROPECUARIO

5.1. Adecuación de tierras

- * Adecuar 203.000 hectáreas.

5.2. Capitalización y financiamiento

- * Otorgar 5.200 certificados de incentivos a la capitalización rural; aplicar el Certificado de Incentivo Forestal al establecimiento de 143.000 hectáreas y al mantenimiento de otras 121.800.

5.3. Comercialización y agroindustria

- * Fortalecer 64 empresas agroindustriales y realizar estudios de preinversión para 120 empresas. creación de 10 centros de acopio adecuadamente dotados para el manejo de productos, desarrollar cuatro grandes proyectos agroindustriales para exportación y mercado interno.

5.4. Manejo de riesgos

- * Poner en funcionamiento el seguro agropecuario.

5.5. Apoyo al fortalecimiento institucional

- * Mejorar la capacitación de los funcionarios de las entidades que integran el sector, para realizar planificación sostenible, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales.

6. ADMINISTRACION DEL ESTADO

6.1. Agenda Internacional

6.2. Modernización de los sistemas de identificación ciudadana e inscripción electoral

- * Mejorar la gestión y garantizar una mayor transparencia y eficiencia en el proceso electoral y en el reconocimiento de la ciudadanía.

6.3. Participación de la Sociedad civil

- * Completar y difundir los mapas institucionales que den a conocer los ámbitos de participación, garantizar la difusión de la información que se requiere para participar y aumentar la capacidad de los ciudadanos y sus organizaciones.

6.4. Derechos humanos. Poblaciones desplazadas y damnificadas por la violencia

- * Eliminar situaciones de violación de derechos humanos.

6.5. Desarrollo y modernización institucional

- * Adecuar las instituciones a las nuevas realidades constitucionales y legales.

6.6. Fortalecimiento institucional de las entidades territoriales

- * Fortalecer la capacidad de planeación y gestión de las entidades territoriales. Incluye capacitación y acompañamiento legal en temas relacionados con competencias, recursos, planeación, gestión, ejecución, fiscalización y administración de recursos, así como lo relacionado con la ley de ordenamiento territorial.

6.7. Reinserción y convivencia ciudadana.

- * Generar espacios para la convivencia pacífica.

6.8. Pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas y raizales

- * Buscar el desarrollo social e institucional y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas y raizales.

6.9. Atención y prevención.

- * Prevenir y atender oportunamente las emergencias y desastres.

6.10. Conservación y difusión del patrimonio documental.

- * Recuperación, prevención, conservación y microfilmación de documentos y archivos.

6.11. Sistema nacional de evaluación de resultados

- * Evaluación de la gestión pública en torno al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional Desarrollo.

6.12. Trato hecho

- * Explicitar a la ciudadanía las metas de servicio de las instituciones del estado.



6.13. Discapacidad

- ✧ Lograr la integración social y el reconocimiento de la dignidad humana de aquellas personas con limitaciones físicas, sensoriales o síquicas.

6.14. Mujer

- ✧ Promover acciones orientadas hacia la equidad y participación

6.15. Programas de entidades del sector

- ✧ Programa de entidades del sector de administración del estado no incluidos en otros sectores

7. *SECTOR MEDIO AMBIENTE*

7.1 Protección de ecosistemas estratégicos

- ✧ Consolidación del sistema de parques nacionales naturales y conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

7.2. Mejor agua

- ✧ Mantener la productividad de los sistemas hídricos y mejorar la eficiencia en el uso del agua.

7.3. Más bosque y servicio forestal

- ✧ Contrarrestar la deforestación y la presión sobre los bosque naturales del país. Reforestación de 160.000 hectáreas de bosque protector productor. programa de sustitución de leña por fuentes alternativas.

7.4. Mejores ciudades y poblaciones

- ✧ Creación y fortalecimiento de las unidades de gestión urbanas, promoción del control de la contaminación por fuentes móviles, establecimiento de la red nacional de medición de la calidad del ambiente.

7.5. Política poblacional

- ✧ Consolidación de una política de población sostenible, que incida sobre las tendencias de las migraciones y asentamientos humanos.

7.6. Hacia una producción limpia

- ✧ Reducir el impacto ambiental negativo de diversas actividades productivas.

7.7. Educación y concientización ambiental

- ✧ Incorporar la educación ambiental en la educación formal. Capacitación en el tema ambiental 5.000 docentes, 3.000 extensionistas, 1650 profesionales, 3.500 funcionarios del SINA y 800 representantes de la sociedad.

7.8. Fortalecimiento del sistema nacional ambiental

- ✧ Poner en marcha las entidades que conforman el SINA.

7.9. Información e investigación ambiental

- ✧ Poner en funcionamiento el sistema de información e investigación ambiental.

7.10. Planificación y ordenamiento ambiental

- ✧ * Iniciar el programa de ordenamiento ambiental del territorio.

8. *SECTOR CIENCIA Y TECNOLOGÍA*

8.1 Fortalecimiento de la capacidad nacional de ciencia y tecnología

- ✧ Apoyar la formación de investigadores

8.2 Innovación, competitividad y desarrollo tecnológico

- ✧ Fomentar el desarrollo de redes de innovación para facilitar el vínculo entre empresas, centros de desarrollo tecnológico y universidades.

8.3 Ciencia y desarrollo social

- ✧ *Consolidar la investigación en temas estratégicos para el desarrollo social y económico del país.

8.4 Medio ambiente y hábitat.

- ✧ Fortalecer la investigación sobre los ecosistemas que albergan la biodiversidad terrestre y marina y sus usos sostenibles.

8.5 Sistemas de información e integración de la ciencia y tecnología

- * Incorporar la ciencia y la tecnología a la cultura nacional.

9. INDUSTRIA , TURISMO Y COMERCIO EXTERNO E INTERNO

9.1 Bancoldex

- * Apoyar la participación de la industria nacional de bienes de capital y servicios técnicos en licitaciones internacionales.

9.2 Proexport

- * Fortalecer la promoción de las exportaciones de bienes y servicios.

9.3 Industria, turismo y comercio externo e interno

- * Apoyar proyectos específicos del Ministerio de Desarrollo, en el marco del Plan Estratégico Exportador, zonas francas...

9.4 Consejo Nacional de Competitividad

- * Apoyar la estrategia de productividad, competitividad, y calidad.

3.6 PLAN NACIONAL DE INVERSIONES.

	PRESUPUESTO INVERSIÓN NACIONAL	EMPRESAS PUBLICAS	TRANSFERENCIAS	TOTAL PLAN
1. Social	9,257,714	424,862	12,165,094	21,847,670
1.1. Agua potable y saneamiento	326,290		347,421	673,711
1.1.1. Aumento de coberturas y mejoramiento de la calidad del agua	317,302			
1.1.2. Modernización institucional del sector agua potable	8,988			
1.2. Cultura y recreación y deporte	304,122		285,610	589,732
1.2.1. Cultura	139,913			
1.2.2. Monumentos nacionales	63,847			
1.2.3. Deporte y recreación	100,362			
1.2.4. Participaciones municipales cultura y deportes			285,610	
1.3. Juventud	24,474			
1.4. Educación	1,502,057		7,997,622	9,499,679
1.4.1. Educación preescolar básica y primaria	1,077,892		7,997,622	
1.4.1.1. Mejoramiento de la Calidad	313,241			
1.4.1.2. Infraestructura y Dotación	184,491			
1.4.1.3. Desarrollo Institucional	58,899			
1.4.1.4. Subsidios	194,063			
1.4.1.5. Fondo Educativo de Compensación	327,199			
1.4.2. Educación superior	410,087			
1.4.3. Otros programas de educación	14,078			

	PRESUPUESTO INVERSIÓN NACIONAL	EMPRESAS PUBLICAS	TRANSFERENCIAS	TOTAL PLAN
1.5. Empleo	1,420,034	26,355		1,446,389
1.5.1. Capacitación e intermediación laboral -SENA-	775,956			
1.5.2. Programas especiales de empleo	205,084			
1.5.2.1. Plan de Empleo Rural -RED-	88,066			
1.5.2.2. Plan de Empleo Urbano -RED-	117,018			
1.5.3. Economía solidaria	4,992			
1.5.4. Artesanías	6,907			
1.5.5. Plan nacional para el desarrollo de la micro empresa	95,553			
1.5.6. Tercera edad	331,542	26,355		
1.6. Gasto social rural	1,113,484			1,113,484
1.6.1. Reforma agraria	469,997			
1.6.2. Desarrollo rural campesino e indígena	374,118			
1.6.3. Vivienda social rural	219,416			
1.6.4. Subprograma apoyo al desarrollo alternativo	49,954			
1.7. Salud	1,889,071	398,507	3,534,441	5,822,019
1.7.1. Acceso universal a los servicios de salud preventivos y curativos	1,285,299			
1.7.1.1. Seguridad Social Subsidiada	1,086,348		856,829	
1.7.1.2. Plan de Atención Básica - PAB -	198,951		210,639	
1.7.2. Mejoramiento de la calidad de oferta pública de servicios	445,169			
1.7.2.1. Infraestructura y dotación 1 nivel	113,275			
1.7.2.2. Infraestructura y dotación 2 y 3 nivel	304,084			
1.7.2.3. Gestion	27,810			
1.7.2.4. Infraestructura ISS		150,682		
1.7.3. Gestion descentralizada y capacidad técnica del sector	29,222			
1.7.4. Garantía de calidad de los servicios de salud	38,065			
1.7.4.1. Recursos Humanos	26,609			
1.7.4.2. Desarrollo sistemas de información y monitoreo	11,458	43,326		
1.7.5. Ciencia y tecnología para la salud	28,804			
1.7.6. Otros programas sector	62,512			
1.7.6.1. Subsidio tasas de interés créditos IFI	39,400			
1.7.6.2. Otros	23,112			
1.7.7. Transferencias y situado del sector salud			2,466,973	
1.7.8. Protección y bienestar social		204,499		
1.8. Niñez	1,612,761			1,612,761
1.8.1. Movilización en torno a la niñez	9,574			
1.8.2. Protección y desarrollo de la niñez	221,734			
1.8.3. Menores en situación irregular	131,980			
1.8.4. Desarrollo institucional	5,536			
1.8.5. Hogares de bienestar	994,905			
1.8.6. Otros programas niñez	249,032			
1.9. Vivienda social urbana	1,060,534			1,060,534
1.9.1. Vivienda red de solidaridad social	503,182			
1.9.2. Vivienda no cubierta red de solidaridad social	557,351			
1.10 política de apoyo al desarrollo urbano	4,886	4,886		
2. Justicia	364,758			364,758
2.1. Apoyo técnico y humano al sistema judicial	219,065			
2.2. Acceso a servicios judiciales, admon. Justicia y derecho	6,100			
2.3. Prevención del delito y atención a las víctimas	6,209			
2.4. Detención, cumplimiento de pena y rehabilitación	126,783			
2.5. Apoyo a las acciones para la superación del problema de la droga	6,600			
3. Defensa y seguridad	1,015,000			1,015,000

	PRESUPUESTO INVERSIÓN NACIONAL	EMPRESAS PUBLICAS	TRANSFERENCIAS	TOTAL PLAN
4. Infraestructura	6,200,999	5,583,311		11,784,310
4.1. Energía	724,061	4,547,867		
4.1.1. Petróleo		2,493,413		
4.1.1.1. Exploración Básica de Petróleo		187,181		
4.1.1.2. Producción de Petróleo		1,413,547		
4.1.1.3. Refinación y Petroquímica		667,595		
4.1.1.4. Transporte de Petróleo		183,014		
4.1.1.5. Otros Petróleo		42,076		
4.1.2. Gas		295,880		
4.1.3. Electricidad	667,070	1,725,149		
4.1.3.1. Generación Eléctrica	138,662	593,641		
4.1.3.2. Interconexión Eléctrica		338,569		
4.1.3.3. Transmisión y Distribución Eléctrica	144,342	792,939		
4.1.3.4. Electrificación Rural	77,522			
4.1.3.5. Inversión Social (Subsidios)	300,795			
4.1.3.6. Uso Racional de Energía	5,747			
4.1.4. Carbón	56,991	33,425		
4.1.4.1. Exploración Básica de Carbón	4,076			
4.1.4.2. Desarrollo de Proyectos Carboníferos	7,786			
4.1.4.3. Producción Minera del Carbón	5,546	24,035		
4.1.4.4. Promoción Minera del Carbón	15,947			
4.1.4.5. Gestion Ambiental del Carbón		9,390		
4.1.4.6. Asistencia Técnica para el Carbón	14,767			
4.1.4.7. Desarrollo Infraestructura Carbonífera	8,869			
4.2. Minería	55,216	9,421		
4.2.1. Exploración básica en minería	4,454	3,385		
4.2.2. Evaluación y desarrollo minero	13,397	5,336		
4.2.3. Gestion ambiental minera	9,812			
4.2.4. Asistencia técnica y seguridad minera	5,632			
4.2.5. Investigación y desarrollo tecnológico minero	12,209	700		
4.2.6. Promoción y contratación minera	9,712			
4.3. Telecomunicaciones	257,512	1,026,023		
4.3.1. Telefonía local		521,456		
4.3.2. Telefonía larga distancia		492,663		
4.3.3. Telefonía social	145,722			
4.3.4. Televisión	42,270	6,237		
4.3.5. Correos y otros	69,520	5,667		
4.4. Transporte	5,164,210			
4.4.1. Carreteras	4,382,978			
4.4.1.1. Red Troncal y Transversal	3,425,065			
4.4.1.1.1. Rehabilitación y mantenimiento	878,438			
4.4.1.1.2. Construcción y Pavimentación	1,370,339			
4.4.1.1.3. Participación Pública en concesiones	495,282			
4.4.1.1.4. Otras Inversiones Red Troncal	681,006			
4.4.1.2. Red Secundaria y Terciaria	957,913			
4.4.1.2.1. Red Secundaria a cargo de Invias	147,313			
4.4.1.2.2. Fondo Nacional de Caminos Vecinales	71,413			
4.4.1.2.3. Fondo de Cofinanciación - Mantenimiento	305,613			
4.4.1.2.4. Fondo de Cofinanciación - Rehab., Mejor., Const.	396,391			
4.4.1.2.5. Fondo de Cofinanciación Transferencias	37,184			
4.4.2. Vías férreas	285,324			
4.4.3. Transporte aéreo	163,464			
4.4.3.1. Aeronáutico	62,746			
4.4.3.2. Aeroportuario	100,717			
4.4.4. Puertos marítimos	78,698			
4.4.5. Fluvial	89,153			
4.4.6. Transporte urbano	164,594			

	PRESUPUESTO INVERSIÓN NACIONAL	EMPRESAS PUBLICAS	TRANSFERENCIAS	TOTAL PLAN
5. Agrícola	965,987			965,987
5.1. Adecuación de tierras	448,234			
5.2. Capitalización y financiamiento	278,645			
5.3. Comercialización y agroindustria	161,794			
5.4. Manejo de riesgos	35,265			
5.5. Apoyo y fortalecimiento institucional	42,049			
6. Administración del estado	684,843			684,843
6.1. Agenda internacional	9,689			
6.2. Modernización de los sistemas de indentificación ciudadana	40,634			
6.3. Participación de la sociedad civil	43,415			
6.4. Derechos humanos poblaciones desplazadas damnificadas por la violencia	20,158			
6.5. Desarrollo y modernización institucional mingobierno	3,194			
6.6. Fortalecimiento institucional de las entidades territoriales	8,977			
6.7. Reinserción y convivencia ciudadana	6,561			
6.8. Pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas y raizales mingobierno	12,493			
6.9. Atención y prevención de desastres	23,640			
6.10. Conservación y difusión del patrimonio documental	2,178			
6.11. Sistema nacional de evaluación de resultados	1,537			
6.12. Trato hecho	690			
6.13. Discapacidad	4,827			
6.14. Dirección nacional para la equidad de la mujer	7,388			
6.15. Programas de entidades del sector	499,463			
7. Medio ambiente	510,645			510,645
7.1. Protección ecosistemas estratégicos	72,163			
7.2. Mejor agua	96,661			
7.3. Mas bosques	25,896			
7.4. Mejores ciudades y poblaciones	127,788			
7.5. Política poblacional	3,546			
7.6. Hacia una producción limpia	21,059			
7.7. Educación y concientización ambiental	47,313			
7.8. Fortalecimiento sistema nacional ambiental	102,401			
7.9. Información e investigación ambiental	7,997			
7.10. Planificación y ordenamiento ambiental	5,820			
8. Ciencia y tecnología	848,518			848,518
8.1. Fortalecimiento capacidad nacional de ciencia y tecnología	201,175			
8.2. Innovación, competitividad y desarrollo tecnológico	361,870			
8.3. Ciencia y desarrollo social	87,717			
8.4. Medio ambiente y hábitat	48,088			
8.5. Sistemas de información e integración ciencia y tecnología a la sociedad colombiana	149,667			
9. Industria , turismo y comercio externo e interno	99,387			99,387
9.1. Bancoldex	19,700			
9.2. Proexport	44,325			
9.3. Industria, turismo y comercio externo	31,520			
9.4. Consejo nacional de competitividad	3,842			
TOTAL PLAN	19,947,849	6,008,173	12,165,094	38,121,116

3.7 LOS FUNDAMENTOS DEL PLAN

En los apartes subsiguientes se desarrolla en forma sucinta los elementos fundamentales de cada uno:

La Estrategia Macroeconómica.

Estrategia de Inversión Pública y Efectos Macroeconómicos.

Mejoramiento de la Calidad de Vida.

Competitividad del Aparato Productivo.

Desarrollo Sostenible.

Generación de Empleo.

La Agenda Institucional.

La Agenda Internacional

3.7.1 OBJETIVO

Consolidar la profunda transformación que viene experimentando el país y garantizar que su resultado final sea una sociedad más pacífica y equitativa, cimentada sobre un proceso de desarrollo económico dinámico y sostenible.

Obsérvese que se concibe el desarrollo económico como el fundamento del bienestar de la sociedad, enfatizando la sostenibilidad del mismo.

3.7.2 META FINAL

Formar un nuevo ciudadano colombiano: más productivo en lo económico, más solidario en lo social; más participativo y tolerante en lo político; más respetuoso de los derechos humanos y por tanto más pacífico en sus relaciones con sus semejantes, más conscientes del valor de la naturaleza y por tanto menos depredador; más integrado en lo cultural y en consecuencia más orgulloso de ser colombiano.

Obsérvese que el **objetivo** está formulado en términos **sociales** y la **meta** en términos del **individuo**, de la persona como tal en relación con la colectividad.

3.7.3 MODELO DE DESARROLLO

Alternativo tanto al intervencionismo tradicional como a la acción exclusiva del mercado en la solución de los problemas, actuando en forma sistemática en los siguientes campos:

- *Desarrollo Social:* Para que los efectos de la apertura lleguen a todos los colombianos.
- *Desarrollo de la Competitividad:* Creando nuevos esquemas que articulen al Estado, los empresarios, y los trabajadores en un esfuerzo conjunto por **construir las bases de una sólida internacionalización de la economía.**
- *Desarrollo Ambiental:* Construir las bases de un desarrollo sostenible.
- *Desarrollo Institucional:* Consolidar la transición hacia una estructura más descentralizada desarrollando los nuevos mecanismos de participación social creados por la Constitución de 1991 en beneficio de una mejor política económica, social y ambiental.

Obsérvese que estos componentes pueden ser mirados como los atributos globales o dimensiones del modelo de desarrollo propuesto.

3.7.4 CONCEPTOS BÁSICOS DE DISEÑO DEL PLAN.

3.7.4.1 *La equidad y la solidaridad*

Son objetivos esenciales de la política económica y social y fuentes básicas de la estabilidad social y de la paz.

La política social no se puede limitar a preparar colombianos más productivos, sino que debe contribuir a formar y desarrollar un nuevo ciudadano, con una nueva ética que permita alcanzar la integración y la cohesión de nuestra sociedad y su relación armónica con la naturaleza.

Este concepto a la par que articula el objetivo y la meta final del plan, operacionaliza lo planteado en el ámbito del *desarrollo social* antes detallado.

3.7.4.2 *El crecimiento económico*

Es el resultado de:

- La **inversión** de los distintos agentes individuales,
- La acumulación de **capital social**. Este tiene tres componentes:
 - El **capital conocimiento**, el cual incluye:
 - * Capital Humano, que es el nivel y calidad de la educación recibida por la población, y por su experiencia productiva.
 - La **Infraestructura**
 - El **medio ambiente**.

Son obstáculos estructurales del desarrollo económico :

- * La escasez de fuerza de trabajo calificada,
- * el insuficiente desarrollo científico y tecnológico,
- * el estado inadecuado de la infraestructura del país,
- * la depredación del medio ambiente (deteriora las condiciones de vida de la población y las condiciones de desarrollo productivo).

3.7.4.3 *Las ventajas competitivas*

Son esencialmente **creadas** y surgen de los siguientes factores que son producto del proceso de desarrollo :

- La capacidad para acumular y generar conocimiento,
- la cantidad y calidad de la infraestructura disponible,
- La integración de los agentes económicos en cadenas productivas y comerciales o en "redes de innovación ", entre otros factores.

Es necesario cambiar el tradicional buen manejo macroeconómico por una verdadera política de internacionalización que conjugue la apertura con políticas sectoriales activas orientadas a mejorar las condiciones de competitividad.

En los aspectos 2 y 3 se concreta la dimensión referente al desarrollo de la competitividad, fundamento y condición para avanzar en el camino del crecimiento económico.

4. El logro de los objetivos planteados requiere de una **movilización del conjunto de la sociedad**, para lo cual se cuenta con los mecanismos que para el efecto han sido generados por la Constitución de 1991.

* A este aspecto se refiere justamente el componente de desarrollo institucional antes mencionados.

El punto de encuentro entre el desarrollo económico y el desarrollo social, es la creación de más y mejores empleos. **Este es entonces el punto focal del plan de desarrollo**, en tanto el desempleo y el subempleo son obstáculos fundamentales para el desarrollo de una sociedad más próspera, equitativa y solidaria.

Las estrategias económicas y sociales se retroalimentan, permitiendo un mayor ritmo de crecimiento económico y una mejor distribución de sus frutos.

3.8 LAS POLÍTICAS

3.8.1 LA POLÍTICA MACROECONOMICA

3.8.1.1 *Objetivo*

Mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos básicos y la apertura de la economía.

3.8.1.2 *Componentes y estrategias:*

1. Defensa de la tasa de cambio:

1.1. Establecimiento de metas macroeconómicas fiscales y de crecimiento de crédito doméstico, de acuerdo con la defensa de la tasa de cambio real en un marco de reducción persistente de la inflación.

- 1.2. Restricciones al endeudamiento externo privado.
2. Fortalecimiento del ahorro doméstico:
 - 2.1. Ahorrar parte de los excedentes coyunturales de las divisas de los sectores cafeteros y petroleros (creación del fondo de estabilización petrolera).
 - 2.2. Revertir la tendencia negativa del ahorro privado.
 - 2.3. Fortalecimiento de la sociedad anónima abierta y del mercado accionario.
3. Reducción de la inflación:
 - 3.1. Desmonte de la práctica de fijar los reajustes de precios y salarios en función de la inflación pasada, a través del Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios.
4. Política activa de empleo:
 - 4.1. Aumentar la oferta de mano de obra calificada.
 - 4.2. Fomentar el desarrollo de sistemas modernos de intermediación laboral.
 - 4.3. Programas especiales de empleo en regiones y para grupos sociales vulnerables a la desocupación.
5. Consolidación de la apertura económica:
 - 5.1. Incrementar la Competitividad del sector productivo.
 - 5.2. Mantenimiento de la inversión extranjera en Colombia.
 - 5.3. Participación activa en la Nueva Organización Mundial de Comercio.
 - 5.4. Mecanismos para incentivar mayores flujos comerciales y de inversión con la Unión Europea y la Cuenca del Pacífico.
 - 5.5. fortalecimiento de la función aduanera.
 - 5.6. Mecanismos de salvaguardia en sectores críticos
 - 5.7. Procedimientos contra la competencia desleal.

3.8.2 ESTRATEGIAS Y AREAS DE INVERSIÓN PUBLICA

1. Inversión social: el promedio del periodo 1995 -1998 será del 8.66% del PIB.
2. Prioridades:
 - 2.1. Educación básica,
 - 2.2. Sistema de salud,

3. Red de Solidaridad Social:
 - 3.1. Programas de vivienda social rural y urbana
 - 3.2. Empleo
 - 3.3. Asistencia alimentaria
 - 3.4. Apoyo para mujeres jefes de hogar
 - 3.5. Programa de fomento del pequeña propiedad (microempresas y desarrollo campesino)
 - 3.6. Ancianos indigentes

4. Política cultural

5. Estrategia de competitividad: 1.0% del PIB durante la administración.
 - Desarrollo vial
 - Ciencia y tecnología
 - Inversión Rural:
 - Adecuación de tierras
 - Incentivos a la capitalización rural
 - Comercialización
 - Desarrollo rural campesino

6. Defensa y recuperación del medio ambiente

3.8.3 POLÍTICA SOCIAL: EL TIEMPO DE LA GENTE

El gobierno propone una política social definida y explícita, porque los recursos humanos nacionales son el factor más importante para que la economía sea más productiva y competitiva.

El eje fundamental de las decisiones de política económica y social será la equidad.

Las políticas públicas sociales se concentran en siete estrategias:

1. El desarrollo humano, que integra las acciones en educación, cultura y recreación.
2. La seguridad social integral.
3. El mejoramiento del hábitat.
4. La política de equidad y participación de la mujer.

5. La atención de las minorías étnicas.
6. El apoyo al desarrollo económico de los pequeños propietarios y a la economía solidaria.
7. El acceso a la justicia, los derechos humanos y la seguridad ciudadana.

3.8.3.1 Metas en desarrollo humano

- Ampliar el promedio de escolaridad de 5.5 a 6.9 años.
- Creación de 300.000 nuevos cupos en preescolar.
- Creación de 600.000 nuevos cupos en básica.
- Creación de 132000 nuevos cupos en noveno grado.
- Elevar en 50% la retención y promoción.
- 500.000 subsidios a estudiantes pobres por año.
- Ampliación a 180.000 los créditos para estudiantes de educación superior.
- 9.000 becas-subsidio a jóvenes talentos deportivos a estudiantes entre 12 y 18 años.

3.8.3.2 Seguridad social integral

- Para 1998, el Régimen Subsidiado deberá haber afiliado como mínimo al 80% de la población pobre.
- Servicios de salud y complemento nutricional a 400.000 madres gestantes y lactantes y a sus hijos menores de un año
- El régimen Contributivo aumentará por lo menos 20% el número de cotizaciones.
- Transformación de los hospitales públicos en Empresas Sociales del Estado.
- Al finalizar el período la totalidad de los departamentos y distritos, así como el 80% de los municipios, habrán obtenido la certificación para el manejo autónomo de los recursos del situado fiscal.
- 630.000 personas recibirán educación en salud orientada a disminuir la morbimortalidad materna y perinatal.
- Aumento de la ración alimenticia de 890.000 niños, hasta satisfacer el 100% de sus necesidades nutricionales.
- Adecuación de la infraestructura física de 2.844 Hogares Comunitarios Múltiples.
- Subsidio alimentario a 140.000 niños en edad preescolar del area rural, no atendidos en hogares comunitarios.
- Atención a 15.000 menores de la calle.
- Rehabilitación de 14.500 jóvenes infractores.

- Auxilio mensual a 240.000 ancianos, complementado con planes de atención que pondrán en marcha los municipios.

3.8.3.3 Hábitat

- Realizar 606.000 soluciones de vivienda entre 1994 y 1998.
- Impulsar la participación municipal y comunitaria en la ejecución del programa
- Habilitar tierras aptas para vivienda social.
- Se adjudicarán 258.000 subsidios.
- Se realizarán 158.000 soluciones de vivienda para familia de menos de 2 S.M.L.V.
- Con apoyo del crédito se realizarán 190.000 soluciones para usuarios entre 2 y 4 S.M.L.V. 84.000 se financiarán parcialmente con el subsidio familiar de vivienda.
- Alcanzar coberturas de 90% en acueducto, beneficiando adicionalmente a 6.1 millones de personas.
- Alcanzar cobertura del 77% en alcantarillado, beneficiando 6.2 millones de personas.
- Elevar la calidad del agua suministrada.
- Consolidar el proceso de modernización institucional del sector.
- Exploración y cuantificación de fuentes subterráneas de agua en 70.000 km².

3.8.3.4 Política de equidad y participación de la mujer

- Apoyo a los entes territoriales en el desarrollo de iniciativas en favor de la mujer.
- Atención prioritaria a las 153.000 mujeres jefes de hogares pobres en los programas de la red de solidaridad social.

3.8.3.5 Minorías étnicas.

- Conformación de las entidades territoriales indígenas.
- Culminación de la legalización y saneamiento de las tierras indígenas.
- Capacitación de las autoridades indígenas en las áreas básicas de la gestión pública.
- Apoyo a programas binacionales para atender los problemas sociales y económicos de la comunidades que habitan en zonas de frontera.
- Titulación de 600.000 hectáreas de tierras baldías que han sido usufructuadas históricamente por las comunidades negras.

3.8.3.6 Pequeña propiedad y economía solidaria

- Recursos de redescuento por 600.000 millones para la microempresa durante el cuatrienio, con lo cual se concederán 700.000 créditos.
- Servicio de formación empresarial, valor 134.000 millones de pesos.
- Creación de 31 *Centros de Desarrollo Productivo* y fortalecimiento de los 9 existentes. Se invertirán en estos centros 35.281 millones de pesos y se atenderán 28.000 usuarios por año.
- Se promoverán 26 agencias promotoras de comercialización, con una inversión de 18.248 millones de pesos y atenderán 48.000 microempresarios por año.
- Se implantará el Sistema de Información Comercial y Tecnológico para la Microempresa, que atenderán 63.000 usuarios en los 4 años, con un costo de 6.677 millones de pesos.
- Se creará por parte del Ministerio de Desarrollo Económico una Corporación Mixta para la coordinación del programa de Servicios Tecnológicos
- Redistribución de 1 millón de hectáreas en los cuatro años a 70.000 familias
- Fomento de Inmobiliarias Rurales Privadas para ejecutar proyectos de compra, parcelación, adecuación de tierras para fines de Reforma Agraria.
- 600.000 millones de pesos durante el cuatrienio para préstamos para pequeños productores.
- 30.000 millones de pesos para actividades rurales no agropecuarias.
- Inversión de 300 millones de dólares para desarrollo alternativo en zona de cultivos ilícitos
- Asistencia técnica para adecuar el producto artesanal a las tendencias del mercado internacional.
- Recuperación de especies vegetales utilizadas como materia prima que están en vías de extinción
- Apoyo a las mujeres jefes de hogar artesanas.
- Acceso de los artesanos al Plan nacional de Microempresas
- El sector solidario tendrá acceso a proyectos de cofinanciación de vivienda y desarrollo rural, podrán ser intermediarias de crédito para las microempresas y desarrollar programas de capacitación para los microempresarios, formación de empresas para actividades de mantenimiento vial y podrán ser contratadas para la ejecución de proyectos sociales.

3.8.3.7 Justicia , derechos humanos y seguridad ciudadana.

- Estructura gerencial a la Rama Judicial.
- promoción de diferentes alternativas el tratamiento de conflictos.
- La prevención del delito constituye el eje de la política criminal.
- Desarrollo de modos alternativos de reinserción de los reclusos a la sociedad.
- Aplicación de las normas del derecho internacional humanitario.
- Educación en derechos humanos.
- Promoción de una ética para la vida y la convivencia y el respeto a los derechos humanos.

3.8.4 COMPETITIVIDAD PARA LA INTERNACIONALIZACION

Las ventajas competitivas son creadas.

El esfuerzo por crear una economía competitiva debe abocarse en forma integral: las ventajas competitivas dependen de la capacidad de captar, adaptar y generar tecnología; mejorar constantemente el capital humano; diseñar estructuras y estrategias empresariales dinámicas; explotar las complementariedades de las empresas que hacen parte de cadenas productivas, y entre dichas empresas y aquellas que les prestan servicios.

Los esfuerzos por promover la competencia deben ser complementados con *políticas sectoriales activas y planes estratégicos*, orientadas a superar los obstáculos que los agentes privados encuentran en cada sector para lograr mayores niveles de productividad y facilitar su integración al nuevo modelo de desarrollo.

La *estrategia de la competitividad* garantizará el tránsito de la apertura a una verdadera internacionalización de la economía. Coordinada por el Consejo Nacional de Competitividad tiene cinco programas especiales:

- Política Nacional de Ciencia y tecnología
- Plan estratégico exportador
- Política de modernización agropecuaria y rural
- Política de modernización industrial
- Estrategia de infraestructura para la competitividad.

3.8.4.1 Consejo Nacional de Competitividad

Este instrumento realza el carácter de *socios* que tienen los sectores público y privado en el contexto de la apertura económica.

El Consejo desarrollará tres frentes de trabajo:

- Diagnóstico de la situación del país e identificación de iniciativas de particular interés para el desarrollo de una economía más competitiva.
- Promoción de *acuerdos sectoriales de competitividad*, en el marco de los Planes Estratégico Exportador, de Modernización Agropecuaria, y de Modernización Industrial, en materia de generación y difusión de tecnologías, promoción de exportaciones incluyendo canales de comercialización, formación de recursos humanos, restricciones crediticias, integración inadecuadas de cadenas productivas.
- Diseño de una *Estrategia Nacional de Competitividad*.

3.8.4.2 La Política nacional de Ciencia y tecnología

3.8.4.2.1 Objetivo:

Integrar firmemente la ciencia y tecnología a los diversos sectores de la vida nacional, buscando incrementar la competitividad del sector productivo y mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población.

3.8.4.2.2 Estrategias

A. Desarrollo y fortalecimiento de la capacidad nacional en ciencia y tecnología

- Programas:
 - Formación de recursos humanos para la investigación y el desarrollo tecnológico.
 - Crear 25 nuevos centros académicos y 250 nuevos grupos de investigación en las universidades
 - Integración de las redes internacionales de investigación y desarrollo tecnológico.

B. Innovación, competitividad y desarrollo tecnológico.

- Instrumento de Gestión: Centros de Productividad y Desarrollo Tecnológico
- Funciones:
 - Investigación
 - Servicios tecnológicos
 - Capacitación

- Instrumentos de apoyo integral a los Centros de Productividad:
 - Contribución de capital semilla a corporaciones mixtas
 - Fondo de Cofinanciación para la Innovación y el Cambio Técnico
 - Incentivos tributarios
 - Líneas de crédito para desarrollo tecnológico de Colciencias y el IFI
 - Convenios con el Sena

C. Fortalecimiento de la capacidad para mejorar los servicios sociales y generar conocimiento sobre la realidad del país

- Programas:
 - Mejorar la prestación de servicios sociales
 - Mejorar la investigación sobre la sociedad colombiana

D. Generación de conocimiento para el desarrollo sostenible

- Programas:
 - Fortalecer y desarrollar la capacidad científica nacional para el conocimiento de los ecosistemas.
 - Programa de estudios ambientales urbanos.

E. Integración de la ciencia y la tecnología a la sociedad y la cultura colombianas.

Objetivo: Mejorar los sistemas de enseñanza en ciencias básicas; poner en marcha programas de popularización de la ciencia y la tecnología.

3.8.4.3 Plan estratégico exportador.

El eje de la política de internacionalización es el desarrollo exportador.

3.8.4.3.1 Estrategias:

- A. Impulso a las negociaciones internacionales
- B. Unidad especial contra el neoproteccionismo
- C. Ampliación de los esquemas de fomento a las exportaciones
- D. Exportación de servicios
- E. Acuerdos sectoriales de competitividad

3.8.4.4 Política de modernización agropecuaria rural

Las actividades agropecuarias se caracterizan por mayores niveles de riesgo debido a factores meteorológicos, biológicos o de mercado.

3.8.4.4.1 Objetivo

Promover la modernización de la sociedad rural y de la actividad agropecuaria y pesquera, bajo un marco de internacionalización de la economía.

3.8.4.4.2 Estrategias

A. Desarrollo tecnológico agropecuario y pesquero: ampliación de la capacidad de generación, transferencia y adopción de tecnologías que promuevan la modernización del sector, fortalezcan sus ventajas competitivas y contribuyan al logro de la sostenibilidad de la producción.

B. Adecuación de 210.000 hectáreas de tierra.

C. Recursos de crédito suficientes para la financiación de las actividades agropecuarias y pesqueras.

D. Creación de una Promotora de Empresas agroexportadoras, para promover proyectos agroindustriales y pesqueros de gran impacto regional, aportando capital de riesgo.

Fortalecimiento del fondo Emprender para financiar preinversión y participar con capital de riesgo en la creación de empresas de comercialización y transformación primaria en las cuales participen pequeños productores.

E. Se pondrá en marcha el seguro agropecuario.

3.8.4.5 Política de Modernización Industrial

3.8.4.5.1 Objetivo

Sentar las bases para una nueva etapa de la industrialización en Colombia, basada en la penetración creciente en los mercados internacionales, la ampliación progresiva de la demanda interna y la incorporación de mayores contenidos tecnológicos en los procesos productivos. Tiene como eje las acciones en materia tecnológica y una política de promoción de la competencia.

3.8.4.5.2 Programas

A. Programa de apoyo al desarrollo tecnológico industrial

- Fomento integral de los centro de productividad y desarrollo tecnológico.
- Difusión y fortalecimiento del diseño industrial.
- Servicio de información tecnológica.
- Normalización, metrología y control de calidad.
- Plan de sistematización manufacturero.
- Reglamentación de las normas vigentes sobre propiedad intelectual.
- Desarrollo y fortalecimiento de recursos humanos.

B. Desarrollos Estratégicos

- Transformación del IFI en banco de segundo piso, con créditos de mediano y largo plazo a la micro, pequeña y mediana empresa y una participación más activa como inversionista de capital de riesgo en proyectos de contenido tecnológico.
- Desarrollo de una Red Nacional de Subcontratación, con el **apoyo de entidades regionales.**
- Fomento de las incubadoras de empresas de base tecnológica, **en asocio con gobiernos regionales** y locales, empresas , universidades y fundaciones interesadas.
- El IFI fomentará y respaldará con recursos propios la creación de bancos regionales de proyectos de inversión privada y promotoras regionales de proyectos.

- Compras oficiales y fomento de la industria de bienes de capital, a través de Bancoldex.
- Creación de un Estatuto de Promoción de la Competencia.
- Acuerdos sectoriales de competitividad.

3.8.4.6 Infraestructura para la competitividad

3.8.4.6.1 Objetivo

Superación del atraso que presenta el país en materia vial y la rehabilitación de la infraestructura existente.

3.8.4.6.2 Metas

- Construcción de 2900 km de red troncal.
- Rehabilitación de 4000 km.
- Mantenimiento del 100% de la red troncal para 1998.
- Recuperación de la red férrea.
- Modernización del sistema de ayudas a la navegación aérea.
- Rehabilitación de la parte navegable del río Magdalena.

3.8.5 DESARROLLO SOSTENIBLE

3.8.5.1 Objetivos

- Promover una nueva cultura del desarrollo: formación de valores sobre la conservación de los recursos naturales, la calidad del entorno, el comportamiento poblacional, los patrones de consumo y las tecnologías de producción.
- Mejorar la calidad de vida: solución de los problemas ambientales que afectan a la población.
- Gestión ambiental sostenible: Aumentar la renovabilidad del capital natural, prevenir el deterioro ambiental de los ecosistemas.
- Producción limpia: reorientar las tendencias no sostenibles de la producción introduciendo tecnologías limpias y sistemas de gestión ambientalmente sanos en sus procesos.

3.9 CONSIDERACIONES SOBRE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

1. El Plan Nacional de Desarrollo pone de manifiesto su interés en tres aspectos:
 - La Equidad Social.
 - El desarrollo del individuo.
 - El crecimiento económico.

El Plan en el fondo es un intento por articular, integrar y equilibrar estos tres elementos. Es en este sentido que el plan concibe la integridad del proceso y del modelo de desarrollo que propone.

Se destaca a lo largo del Plan, sobre todo en lo que se refiere a sus fundamentos, el énfasis en la promoción de valores espirituales y culturales que nos permitan una convivencia ciudadana fundamentada en la tolerancia, la solidaridad, la concertación y la honestidad. Así mismo se destaca la importancia que se le concede a lo educativo como instrumento de construcción de las nuevas realidades económicas sociales y políticas que se aspiran a construir; se espera que lo educativo se extienda a todos los ámbitos de lo social (Estrategia 4.2.1.).

El Plan mira el desarrollo económico estrechamente articulado a las variables de educación y salud, y esta última a la infraestructura y calidad de los servicios domiciliarios. En general este es un enfoque coherente con las visiones y políticas de desarrollo de las corrientes internacionales en este sentido, que consideran el capital humano como el factor productivo de mayor significación en la dinámica general del proceso.

Cabe destacar igualmente la permanente preocupación y amplitud de las acciones del plan en torno al desarrollo y fortalecimiento institucional en los diferentes ámbitos y niveles; por la eficiencia y capacidad de gestión de las entidades en sus diferentes ordenes.

Lo expuesto pone de manifiesto una visión del desarrollo que va más allá de concebirlo en términos de un listado de cifras y obras físicas, integrando a sus

componentes lo espiritual, lo institucional y los político como variables determinantes del desarrollo social y económico. El énfasis en estos factores es quizás lo más característico de este enfoque en relación con la tradición tecnocrática y supra cultural de nuestra tradición en planeación. En la sección correspondiente a los “Fundamentos del Plan”, se evidencia un esfuerzo significativo por superar la tradición puramente descriptiva de los “diagnósticos” que acostumbran a realizar los autores de nuestros planes de desarrollo, y desarrollar coherente y sustentadamente un análisis interpretativo y explicativo de la dinámica de nuestra realidad, buscando desde esa perspectiva señalar las limitaciones, barreras y obstáculos a vencer para lograr mejores niveles de desarrollo.

El siguiente cuadro muestra en cifras el contenido de la estructura del Plan Nacional de Desarrollo:

CUADRO 5.2- 1: SINTESIS COOPERATIVA DE LA ESTRUCTURA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

SECTORES	NUMERO SUBSECTORES	NUMERO DE PROGRAMAS	NUMERO DE PROYECTOS	RECURSOS ASIGNADOS
SOCIAL	10	35	17	21.487.670
JUSTICIA	5			364.758
DEFENSA	0			1.015.000
INFRAESTRUCTURA	4	21	20	11.784.310
AGRÍCOLA	5			965.987
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	15			684.843
MEDIO AMBIENTE	10			510.645
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	5			848.518
INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO	4			99.387
TOTAL	58	56	37	38.121.116

El componente Social constituye el de mayor significación en términos de asignación de recursos: representa el 56.3% de la inversión total; le sigue en importancia el sector correspondiente a infraestructura, que representa el 30.9%; es decir que en estos dos sectores se concentra el 87.2% del total de la inversión. Lo productivo corresponde a la temática de 4 de los nueve sectores, los análisis y enfoque de los diferentes programas manifiestan la intención de dar a los procesos productivos una mayor capacidad competitiva en el mercado internacional; para el Plan es clara la necesidad de insertar la economía en el mercado internacional, de allí el énfasis en modernizar no solo los procesos productivos sino también el componente de comercialización.

2. En varios aspectos el Plan presenta imprecisiones teóricas e inconsistencias lógicas.

A continuación detallamos algunos de estos casos:

- En la descripción de los programas y subprogramas no se sigue una estructura definida: en unos casos se describen en términos de objetivos, en otros de metas, en otros de actividades.
- Las metas no son cuantificadas en un gran número de programas, quedando definidas en términos demasiado generales para que sean de alguna utilidad operativa o práctica. Por ejemplo, una meta definida en términos de “ Elevar la calidad del agua”, sin precisar volúmenes y características de potabilización, es a todas luces incompleta para efectos de seguimiento y evaluación del programa respectivo.
- Se proponen como programas acciones que por ley el gobierno está obligado a realizar. Esto parece una perogrullada jurídica, pues son asuntos que deben hacerse no en virtud de la voluntad política del gobernante sino por mandato de una ley y de un ordenamiento jurídico que se ha jurado respetar y aplicar; esto es algo así como si se propusiera como Programa de Gobierno, cumplir con lo ordenado por la ley. Casos ilustrativos de esta afirmación son los siguientes:
 - * Programa 1.2.4. Participaciones municipales cultura y deporte, “ Este programa financiará programas de cultura y deporte de acuerdo con las disposiciones de la ley 60 de 1993.”
 - * Programa 1.7.7. Transferencias y situados del sector salud.
- En diferentes programas se asume o señala la participación de las entidades territoriales, sin especificar los mecanismos o formas de articulación en esta dirección, pero además quedan abiertos algunos interrogantes sobre la consistencia jurídica de las implicaciones de algunas determinaciones en torno a las competencias y autonomía de las entidades territoriales. En particular se presenta el caso en torno al programa de política sobre la juventud que señala:

“La política de juventud debe incluir en las entidades territoriales la organización de los siguientes programas:

- * Círculos de Participación Juvenil y
- * Clubes de Estudiantes Democráticos”

Cabe preguntarse en este caso si es jurídicamente viable señalar la obligatoriedad de un ente territorial de incluir en su plan de desarrollo una política por simple mandato del nivel central. Podría pensarse que esto de alguna manera es violatorio de la autonomía del ente territorial para definir según sus condiciones, posibilidades y creencias las políticas de desarrollo de su territorio . Igualmente es pertinente preguntarse que situación se plantea jurídicamente cuando tal política no es adoptada por las entidades territoriales, pues en el caso concreto del departamento de Córdoba, éste no incluye acciones específicas en su plan de desarrollo en el sentido ordenado por la nación ; cual sería en este caso la sanción o las consecuencias de tal emisión?.

- El Plan Nacional de Inversiones presenta una diferencia en el punto cinco en relación con los programas y sectores definidos por el Plan Nacional de Desarrollo, en tanto éste define el punto cinco como “SECTOR AGROPECUARIO” y aquel lo define como “ SECTOR AGRÍCOLA “.

3. En el Plan Nacional de Desarrollo son diversos los espacios de acción para que las entidades territoriales actúen junto con la nación en forma concurrente, complementaria, coordinada y concertada, de acuerdo con los postulados de la Ley Orgánica de Planeación. A continuación se relacionan los espacios que constituyen indudablemente oportunidades que merecen ser aprovechadas por las entidades territoriales :

- Programa 1.4.1.3. Desarrollo Institucional. Incluye acciones dirigidas a mejorar la capacidad de gestión educativa de los niveles central, departamental, municipal y de los establecimientos educativos.
- Programa 1.2.3. Deporte y Recreación. Incluye la creación de escuelas masivas de deporte competitivo en asocio con las entidades territoriales, así como el estímulo al deporte formativo y la participación ciudadana.

- Programa I.3. Juventud. Las entidades territoriales deben organizar los siguientes programas :
 - *Círculos de participación juvenil
 - *Clubes estudiantiles democráticos
- Programa I.4.3. Educación para la población discapacitada.
- Programa I.5.2. Empleo rural y urbano.
- Programa I.5.4. Artesanías. Fortalecimiento organizacional, gremial y empresarial.
- Programa 1.5.5. Plan Nacional de Desarrollo Empresarial.
- Programa 1.5.6. Tercera Edad.
- Programa 1.6.2. Desarrollo Rural Campesino e Indígena. Incluye asistencia técnica a 1.86 millones de usuarios, con un cubrimiento de 242 mil hectáreas en el manejo de microcuencas.
- Programa 1.7.2. En asocio con las entidades territoriales, mejorar la capacidad técnica y administrativa del sector salud.
- Programa 1.7.3. Gestión descentralizada y capacidad técnica del sector.
 - * Fortalecer la capacidad de las entidades territoriales para manejar los recursos y desempeñar adecuadamente las competencias que les han de asignar.
- Programa 6.3. Participación de la Sociedad Civil.
- Programa 6.4. Derechos Humanos. Poblaciones desplazadas y damnificadas por la violencia.
- Programa 6.6. Fortalecimiento institucional de las entidades territoriales.
- Programa 6.7. Reinserción y convivencia ciudadana.
- Programa 6.11. Sistema Nacional de Evaluación de Resultados.
- Programa 6.12. Trato Hecho.
- Programa 6.14. Mujer.
- Programa 7.1. Protección a Ecosistemas Estratégicos

- Programa 7.2. Mejor Agua.
- Programa 7.4. Mejores Ciudades y Poblaciones.
 - *Se creará y fortalecerán las unidades de gestión ambiental urbanas, en las ciudades de más de un millón de habitantes¹.
- Programa 7.6. Hacia una producción limpia.
- Programa 7.7. Educación y Concientización Ambiental.
- Programa 7.10. Planificación y Ordenamiento Ambiental.

En los análisis subsiguientes se examinará en que medida estos espacios son retomados y considerados en los planes de desarrollo del nivel regional y departamental.

3.10 LA COSTA ATLANTICA EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

3.10.1 ASPECTOS GENERALES

El Gobierno Nacional mediante documento CONPES 2792-DNP de junio 20 de 1995, realizó una regionalización indicativa del Plan Nacional de Inversiones 1995-1998. Esta regionalización consistió fundamentalmente en una asignación tentativa, no definitiva de los recursos previstos para la financiación del plan de desarrollo.

La regionalización de los recursos se realizó a nivel de programas, sobre el total de los recursos del cuatrienio; es decir, no se asignaron recursos a nivel de subprogramas, a pesar de que el Plan Nacional de Inversiones se desagrega hasta ese nivel. Se tomaron como regiones para la distribución a Bogotá, Amazonía, Centro Oriente, Costa Atlántica, Occidente y Orinoquía.

No se precisan las razones para tomar a Bogotá por fuera de la composición regional tomada como base que está referida a las regiones establecidas como Corpes.

¹ ¿Porqué esta cifra, acaso poblaciones de 200 a 300 mil habitantes no producen deterioro ambiental?. Yumbo, por ejemplo, no tiene un millón de habitantes y sin embargo, presenta gravísimos problemas de contaminación. El número de habitantes pues, no parece ser un indicador adecuado en el caso de la cobertura de este programa.

Los recursos regionalizados corresponden al 80% de los recursos totales, que equivalen a 30.5 billones. El documento referenciado manifiesta como no regionalizados los recursos correspondientes a los programas de Justicia, Defensa y Seguridad, y administración del Estado. Sin embargo al revisar el cuadro de regionalización se encuentra que tampoco fueron regionalizados los recursos correspondientes a los programas de:

- Política de apoyo al Desarrollo Urbano
- Minería
- Industria y Comercio

El documento no presenta ninguna explicación de esta omisión. El caso de los sectores inicialmente antes señalados, se entienden plausible y razonable su no regionalización en virtud a la naturaleza del gasto, pero en el caso de las emisiones citadas no se comprende muy bien la razón por la cual no fueron regionalizados estos sectores, sobre todo cuando al examinar por ejemplo la distribución territorial del presupuesto nacional para 1996 se encuentran asignados para departamentos y regiones recursos correspondientes al sector minero y se hayan igualmente distribuidos recursos del Ministerio de Defensa. Esto muestra inconsistencias que requerirán explicaciones precisas por parte del Departamento Nacional de Planeación.

3.10.2 CRITERIOS DE REGIONALIZACIÓN

El documento CONPES manifiesta que los fundamentos para la asignación regional de recursos fueron:

- Población Total y población pobre según censo de 1993: análisis sectorial de población a beneficiar y situación actual.
- Los recursos de cofinanciación.
- Las transferencias de ley 60 de 1993.

Aunque formalmente los criterios de regionalización tienen un carácter sectorial, en términos operativos los montos asignados fueron calculados siguiendo las fórmulas utilizadas de tiempo atrás por las instituciones de cofinanciación; en consecuencia no se presentan modificaciones sustanciales en términos porcentuales en relación con la dinámica tradicional de asignación de recursos a los diferentes territorios y regiones. En algunos casos como el de la ley 60 de 1993, la distribución de tales recursos es

independiente de consideraciones referentes al plan de desarrollo o al programa de gobierno.

Existen evidencias de inconsistencias y subjetividades en la distribución de recursos del sistema nacional de cofinanciación, así como la cuestionabilidad de criterios y cifras manejadas en este proceso. Usar estos criterios de distribución para el Plan Nacional de Desarrollo es sin duda un camino facilista y conviene examinar su consistencia; además, lo **recomendable** en este caso es **que los criterios de distribución no sean impuestos unilateralmente** por parte del Departamento Nacional de Planeación; sino por lo menos discutidos con regiones y entidades territoriales sobre la base de los compromisos y promesas del programa de gobierno con cada una de las regiones.

3.10.3 LA PARTICIPACIÓN DE LA COSTA ATLÁNTICA.

Del total de los 38.12 billones de pesos de la nación para el cuatrienio 1995-1998, a la Costa Atlántica le han asignado 7.21 billones de pesos, lo cual equivale a un 23.7%.

De lo asignado a la región,(7.21 billones de pesos), el 65% corresponde a inversión social, categoría en la cual se agrupan los sectores de agua potable y saneamiento (2.8%), cultura, recreación y deporte (1.4%), educación (24.5%), empleo (4.2%), inversión social rural (40.6%), salud (17.7%), niñez (7.2%) y vivienda social (2.7%).

El 29% corresponde a inversión en infraestructura, categoría en la cual se agrupan los sectores de energía (12.9%), telecomunicaciones (3.8%), transporte vial (10.6%), otro transporte (17%).

El 6% restante está distribuido entre los sectores de apoyo agropecuario (3.5%), ciencia y tecnología (1.5%) e industria y comercio (1.0%).

Medida la asignación por ingreso per cápita, la costa aparece en tercer lugar (\$1.018 miles x hab.), por detrás de la orinoquía (\$1.687 miles x hab.) y la Amazonía (\$1.542 miles x hab.); muy cerca de la región atlántica está la Centro Oriente (\$1.008 miles x hab.).

Los siguientes cuadros muestran las participaciones regionales en el plan nacional de inversiones.

SECTOR / SUBSECTOR	AMAZONIA	BOGOTÁ	CENTRO ORIENTE	COSTA ATLÁNTICA	OCCIDENTE	ORNOQUÍA	TOTAL REGIONALIZADO	NACIONAL	TOTAL
SOCIAL	491,795	2,067,874	5,038,227	4,697,481	6,764,360	830,369	19,890,106	1,957,562	21,847,668
Agua Potable y Saneamiento	17,616	61,754	110,214	202,038	200,639	26,116	618,377	55,334	673,711
Cultura, Recreación y Deporte	12,408	49,178	131,966	101,715	162,532	21,212	479,011	110,721	589,732
Juventud	152	192	1,180	1,368	1,448	308	4,648	19,826	24,474
Educación	246,538	874,701	2,490,078	1,767,336	3,124,848	391,412	8,894,913	604,766	9,499,679
Empleo	20,328	171,141	226,080	300,185	377,409	54,487	1,157,630	288,759	1,446,389
Inversión Social Rural	50,731	13,324	243,304	330,943	238,360	52,749	929,411	184,073	1,113,484
Salud	101,386	512,223	1,364,377	1,276,360	1,918,156	196,691	5,369,193	452,826	5,822,019
Niñez	17,171	122,391	302,329	523,166	548,566	33,164	1,546,787	65,974	1,612,761
Vivienda Social	25,465	254,970	168,699	194,370	192,402	54,230	890,136	170,397	1,060,533
Política de Apoyo al Desarrollo Urbano								4,886	4,886
JUSTICIA								364,758	364,758
DEFENSA Y SEGURIDAD								1,015,000	1,015,000
INFRAESTRUCTURA	257,347	413,352	2,558,762	2,091,755	2,813,780	814,804	8,949,800	2,834,510	11,784,310
Energía	91,955	1,714	1,092,110	930,960	804,453	444,617	3,365,809	1,906,119	5,271,928
Minería								64,637	64,637
Telecomunicaciones	31,328	123,972	384,119	273,016	420,887	50,213	1,283,535		1,283,535
Transporte Vial	112,082	123,553	1,005,982	764,159	1,279,526	276,719	3,562,021	820,957	4,382,978
Otro Transporte	21,982	164,113	76,551	123,620	308,914	43,255	738,435	42,797	781,232
APOYO AGROPECUARIO	16,821	3,101	221,514	250,595	69,158	77,106	638,295	327,692	965,987
ADMN. DEL ESTADO								684,843	684,843
MEDIO AMBIENTE	22,824	45,830	67,420	105,026	166,649	37,720	445,469	65,176	510,645
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	5,008	193,107	78,812	73,858	196,513	8,897	556,195	292,323	848,518
INDUSTRIA Y COMERCIO								99,387	99,387
TOTAL	793,795	2,723,264	7,964,735	7,218,715	10,010,460	1,768,896	30,479,865	7,641,251	38,121,116

INVERSIÓN PER CAPITA (MILES DE PESOS)

SOCIAL	974	411	638	663	519	792	575	57	632
Agua Potable y Saneamiento	35	12	14	29	15	25	18	2	19
Cultura, Recreación y Deporte	25	10	17	14	12	20	14	3	17
Juventud								0	0
Educación	488	174	315	249	240	373	257	18	275
Empleo	40	34	29	42	29	52	33	8	42
Inversión Social Rural	100	3	31	47	18	50	27	5	32
Salud	201	102	173	180	147	188	155	13	168
Niñez	34	24	38	74	42	32	45	2	47
Vivienda Social	50	51	21	27	15	52	26	5	31
Política de Apoyo al Desarrollo Urbano									
JUSTICIA								11	11
DEFENSA Y SEGURIDAD								30	30
INFRAESTRUCTURA	510	82	324	295	216	777	259	83	341
Energía	182		138	131	62	424	97	56	153
Minería								2	2
Telecomunicaciones	62	25	49	39	32	48	37	0	37
Transporte Vial	222	25	127	108	98	264	103	24	127
Otro Transporte	44	33	10	17	24	41	21	1	23
APOYO AGROPECUARIO	33	0	28	35	5	74	18	10	28
ADMN. DEL ESTADO								20	20
MEDIO AMBIENTE	45	9	9	15	13	36	13	2	15
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	10	38	10	10	15	8	16	9	25
INDUSTRIA Y COMERCIO								3	3
TOTAL	1,572	541	1,009	1,019	768	1,688	881	222	1,104

**CUADRO 3.10-3: PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES 1995 - 1998 PROGRAMACIÓN POR
FUENTES Y SECTORES (COSTA ATLÁNTICA)**

Sector / Subsector	Presupuesto	Empresas	Subtotal	Participación	Situado	Subtotal	Total
	Nacional	Nacionales		Municipal	Fiscal		
Millones de Pesos de 1994							
SOCIAL	2,224,013		2,224,013	856,364	1,617,104	2,473,468	4,697,481
Agua Potable y Saneamiento	121,963		121,963	80,075		80,075	202,038
Cultura, Recreación y Deporte	37,025		37,025	64,690		64,690	101,715
Juventud	1,368		1,368				1,368
Educación	202,767		202,767	388,146	1,176,423	1,564,569	1,767,336
Empleo	300,185		300,185				300,185
Inversión Social Rural	330,943		330,943				330,943
Salud	512,226		512,226	323,453	440,661	764,114	1,276,340
Niñez	523,166		523,166				523,166
Vivienda Social	194,370		194,370				194,370
Política de Apoyo al Desarrollo Urbano							
Justicia							
Defensa y Seguridad							
INFRAESTRUCTURA	1,183,164	908,591	2,091,755				2,091,755
Energía	236,873	694,087	930,960				930,960
Minería							
Telecomunicaciones	58,512	214,504	273,016				273,016
Transporte Vial	764,159		764,159				764,159
Otro Transporte	123,620		123,620				123,620
APOYO AGROPECUARIO	250,595		250,595				250,595
ADMN. DEL ESTADO							
MEDIO AMBIENTE	105,026		105,026				105,026
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	73,858		73,858				73,858
INDUSTRIA Y COMERCIO			0				
TOTAL	3,836,656	908,591	4,745,247	856,364	1,617,104	2,473,468	7,218,715
Inversión Per Capita (Miles de Pesos)							
SOCIAL	314		314	121	228	349	663
Agua Potable y Saneamiento	17		17	11	0	11	29
Cultura, Recreación y Deporte	5		5	9	0	9	14
Juventud							
Educación	29		29	55	166	221	250
Empleo	42		42				42
Inversión Social Rural	47		47				47
Salud	72		72	46	62	108	180
Niñez	74		74				74
Vivienda Social	27		27				27
Política de Apoyo al Desarrollo Urbano							
Justicia							
Defensa y Seguridad							
INFRAESTRUCTURA	167	128	295				295
Energía	33	98	131				131
Minería							
Telecomunicaciones	8	30	39				39
Transporte Vial	108		108				108
Otro Transporte	17		17				17
APOYO AGROPECUARIO	35		35				35
ADMN. DEL ESTADO							
MEDIO AMBIENTE	15		15				15
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	10		10				10
INDUSTRIA Y COMERCIO							
TOTAL	542	128	670	121	228	349	1,019

3.10.4 CONSIDERACIONES SOBRE LA REGIONALIZACION DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

La regionalización realizada por el documento CONPES referenciado, es parcial en tanto ella se reduce solo al Plan Nacional de Inversiones y deja por fuera la regionalización de las metas correspondientes a los diferentes programas y subprogramas en que se desagregan los diferentes sectores del Plan. Esto además de los inconvenientes técnicos para efectos de evaluación, seguimiento, y coordinación, que se pondrán de presente mas adelante, es violatorio o por lo menos no esta atendido a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Planeación Artículo 6, inciso b) según el cual “ ... la descripción de los principales programas y subprogramas con indicación de sus **objetivos y metas** nacionales, **regionales** y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión”. Anotemos que desde este punto de vista la ley 188 de 1995 estaría viciada de nulidad en tanto la regionalización adoptada **no hace parte de la ley**, ella es adoptada por un documento CONPES que en absoluto le define obligaciones legales al gobierno, mas allá de al voluntad política que tenga de cumplirlo.

Esto de hecho dificulta los procesos de coordinación y concurrencia de los niveles de planeación regionales y departamentales.

Pero además la propia regionalización del Plan de Inversiones es parcial en el sentido de no señalar las partidas anuales por programa correspondientes al periodo 1995 - 1998, a pesar de contarse con esta desagregaron en términos globales. Esto dificulta la planeación de inversiones conjuntas y/o concurrentes entre los departamentos y la nación a partir de metas o intereses comunes.

También es parcial la regionalización del Plan de Inversiones en relación con los montos distribuidos, pues el documento habla de que en promedio lo distribuido corresponde al 80% de los recursos, lo cual es cierto en términos globales, pero

cuando se mira lo regionalizado programa por programa se encuentra que en ningún caso los recursos totales asignados a los programas fueron distribuidos en su totalidad; así por ejemplo, en el caso del sector social se distribuyó el 91%, en Infraestructura el 75%, en agropecuario el 66%, en medio ambiente el 87%, en ciencia y tecnología el 65%. El documento no da ninguna razón explicativa de este hecho o de estos porcentajes. Sobre este particular parece en consecuencia razonable preguntarse como va la nación a distribuir entre las regiones los recursos no distribuidos, y en relación con los recursos distribuidos cuales son las metas programáticas que se espera lograr en cada región. Estos son asuntos claves si se quiere ser efectivamente transparente y equitativo, dos propósitos prioritarios planteados por el propio Plan de Desarrollo.

Los criterios de distribución de los recursos dejan por fuera lo que debería ser el fundamento y criterio básico de distribución, cual es, los compromisos de gobierno asumidos por el Presidente en su campaña; cabe preguntarse por lo tanto, hasta donde la regionalización adoptada responde efectivamente al contenido regional del programa de gobierno.

Finalmente, es bastante cuestionable la consistencia de los resultados de la regionalización en algunos sectores, caso medio ambiente o ciencia y tecnología, por ejemplo, donde criterios de distribución de carácter social (población pobre. NBI, recursos de cofinanciación) presentan limitaciones estructurales dada la naturaleza específica de la problemática sectorial en estas áreas, donde las variables a considerar no necesariamente son directamente dependientes de las características sociales en los términos planteados.

Desde el punto de vista procedimental, hay que señalar que esta distribución corresponde eminentemente a la percepción del nivel central, en tanto las instancias regionales o departamentales no tuvieron participación efectiva en el proceso. Este hecho no es coherente con el espíritu de las políticas de descentralización y participación que han venido siendo adoptadas a diferentes niveles. Es más, en términos de los resultados la Ley del Plan tampoco toma en consideración en su contenido lo señalado en el artículo 5, literal d) de la Ley Orgánica de Planeación que

textualmente dice que el Plan contendrá "...el señalamiento de las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial, **regional**, departamental, municipal, distrital, y de las entidades territoriales indígenas; y de aquellas otras entidades territoriales que se constituyan en aplicación de las normas constitucionales vigentes"

En relación con este último punto, llama la atención la ausencia de análisis regionales sobre este aspecto: no se conocen pronunciamientos públicos de los CORPES, los departamentos, o del Consejo Nacional de Planeación sobre el particular. Existe un documento del CORPES C.A., de "EVALUACIÓN DEL PROCESO DE CONCERTACION ENTRE LA NACION Y LA REGION CARIBE PARA LA REGIONALIZACION DEL SALTO SOCIAL 1995 - 1998", de circulación muy restringida y sin ninguna trascendencia en términos sociales, a pesar de hacer precisiones en este mismo sentido no se le hizo la necesaria divulgación y discusión pública para lograr generar una dinámica de comunicación efectiva con el nivel central.

Desde el punto de vista de la estructura misma de la regionalización, cabe señalar que esta es incompatible y poco funcional en relación con la regionalización del presupuesto anual de inversiones, la cual se estructura y fundamenta territorialmente con base a los departamentos y operativamente con base las instituciones de carácter nacional primordialmente, sin que se realice en este caso el esfuerzo por darle a esta distribución su correspondencia sectorial, ni en el primero, por expresar las responsabilidades institucionales para desarrollar las políticas y programas concernientes a cada sector. En estas condiciones es prácticamente imposible constatar si las distribuciones anuales corresponden a los lineamientos de regionalización señalados para el Plan de Desarrollo, y si esto no es factible, falta ver como va a ser posible un efectivo seguimiento del significado regional de las ejecutorias del Plan.

4. EL PLAN DE DESARROLLO REGIONAL

4.1 ASPECTOS GENERALES

La introducción del Plan de Desarrollo Regional plantea como contenido del mismo las siguientes secciones:

- 1) Lineamientos generales de una política de desarrollo regional orientada a:
 - * Institucionalización de la región.
 - * Mayor autonomía.
 - * Estrategias básicas de desarrollo regional.
- 2) Diagnóstico integral de la situación económica, social y ambiental del Caribe: evaluación Plan de Desarrollo Anterior.
- 3) Plan de acción, dirigido a la consecución de recursos del orden nacional: Esfuerzos por territorializar el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. armonizándolo con los intereses específicos de la región.

Bases del Plan: Concertación Político - Institucional de todos los actores, sectores y gestores del desarrollo de la Región Caribe Colombiana, los cuales se encuentran comprometidos en liderar un proceso armónico y sostenido en aras de convertir en el inmediato futuro este territorio en Región Administrativa y de Planificación y su posterior transformación en entidad territorial...".

Observaciones.

A primera vista esta es una afirmación demasiado amplia, y no del todo atendida a los hechos y a los procesos de elaboración del Plan. veamos algunas razones para sustentar lo anterior:

- 1) Hablar de concertación con **todos los actores**, habría que respaldarlo con procesos de identificación, convocatoria, discusión y acuerdo con actores a los siguientes niveles:
 - **Políticos:** partidos, movimientos, dirigentes, ...
 - **Sociales:** (ver lista de actores en apuntes...)

- 2) Hasta donde he investigado no existen estudios de base sobre actores donde se les indentifiquen territorialmente.
- 3) Se dieron dos (2) **reuniones** en Pozos Colorados, para discutir la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo del Corpes, elaborada por sus técnicos.
- 4) Se incluyen por exigencia de los gobernadores de los departamentos iniciativas, sin que mediara un proceso de síntesis e integración orgánica.

Al conjunto de la dinámica descrita, no se le puede, en rigor llamar concertación.

4.2 POLITICAS DE DESARROLLO REGIONAL

Objetivo: “Lograr en el mediano plazo un proceso integral de desarrollo que permita alcanzar simultáneamente los objetivos políticos, sociales y ambientales de la región Caribe..”

Este propósito general tiene el inconveniente de no referirse a objetivos que no están, o han sido precariamente definidos; tampoco son definidos posteriormente, por lo cual queda un poco en el aire tal propósito;

4.2.1 POLÍTICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

“La política de Desarrollo Regional consulta la implementación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Institucional según los artículos 306 y 307 de la Constitución Nacional”.

COMENTARIOS:

Aquí se están tratando dos temas que si bien guardan relaciones, son estructuralmente diferentes, pues la problemática del desarrollo institucional en el caso del Caribe no es equivalente ni dependiente a la problemática que plantea el ordenamiento territorial; así por ejemplo, se puede expedir una normatividad orgánica sobre el ordenamiento territorial, si que ello influya significativamente en la dinámica Institucional Regional.

4.2.2 POLÍTICA SOCIAL REGIONAL

“En esta dimensión la política deberá contribuir a la organización de la sociedad... debe permitir formar y desarrollar un nuevo ciudadano en la región Caribe, proyectado hacia el siglo XXI, e imbuido en una nueva ética social, política y productiva”.

COMENTARIOS

- 1) Las políticas sociales no se orientan o son instrumentos de organización de la sociedad, este es un campo referido más al desarrollo político de la sociedad.
- 2) Las políticas sociales se orientan regular y esencialmente al mejoramiento de las condiciones de vida de la población y comprende sectorialmente a Salud, Educación, Cultura, Servicios públicos domiciliarios, (C.f. Plan El Salto Social).
- 3) ¿Cuál es la “nueva ética social, política y productiva”, a la que se alude?. ¿Es riguroso y adecuado fragmentar “sectorialmente” la ética?. De no especificarse estos aspectos, tal afirmación no tiene ninguna trascendencia ni significado.
- 4) El propósito de “formar y desarrollar un nuevo ciudadano en la región Caribe” no se puede circunscribir a la sola política social regional, ello debe ser un propósito de todo el Plan de Desarrollo (C.f. El Salto Social).

4.2.3 POLÍTICA DE INDUSTRIALIZACIÓN REGIONAL

“En el marco de una necesaria política nacional de conversión y de relocalización se debe establecer en la costa caribe un sistema de localización industrial que la favorezca, haciendo uso de toda la gama de instrumentos de políticas económicos en manos del estado”.

COMENTARIOS

- i. Una cosa es la reconversión industrial y otra la relocalización; si bien existen lineamientos en el primer caso, no se ha establecido política nacional alguna en el segundo caso.
- ii. Una política de industrialización regional no puede quedar reducida a estos aspectos tan generales. El problema es más de fondo, pues se trata de **reestructurar** el conjunto de la economía regional.
- iii. Una política en este sentido requiere de análisis fundamentales en estudios de base que permitan abordar objetivos estratégicos a largo y mediano plazo.
- iv. Nos seguimos quedando en los análisis generales y grandilocuentes, pues en este como en otros sentidos la Costa Atlántica no es uniforme, sino muy al contrario, se

presentan notorias diferencias en el proceso y niveles de industrialización entre los diferentes departamentos. Tales diferencias estructurales no son, sin embargo, objeto de análisis en el Plan.

- v. Una política de industrialización regional debe partir de un análisis juicioso y detallado de nuestras posibilidades de inserción en la economía mundial, esto es, como generar una dinámica productiva orientada a la internacionalización. Este no es solo un asunto de relocalización industrial.

4.2.4 POLÍTICA DE RECUPERACIÓN Y REACTIVACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO

Orientada a recuperar y reactivar el sector, mejorando su nivel tecnológico, proyectándolo a los mercados internacionales y otorgando el repunte mínimo a la economía campesina.

OBSERVACIONES: Es más complejo de lo que se cree la implementación de medidas regionales de recuperación y reactivación del sector agropecuario, habida cuenta de las implicaciones de las políticas macroeconómicas del sector, de la apertura económica y los factores de seguridad.

La problemática central del sector es su baja rentabilidad en relación a otros sectores. Lo tecnológico es solo una de las variables que afectan su estancamiento.

4.2.5 POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO REGIONAL

“Se hace necesario la creación de un Fondo para el Desarrollo Regional, formado con recursos de excedentes financieros del Estado, y que como complemento del Fondo Nacional de Regalías, sirva de instrumento de política fiscal compensatoria para las regiones con mayor índice de NBI”.

4.2.6 POLÍTICA DE ORDENAMIENTO URBANO - REGIONAL

Orientada a “frenar el crecimiento descontrolado de ciudades como Barranquilla y Cartagena ... deben adoptarse políticas que aprovechen tecnologías apropiadas a las condiciones sociales, económicas y culturales de más de 1800 cabeceras municipales menores, corregimientos y caseríos de la región”

OBSERVACIONES:

- i. No parece muy "regional" circunscribir el ordenamiento urbano de la costa caribe a los casos de Barranquilla y Cartagena, cuando se sabe que por lo menos todas las capitales y ciudades importantes de los departamentos de la región presentan problemas de planificación urbana.
- ii. Una política no puede definirse en términos de "adoptar políticas"; ello es inconsistente en términos lógicos y operativos, pues un Plan de Desarrollo es justamente no solo para adoptar políticas sino para ejecutarlas.
- iii. El aprovechamiento de tecnologías apropiadas, en cabeceras municipales, etc. no es un asunto atinente a las políticas de ordenamiento Urbano-Regional.

4.3 ESTRUCTURA DEL PLAN

El siguiente cuadro muestra una síntesis de la estructura del Plan de Desarrollo Regional; Llama la atención en primer lugar que en la introducción del mismo, no se mencione la sección correspondiente a las estrategias.

CUADRO 4.3-1: ESTRUCTURA TEMÁTICA DEL PLAN DE DESARROLLO DEL CARIBE

POLÍTICAS	ESTRATEGIAS	DIAGNOSTICO	PLAN DE ACCION
Ordenamiento territorial y Desarrollo Institucional	□ Buscar un modelo de Desarrollo Alternativo.	A. Situación Social: Población, educación, salud, cultura, hábitat, agua potable y saneamiento básico.	A. Salto Educativo
Política Social	□ Dar un nuevo impulso al sector productivo	B. Sistema de Ciudades y Ordenamiento Territorial: Sistema urbano - regional, infraestructura y transportes, telefonía.	B. Desarrollo Cultural
Política de Industrialización Regional	□ Territorializar para el Caribe Colombiano los lineamientos de política económica, tributaria fiscal y de comercio exterior.	C. Sector Productivo: Minería, energía, sector agropecuario.	C. Seguridad Social en Salud
Recuperación y Reactivación del Sector Agropecuario	□ Racionalizar el tamaño del sector público a nivel departamental y municipal.	D. Medio Ambiente: Desarrollo sostenible, corporaciones autónomas regionales, cuerpos de aguas ciénagas y humedales, Sierra Nevada de Santa Marta, Ecosistemas Marinos.	D. Hábitat
Financiamiento Regional	□ Modificación del proceso de formulación de políticas sectoriales.	E. Ciencia y Tecnología:	E. Agua potable - Saneamiento Básico
Ordenamiento Urbano - Regional		F. Desarrollo Institucional:	F. Infraestructura de Transporte
			G. Telefonía.
			H. Televisión.
			I. Modernización Agropecuaria.
			J. Ciencia y Tecnología Sector Minero - Energético
			K. Industria.
			L. Relocalización Industrial.
			M. Turismo.
			N. Desarrollo Sostenible
			O. Empleo y Microempresas
			P. Desarrollo Institucional.
			Q. Proyectos Productivos Regionales

Sobre la estructura y cohesión interna que se manifiesta a partir de este cuadro-síntesis, conviene hacer las siguientes observaciones:

- i. No existe una correspondencia sistemática entre políticas y estrategias; o entre estrategias y plan de acción. Al afirmar esta ausencia de correspondencia lo hacemos bajo el supuesto del esquema de entender que las estrategias son los caminos o formas de hacer posible y concretar en la realidad unas políticas, de donde se infiere que a cada política deben corresponder estrategias específicas que señalen el **como** se van a materializar los objetivos de las políticas planteadas. En este caso los dos conjuntos parecen haber sido formados independientemente y apenas se coinciden en algunos asuntos temáticos.
- ii. Bajo el supuesto de considerar que un **plan de acción** debe responder de una parte a las propuestas de una política y de otra a los requerimientos operativos para desarrollar una estrategia, observamos que tampoco existe una correspondencia entre las estrategias y plan de acción; en el marco de este Plan de Desarrollo son dos asuntos perfectamente independientes.
- iii. Existen igualmente imprecisiones en la formulación de las estrategias como tales; no es muy preciso por ejemplo, formular como estrategia de un Plan de Desarrollo, "buscar un modelo de desarrollo alternativo".

4.4 PLAN DE ACCION

4.4.1 ESTRUCTURA GENERAL

El Plan de Acción Contiene las necesidades de inversión de la Costa Caribe, clasificadas en 16 sectores: Educación, Cultura, Salud, Hábitat, Agua Potable y Saneamiento Básico, Telefonía, Vías y Transporte, Modernización Agropecuaria, Ciencia y Tecnología, Minero Energético, Industria, Turismo, Desarrollo Sostenible, Empleo, Desarrollo Institucional, Infraestructura en Televisión. El cuadro P-I-1 muestra los requerimientos de inversión por sector desglosados para cada uno de los años del cuatrienio 95 - 98.

CUADRO 4.4-1: PLAN DE DESARROLLO DE LA COSTA ATLÁNTICA

CUADRO DE RESUMEN DE NECESIDADES DE INVERSIÓN

1995 - 1998

SECTOR	1995	1996	1997	1998	TOTAL
Educación	86133	238386	307705	334325	966549
Cultura	70700	70700	106050	106050	353500
Salud	250000	350000	400000	316000	1316000
Hábitat	136498	204746	136498	204746	682488
Agua Potable- Saneam. Básico	270732	236247	157499	157498	821976
Telefonía	230000	250000	260000	260000	1000000
Vías y Transporte	407799	301716	404799	301716	1416030
Modernización Agropecuaria	241384	260583	260584	164368	926919
Ciencia y Tecnología	2925	2400	1800	1800	8925
Minero Energético	226000	226000	226000	226000	904000
Industria	1860	1860	1240	1240	6200
Turismo	1200	4000	4500	4455	14155
Desarrollo Sostenible	14000	105000	63000	42000	224000
Empleo	53340	57921	40866	33873	186000
Desarrollo Institucional	5050	5050	5050	5050	20200
Infraestructura en Televisión	1439	1080	1079	0	3598
Total	1999060	2315689	2376670	2159121	8850540

A continuación se presenta una síntesis del contenido sectorial del Plan de Acción.

4.4.2 CONTENIDO SECTORIAL

4.4.2.1 Sector Educativo

4.4.2.1.1 Estructura Sectorial y Correspondencia del Plan de Desarrollo Regional (P.D.R.) y El Plan Nacional de Desarrollo (P.N.D.)

Examinar la correspondencia o equivalencia sectorial a partir de su desagregación en programas y subprogramas entre los diferentes niveles territoriales de planificación (nacional, regional, departamental) es básico para lograr establecer en forma objetiva la concreción de los principios de coordinación, concurrencia y complementariedad ordenados por la Ley Orgánica de Planeación, así como para poder evaluar el significado e impacto en los diferentes niveles de regionalización de los recursos contemplados en el P.N.D.

En el P.D.R. el sector educativo aparece desglosado en 8 programas y 10 subprogramas. En general, esta clasificación no corresponde a la adoptada por la nación; el siguiente cuadro intenta mostrar lo afirmado, buscando Precisar en que programas/subprogramas de la nación estaría contemplado cada programa /subprograma de la región.

CUADRO 4.4-2: COMPARACIÓN PROGRAMAS SECTOR EDUCATIVO P.D.R. - P.N.I.

PROGRAMAS/SUBPROGRAMAS PLAN DE ACCION REGIONAL	PROGRAMAS/SUBPROGRAMAS PLAN NACIONAL DE INVERSIONES
1. Salto Educativo	1.4. Educación
1.1 Preescolar	1.4.1. Educación preescolar, básica y media (comprende subprogramas de calidad, infraestructura, dotación, desarrollo institucional, compensación y subsidios.
1.2 Atención Básica Primaria	
1.3 Atención Básica Secundaria	
1.4 Educación Superior	1.4.2. Educación Superior
1.5. Construcción y dotación CENS	1.4.3. Otros programas educativos
1.6 Dotación material educativo. y laborat.	
1.7 Disminución analfabetismo	
1.8 Capacitación de funcionarios	
2. Estudio calidad de la educación	
3. Sistema de Información Educativo	
4. Educación comunidades indígenas	
5. Red de Solidaridad	
5.1. Apoyo edad escolar	
5.2. Recrear	1.2. Cultura y recreación
6. Investigación e innovación	8. Ciencia y Tecnología
7. Fortalecimiento Universidad	
8. Protección de derechos humanos	6.4. Derechos Humanos

Como se puede observar en el cuadro anterior, existen diferencias sustanciales en la estructuración de programas entre la región y la nación; los programas y subprogramas del P.D.R. definidos hasta el ítem 5.1. se puede decir que en términos muy generales están comprendidos en los programas 1.4.1 a 1.4.3 del P.N.D.; pero de aquí en adelante hay radicales diferencias conceptuales en la clasificación. En el caso del programa 5 de la región , “Red de Solidaridad”, este ítem no es propiamente un programa sectorial, en tanto la Red de Solidaridad corresponde a un mecanismo

institucional de cofinanciación. Existe en este caso una confusión entre fuentes de financiación y programas sectoriales.

El programa de Recreación para el P.D.R. hace parte del sector educativo, mientras que para el P.N.D. es un programa independiente en términos de amplitud y cobertura. Similar situación se presenta con relación al subsector de Investigación e Innovación, pues también en este caso, para el P.N.D. su amplitud y cobertura va mucho más allá de lo puramente educativo, en tanto no sólo las instituciones académicas hacen o desarrollan investigación sino que esta en buena parte cada vez se da más ligada y bajo el auspicio del sector productivo y la empresa privada, dada su importancia como factor estratégico ligado a la competitividad.

El programa de "Protección de Derechos Humanos" que en el P.D.R. aparece en el sector educación, en el P.N.D. aparece como un programa del sector 6, "Administración del Estado".

4.4.2.1.2 Metas Sectoriales de Beneficiarios

El siguiente cuadro tomado del P.D.R. muestra las metas de beneficiarios por programas discriminados por año entre 1995 y 1998.

CUADRO 4.4-3: METAS DE BENEFICIARIOS POR PROGRAMA 1995-1998

PROGRAMAS/SUBPROGRAMAS PLAN DE ACCION REGIONAL	1995	1996	1997	1998	TOTAL
1. Salto Educativo					
1.1 Preescolar	15.000	20.000	25.000	32.630	92.630
1.2 Atención Básica Primaria	25.000	35.000	45.000	52.624	157.624
1.3 Atención Básica Secundaria	10.000	10.000	10.000	10.285	40.285
1.4 Educación Superior					
1.5. Construcción y dotación CENS					
1.6 Dotación material educativo. y laborat.	375	625	750	750	
1.7 Disminución analfabetismo	120.750	201.250	241.500	241.500	805.000
1.8 Capacitación de funcionarios	150	250	300	300	1.000
2. Estudio calidad de la educación					
3. Sistema Información Educativo					
4. Educación comunidades indígenas	5625	9375	11250	11250	37500
5. Red de Solidaridad					
5.1. Apoyo edad escolar	6.000	10.000	12.000	12.000	40.000
5.2. Recrear	66.000	110.000	132.000	132.000	440.000
6. Investigación e innovación					
7. Fortalecimiento Universidad					
8. Protección derechos humanos					

* Números de escuelas (rurales). Los espacios en blanco son proyectos de beneficio regional.

Obsérvese que no se fijaron metas para varios programas. Llama la atención la aclaración del pie del cuadro: "los espacios en blanco son proyectos de beneficio regional". Esta no parece ser una explicación lógica de la ausencia de tales indicadores, pues no sólo estos sino todos los proyectos se entienden de "beneficio regional" dada la naturaleza misma del plan.

4.4.2.1.3 Metas de Costos por Programa

El siguiente cuadro tomado del P.D.R. muestra los costos estimados por programa entre 1995 y 1998. El costo total de las metas del sector aparece estimado en 966.549 millones de pesos. Cabe anotar sin embargo que los cálculos de los costos no aparecen sustentados o discriminados en el P.D.R..

CUADRO 4.4-4: METAS DE COSTOS POR PROGRAMA

PROGRAMAS/SUBPROGRAMAS PLAN DE ACCION REGIONAL	1995	1996	1997	1998	TOTAL
1. Salto Educativo	17.000	38.000	65.000	100.000	220.000
1.1 Preescolar	7.500	7.500	7.500	7.500	30.000
1.2 Atención Básica Primaria	10.800	25.900	45.300	68.000	150.000
1.3 Atención Básica Secundaria	3.843	9.223	16.141	24.230	53.437
1.4 Educación Superior	11.710	80.000	80.000	70.000	241.710
1.5 Construcción y dotación CENS	300	4.700	5.000	10.000	20.000
1.6 Dotación material educativo y laborat.	5.000	15.000	15.000	15.000	50.000
1.7 Disminución analfabetismo	9.660	16.100	19.320	19.320	64.000
1.8 Capacitación de funcionarios	262	785	785	785	2.617
2. Estudio calidad de la educación	160	160			320
3. Sistema Información Educativo	521	391	260	130	1302
4. Educación comunidades indígenas	250	1.000	1.750	2.000	5.000
5. Red de Solidaridad					
5.1 Apoyo edad escolar	2.000	2.000	2.000	2.000	8.000
5.2 Recrear	5.520	5.520	11.040	11.040	32.800
6. Investigación e innovación	2.200	2.200	2.200	2.200	8.800
7. Fortalecimiento Universidad	130.100	39.300	52.400	26.200	131.000
8. Protección derechos humanos	150	150	150	150	600
TOTAL	86.133	238.386	307.705	334.325	966.549

Fuente: Salto Educativo, Red de Solidaridad y CORPES C.A.

Obsérvese que por la fuente del cuadro se infiere que estos cálculos no parecen haber sido realizados con fundamento en estudios de base o en información primaria de carácter regional producida por el CORPES C.A.; las fuentes se citan pero no se señala con exactitud de que estudios fueron tomadas.

4.4.2.1.4 Fuentes de Financiación

El siguiente cuadro muestra las fuentes de financiación por programa. Cabe observar que la fuente de financiación primordial es la nación, fuente a la cual se solicita un total de 393.609 millones de pesos, a los municipios 6760 millones de pesos y a otras fuentes 27.000 millones de pesos (no se señalan cuales serían estas otras fuentes), para un total de 427.369 millones de pesos. Esto significa que faltarían ubicar fuentes de financiación por 539.180 millones de pesos. Sobre este particular el P.D.R. no hace ninguna observación o aclaración, quedando entonces el interrogante sobre la viabilidad real de las metas planteadas

CUADRO 4.4-5: SECTOR EDUCACIÓN: FUENTES DE FINANCIACIÓN POR PROGRAMA
(1995 - 1998)

PROGRAMAS/SUBPROGRAMAS PLAN DE ACCIÓN REGIONAL	NACION	DEPTOS	MPIOS	CORPES	OTROS
1. Salto Educativo					
1.1 Preescolar	66.893				
1.2 Atención Básica Primaria					
1.3 Atención Básica Secundaria	53.437				
1.4 Educación Superior	36.750				
1.5 Construcción y dotación CENS	20.000				
1.6 Dotación material educativo y laborat.	1.250				
1.7 Disminución analfabetismo	64.400				
1.8 Capacitación de funcionarios	2.617				
2. Estudio calidad de la educación	320				
3. Sistema Información Educativo	1.302				
4. Educación comunidades indígenas	5.000				
5. Red de Solidaridad					
5.1 Apoyo edad escolar	2.000		200		
5.2 Recrear	26.240		6.560		
6. Investigación e innovación	8.800				
7. Fortalecimiento Universidad	104.000				27.000
8. Protección derechos humanos	600				
TOTAL	393.609		6.760		27.000

Fuente: Salto Educativo, Red de Solidaridad y CORPES C.A.

A las observaciones anteriores se anota el hecho de que las metas, costos y fuentes no aparecen territorializados, esto es, no se sabe cual es el significado para cada departamento de la región de estas aspiraciones o requerimientos, lo cual hace aún más complicado la coordinación, evaluación, seguimiento y concurrencia de la planificación regional y la planificación departamental

4.4.2.2 Sector de desarrollo cultural

Para este sector se definen nueve programas cuya denominación y recursos necesarios estimados se sintetizan en el siguiente cuadro:

CUADRO 4.4-6: PROGRAMAS SECTOR CULTURAL

PROGRAMAS	VALOR PREINVER.	INVERSIÓN	TOTAL
Plan de etnodesarrollo	8.000	92.000	100.000
Planes de manejo de recursos culturales	2.500	25.000	27.500
Recuperación, invest. y disfrute patrim. cultural.	6.000	50.000	56.000
Fomento y estímulo a la investigación	3.000	17.000	20.000
Formación y capacitación artística	5.000	35.000	40.000
Fomento y estímulo a la creación	5.000	30.000	35.000
Intercambio, proyección y apertura económica	2.000	15.000	17.000
Comunicación y promoción de la cultura	3.000	20.000	23.000
Derechos humanos y convivencia ciudadana	3.000	32.000	35.000
TOTALES	37.500	316.000	353.000

Algunas observaciones referentes al sector Desarrollo Cultural:

- En el Plan Nacional de Inversiones no aparece este sector como tal. Solo eventualmente algunos programas de los contemplados en el P.D.R. podrían ser enmarcados en programas específicos del Plan Nacional de Inversiones, pero esta opción no es evidente a primera vista.
- Tampoco se precisan las eventuales fuentes de financiación de los recursos estimados como necesarios para este sector, cuestión sin la cual no se comprende el sentido de realizar esta formulación.
- No se entiende muy bien la lógica con la cual son enmarcados en el sector de desarrollo cultural los programas referidos a "Intercambio, proyección y apertura económica" y el programa de "Derechos humanos y convivencia ciudadana", sobre todo cuando este último se define no en términos de generación de valores orientados hacia la democracia y la tolerancia (como correspondería a la lógica que por su naturaleza define al sector), sino como un programa de "prevención, protección y asistencia a desplazados por la violencia, proyecto de concertación y movilización ciudadana".

4.4.2.3 Sector Salud

El siguiente cuadro, tomado del P.D.R., muestra los programas en que se desglosan los requerimientos de inversión de este sector. El tratamiento de las cifras sigue el mismo modelo de los otros sectores en el sentido de la falta de sustentación y soporte de los cálculos de cuantificación de estos requerimientos.

CUADRO 4.4-7: PROGRAMAS SECTOR SALUD

PROYECTOS	PRE INVERSIÓN	INVERSIÓN	TOTAL
Impulsar la afiliación progresiva a la seguridad social en salud a la población más pobre dentro del régimen subsidiado.	640265	642.655	706.920
Impulsar la creación de las IPS públicas y promover las privadas necesarias para la ampliación de la cobertura	4.000	230.400	
Lograr la participación ciudadana en el mantenimiento, conservación y recuperación de la salud	500	33.800	34.300
Plan de capacitación del recurso humano en gerencia institucional y perfeccionamiento del trabajo.		4.800	4.800
Realizar estudio de investigación para detección y diagnóstico regional de los índices epidemiológicos en <u>farmaco-dependencia, tabaquismo, alcoholismo, tuberculosis...</u>	1.000	10.000	11.000
Prevención y lucha contra el SIDA para la disminución de los riesgos epidemiológicos y mortalidad por esta enfermedad.	1.000	10.000	11.000
Ampliar la cobertura en atención alimentaria de niños en edad preescolar.	1.100	23.500	24.600
Plan de prevención epidemiológico de las enfermedades tropicales mediante programas de fumigación de vectores, vacunación, saneamiento ambiental básico	500	20.000	20.500
Ampliar la cobertura de atención odontológica, mediante la construcción y dotación de consultorios	3.470	13.093	16.563
Diseñar e implementar la red de servicios en sus estructuras físicas, técnicas y funcionales	4.000	100.000	104.000
Dotar de la infraestructura física, y técnica necesaria a 123 instituciones hospitalarias del sector público	2.340	23.400	25.740
Fortalecer el proceso de desarrollo institucional del sector, dinamizando las actividades del proceso de descentralización.	5.160	8.500	13.660
Capacitación en salud ocupacional	1.000	20.000	21.000
Organizar y dotar 8 centros comunitarios para la tercera edad, limitados físicos y limitados mentales	500	20.000	20.500
Mejorar la cobertura de atención en salud del indígena a través del impulso de programas y proyectos permanentes	2.000	50.000	52.000
Realizar los estudios técnicos de prefactibilidad y factibilidad de preinversión de proyectos para el desarrollo del sector	16.000		16.000
TOTAL	106.835	1.210.148	1.316.983

Como en el caso del sector educativo, no aparecen territorializados los proyectos y programas propuestos, como tampoco los recursos y las fuentes.

La territorialización de programas, proyectos, recursos, y fuentes en términos departamentales por parte de la región es un aspecto fundamental del proceso de planeación, en tanto los recursos anuales de inversión de la nación son territorializados utilizando como unidad de distribución los departamentos, por lo cual ello permitiría una efectiva coordinación de las acciones y recursos en busca de metas sectoriales comunes, además de facilitar el seguimiento efectivo en torno al cumplimiento de las metas predefinidas.

Obsérvese de otra parte que los programas en que se desglosa el sector salud en el P.D.R. y en el P.N.D. no son coincidentes, con lo cual se hace más difícil desarrollar acciones reales de coordinación entre el nivel Nacional y Regional.

4.4.2.4 Sector Hábitat

El P.D.R. define el sector "hábitat" como programas de vivienda para el area urbana y rural. Los cálculos y cifras presentadas adolecen de claridad y consistencia, así por ejemplo, se presentan necesidades de construcción de 112.000 soluciones de vivienda en áreas urbanas y a continuación se presentan necesidades de vivienda nueva por nivel de ingresos así:

- 31.200 soluciones para ingresos menores de 2 salarios mínimos.
- 35.620 soluciones para ingresos entre 2 y 4 salarios mínimos.
- 48.150 soluciones para ingresos superiores a 4 salarios mínimos.

La confusión se genera porque el texto no aclara si estas son soluciones para el area urbana o rural; si se asume que se trata de area urbana, entonces el total de soluciones requeridas sería de 114.970 soluciones, lo cual difiere de la cifra inicial señalada para el sector.

Los requerimientos para mejoramiento de vivienda se presentan por "224.338 millones de pesos considerando un subsidio por unidad de vivienda de 500.000 pesos". Este es un cálculo que , en primer lugar no especifica el numero de viviendas a beneficiar, y en segundo lugar los topes de subsidios están fijados en 15 salarios mínimos, que para 1994 ello equivalía aproximadamente a 1'500.000.

Al igual que en los sectores de salud y educación las metas aquí planteadas no aparecen territorializadas.

4.4.2.5 Sector Agua Potable y Saneamiento Básico

La estructura de presentación de este sector, presenta notables diferencias en relación con los casos anteriores: parte de redefinir la orientación del P.D.R. señalando que "el objetivo fundamental del P.D.R. es orientar el mejoramiento

progresivo de las condiciones de vida de su población”, a diferencia de la orientación planteada en la introducción del plan de “buscar un modelo alternativo de desarrollo”.

La meta sectorial es definida en los siguientes términos: “se espera alcanzar en el cuatrienio de 1995 a 1998 una cobertura de 100% en acueducto y alcantarillado para el área urbana y rural. Metas que en promedio cumplen con las bases del gobierno nacional establecido (sic) en el Salto Social”.

A continuación el P.D.R. define las acciones a realizar referidas a “estudios técnicos... asistencia, asesoría y capacitación...promoción de la competencia y vinculación del sector privado...interventoría, evaluación y seguimiento de los estudios contratados...” y se concluye que :

“por esta razón para el periodo 1995-1998 se requieren recursos para preinversión del orden de los 34.486,6 millones de pesos y para inversión 787.421,5 millones de pesos”. Los cuadros siguientes del P.D.R. desagregar territorialmente los recursos requeridos.

CUADRO 4.4-8: REQUERIMIENTOS DE RECURSOS PARA PREINVERSIÓN

DEPARTAMENTO	ACUEDUCTO	ALCANTARILLADO	TOTAL
ATLANTICO	3.725	982,1	1.354,6
BOLIVAR	3.608,3	5.208,6	8.169,9
CESAR	3.594,9	3.484,9	7.079,8
CORDOBA	2.615,4	3.248,3	5.863,7
GUAJIRA	811,6	1.183,4	1.995
MAGDALENA	2.746,5	4.815,4	7.561,9
SAN ANDRES	62,2	127,2	189,4
SUCRE	335,7	1.287,6	1.623,3
TOTAL	14.147,1	20.337,5	34.484,6

CUADRO 4.4-9: REQUERIMIENTO DE RECURSOS PARA INVERSIÓN

DEPARTAMENTO	ACUEDUCTO	ALCANTARILLADO	TOTAL
ATLANTICO	24.133,8	53.980,3	78.114,1
BOLIVAR	70.257,9	107.217,1	177.475
CESAR	52.112,1	44.714,7	96.826,8
CORDOBA	65.549	60.387,2	125.936,2
GUAJIRA	37.144,7	23.858,8	61.003,5
MAGDALENA	80.124,6	75.361,6	155.486,2
SAN ANDRES	15.542,7	15.760	31.302,7
SUCRE	22910,4	38.366,6	61.277
TOTAL	367.775,2	419.643,3	787.421,5

A precios corrientes de diciembre de 1994.

Se observa la amplitud de las metas planteadas y la inexistencia de fundamentos o referencias que soporten los requerimientos financieros registrados, así como la ausencia de precisión de las fuentes de financiación de los costos expuestos.

4.4.2.6 Sector de Infraestructura en Transporte

4.4.2.6.1 Subsector Carretera

Este subsector es el de mayor coincidencia en relación con los proyectos y programas de mayor de nivel nacional, en razón a que todos los proyectos contemplados en el P.D.R. fueron tomados del Plan Vial Nacional.

El Plan comprende vías de cuatro niveles:

- Troncales.
- Transversales.
- Accesos a troncales y transversales.
- Carreteables Departamentales.

El siguiente cuadro detalla las vías contempladas en cada categoría.

CUADRO 4.4-10: PLAN DE CARRETERAS DE LA REGIÓN CARIBE

CONCEPTO	ASIGNACIÓN (MILLONES \$)
A. Troncales	
1. Rehab. y Mant. Troncal Occidente: Planeta Rica - LaYe - Sahagun - Chinú - - Carreto - Calamar - Barranquilla	43800
2. Rehab. y Mant. de la Troncal de Oriente: San Alberto - Bosconia - Fundacion - Ciénaga	51000
TOTAL COSTOS TRONCALES	94800
B. Transversales	
1. Cons. Pavim. Mant. Bosconia - Plato - Zambrano	25000
* Construcción Puente Plato Zambrano	8500
2. Transversal del Caribe	
* Sector No. 1: Cons. Rehab. Pto. Rey - San Bdo. - Lorica - Mumil - Toluviejo - San Onofre - María la Baja - El Viso.	38000
* Sector No. 2: Mejoramiento y Mantenimiento Cartagena - Barranquilla - Sta. Mta. - Riohacha - Paraguachón.	55700
3. Rehab. y Cons. Puerta de Hierro - Magangué - La Bodega - Monpox - Sn Sebastián - Astrea - Arjona - Cuatro Vientos - Codazzi.	42800
4. Cons. El Viajano - San Marcos - Majagual - Achí - La Gloria - La Mata	60000
TOTAL TRANSVERSALES	229.300
C. Acceso a Troncales y/o Transversales	
1. Const. Mamonal - Gambote	9500
2. Const. San Sebastián - Guamal - El Banco - Tamalamegue - El Burro	17900
3. Const. Fundación - Pivijay - Salamina	13000
4. Const. Sampúes - San Marcos	5000
5. Mejoramiento San Roque - Casa Cara - Codazzi - La Paz	8500
6. Const. Anillo Vial - Lomita Arena - Cartagena	29000
7. Pavimentación Chinú - Mornil - Lorica	6300
8. Mejoramiento Cereté - La Ye	5500
9. Const. Santana - La Gloria	10000
10. Rehab. Riohacha - Florida - Tomarrazon	4500
11. Pavimentación Uribia - Maicao	4000
TOTAL COSTOS DE ACCESO A TRONCALES Y/O TRANSVERSALES	113200
D. Otras Carreteras Departamentales con Impacto Regional	
1. Const. TierraAlta - Km 15.	7000
2. Mejoramiento La Apartada - Ayapel	4800
3. Const. Sucre - Majagual	5400
4. Const. Marginal del Rio - Sitio Nuevo - El Piñon - Plato	
5. Pav. Apure - Chivolo - Pivijay	
6. Pav. El Banco - Chimichagua - Arjona - Pueblo Nuevo	
7. Pav. Betulia - Sincé - Galeras	
8. Vías Sur de Córdoba	
TOTAL COSTOS OTRAS CARRETERAS	78610

Obsérvese que tampoco en este sector se territorializan las metas propuestas, como tampoco se señalan las fuentes de financiación de los recursos requeridos.

4.4.2.6.2 Subsector Vías Férreas

Se contemplan las siguientes acciones:

- Estudio de factibilidad y diseño del Ferrocarril Transversal del Caribe; el valor de estos estudios se estiman en 40.000 millones de pesos.
- Rehabilitación y mejoramiento de la Línea Férrea La Loma - Santa Marta; inversión requerida: 100.000 millones de pesos.

4.4.2.6.3 Subsector Infraestructura Portuaria

Este subsector contempla las siguientes acciones:

- Construcción del Superpuerto de Barranquilla; la inversión requerida es de 82.000 millones de pesos.
- Puerto alternativo mixto de Riohacha; inversión requerida: 40.000 millones de pesos.
- Puerto de Tolú; inversión requerida: 30.000 millones de pesos.

Anotemos que en el P.N.D. las prioridades portuarias están fijadas para el Pacífico.

4.4.2.6.4 Subsector De Infraestructura Fluvial

Se señalan las siguientes acciones:

- Mejoramiento de los Puertos Fluviales del departamento del Magdalena de El Banco y Plato.
- Mejoramiento de los Puertos Fluviales del departamento de Bolívar de Magangué, Monpox y Calamar.

Los recursos de inversión requeridos son 63.000 millones de pesos.

4.4.2.6.5 Subsector De Infraestructura Aeroportuaria

Se señala la adecuación de los aeropuertos de Mompox, El Banco, Aguachica, Santa Rosa del sur y Calamar. Los recursos requeridos para estas obras son de 20.000 millones de pesos.

Las fuentes de financiación para el desarrollo de todas las obras contempladas en los subsectores se reducen al gobierno nacional.

4.4.2.7 Sector Infraestructura Televisión

Se orienta a alcanzar el 100% de cobertura de la señal televisiva en los ocho departamentos; la inversión requerida 3.598 millones.

4.4.2.8 Sector Agropecuario: Modernización.

Este sector comprende los siguientes programas:

- **Adecuación de tierras.** Se pretenden adecuar 181.816 hectáreas a través de la realización a través de la realización de 11 proyectos que tienen un costo total de 485.796 millones de pesos, de los cuales 259.835 corresponden a la nación, 112.980 al sector privado, 67.788 a los departamentos y 45.193 a los municipios.
- **Comercialización Interna.** Encaminada a reducir los costos de comercialización y la modernización de dicha actividad. comprende los siguientes proyectos:
 - Construcción de infraestructura de mercadeo: Centros de acopio, almacenamiento, conservación, etc.. El costo de este programa es de 35.000 millones de pesos.
 - Realización de estudios de factibilidad en plantas de trasvase y transporte multimodal.
 - Impulsar la presentación de proyectos en el Fondo EMPRENDER.
 - Promover y orientar las organizaciones gremiales de agricultores.
 - Divulgar y materializar las conclusiones del estudio sobre agroindustria en la Costa Atlántica.
- **Economía campesina y reforma agraria.** “En esta dirección se impulsarán las siguientes políticas²:
 - Evaluar los esfuerzos redistributivos de la Reforma Agraria en la región
 - Adquirir 336.000 hectáreas para 1300 familias. Los recursos requeridos son de 108.586 millones de pesos.
 - Promover estudios sobre mercado de tierras.

2 Obsérvese que las acciones se definen en términos de impulsar políticas, faltaría lógicamente definir las acciones específicas que concretarían este impulso.

- Diseñar políticas tributarias a nivel local y aspectos de política monetaria territorializada.³
 - Fomentar la capacitación y el desarrollo empresarial participativo
 - Apoyar la agroindustria de la yuca
 - Fortalecer la capacidad operativa de las UMATAS
- **Generación de empleo y servicios sociales**
- Las políticas apuntan a la reducción de los efectos del empleo estacional a nivel rural, elevación del ingreso y mejoramiento de las condiciones de la población rural. Requiere inversiones por valor de 360.000 millones de pesos y tiene un cubrimiento de 120.000 familias.⁴
- **Financiamiento del sector**
- Son pertinentes las siguientes políticas para buscar la capitalización del sector:
- Asegurar volúmenes de crédito acorde con las necesidades regionales de financiamiento.
 - Descentralizar y poner en operación el FAG.
 - Fortalecer la Caja Agraria en zonas predominantemente rurales⁵

3 El Gobierno Nacional acaba de tramitar un proyecto de reforma tributaria en cuyo proceso tanto los empresarios como diferentes gremios opinaron y se pronunciaron sobre el particular; no se conoció ninguna propuesta o inquietud sobre esta temática por parte del Corpes C.A., cuando esta era justamente la oportunidad y ocasión para concretar o materializar propuestas en este sentido. De otra parte, convendría se aclarara lo de políticas tributarias a nivel local.

4 También aquí quedan por definir las acciones a desarrollar que materializarían los propósitos de estas políticas; lo que hace el texto es definir la *intencionalidad de la política* sin definir las acciones pertinentes a su desarrollo.

5 Obsérvese que nuevamente las *acciones* de financiamiento se definen en términos de *políticas* a desarrollar; este es uno de los casos que muestra las debilidades en términos de rigor conceptual en relación con la estructura misma del PDR.

4.4.2.9 Sector de Ciencia y Tecnología

Para el efecto se desarrollarán las siguientes estrategias y acciones:⁶

- Realización de estudios de preinversión para la formulación de los programas de Ciencia y Tecnología. Valor estimado 525 millones de pesos.
- Formar 600 personas a nivel de postgrado para investigación en Ciencia y Tecnología. Valor estimado 2.400 millones de pesos.
- Creación de centros y grupos de investigación, Valor estimado 3.500 millones de pesos.
- Apoyar centros de productividad y desarrollo tecnológico

4.4.2.10 Sector Minero Energético

Se desarrollarán las siguientes acciones orientadas a la consolidación del sector⁷:

- Proyectos de generación eléctrica.
- Proyectos de transmisión, subtransmisión y distribución eléctrica; se adopta el plan de CORELCA, para el período 1995 - 2.0008. El valor de este programa se calcula en U.S.\$ 328.750.500.
- Lograr que la minería de la región Caribe principalmente a pequeña y mediana escala, se desarrolle en forma racional y eficiente
- Masificación del gas en la región caribe.

⁶ Al cambiar de sector ya no se definen las acciones en terminos de políticas sino de *estrategias*. Si se toma en conjunto el "plan de Acción" para estos dos sectores encontramos que se usan indistintamente los vocablos *estrategias*, *acciones* y *políticas*, sin señalar o inducir diferencias conceptuales entre ellas.

⁷ Para este sector, las acciones se definen en terminos de *proyectos*, ya no de *políticas*, o *estrategias*. Estos proyectos corresponden al Plan Corelca, que fué diseñado sin la participación del Corpes C.A. o de las entidades territoriales; este es un tipo de Plan realizado desde una perspectiva eminentemente sectorial, donde los procesos de participación son prácticamente nulos. Este hecho muestra las limitaciones que en terminos de concertación presentó en la realidad el proceso de elaboración del PDR, contrario a las declaraciones formales que sobre el particular se consignan en la introducción del Plan.

⁸ No se aclara si el periodo para el que se plantean los proyectos es el periodo del PDR (1995-1998) o corresponde al periodo 1995-2.000 para el que se defune el plan de CORELCA.

4.4.2.11 Sector Industria

Se deben ejecutar acciones encaminadas a desarrollar las siguientes estrategias:

- Recuperar la dinámica exportadora del sector industrial de la Costa Caribe mediante la constitución del Consejo Regional de Competitividad⁹ El Consejo regional materializará las acciones en el Caribe del Plan exportador.
- Canalizar recursos para la preinversión en el sector agroindustrial. Los recursos requeridos estimados ascienden a 3.000 millones de pesos.
- Promover la creación de cuatro Centros de Desarrollo Productivo. Recursos estimados, 3.200 millones de pesos.
- Generar un proceso de concertación a nivel regional del sector público departamental y municipal, para la promoción de una política industrial territorial.
- Evaluar trimestralmente las actividades específicas en la Costa Atlántica de las entidades del orden nacional como PROEXPORT, INCOMEX, DIAN, MINDESARROLLO, BANCOLDEX, COINVERTIR Y LA CORPORACIÓN COLOMBIA INTERNACIONAL. Estos informes deben presentarse a ña Consejería Presidencial para la Costa Atlántica y al Corpes C.A..¹⁰

4.4.2.12 Relocalización Industrial

“Las políticas que se sugieren para estimular procesos de localización de nuevos proyectos industriales serían”:

- Discutir con Minhacienda y Mindesarrollo estímulos tributarios para industrias en áreas de menor desarrollo industrial.
- Diseñar política de estímulos tributarios a nivel local para atraer inversión industrial.
- Concertar con el nivel industrial política de creación de Centros de Desarrollo Tecnológico y empresarial.

⁹ Este enfoque de un Consejo Regional de Competitividad orientado a “materializar las acciones en el caribe del Plan Exportador” se diferencia sustancialmente en términos de funciones y enfoque del Consejo Nacional de Competitividad orientado, según el documento CONPES 2724 de Agosto 24 de 1994, al “diseño de políticas que permitan a los sectores productivos del país alcanzar una posición exitosa en el proceso de internacionalización de la economía, a través de la creación de ventajas competitivas sostenibles”. Obsérvese que en el caso de la Nación este sector está dirigido a *todos los sectores productivos*, mientras en el caso regional este se orienta con exclusividad al sector industrial.

¹⁰ Obsérvese que no se aclara para qué deben ser enviados estos informes a las instituciones señaladas.

- Canalizar recursos del orden nacional para apoyar la preinversión en la identificación y promoción de proyectos industriales en la Costa.¹¹

4.4.2.13 Sector Turismo

- Coadyuvar a la pronta expedición de la ley del sector turístico
- Gestionar zonas francas turísticas en el Golfo de Morrosquillo, Pozos Colorados, Barú, La Guajira y San Andrés
- Coordinar la elaboración del Plan de Desarrollo del Sector Turístico.
- Concertar con los Fondos Mixtos y Secretarías Departamentales de Planeación, la proyección de la satisfacción de las necesidades de servicios públicos en las zonas turísticas.

4.4.2.14 Sector de Desarrollo Sostenible

“Los objetivos básicos de la política ambiental regional estarán basados en una estrategia que contempla la inclusión de la dimensión ambiental en los planes y proyectos de desarrollo”.¹²

Acciones:

- Capacitar 150 profesionales en manejo ambiental. Valor Estimado: 1.500 millones de pesos.
- Investigación Tecno-Científica:
 - Formular Planes de recuperación y manejo de Cuencas. 200.000 millones de pesos.

¹¹ En la reciente discusión de la reforma tributaria no se conoció ninguna iniciativa del gobierno o del Corpes c.a. sobre este particular. Tampoco se conocen iniciativas sobre políticas de estímulos tributarios en el nivel local.

¹² La inclusión de la dimensión ambiental en los planes y proyectos de desarrollo es una *obligación legal* establecida por la ley orgánica de planeación, en consecuencia parecería redundante definir como estrategia un asunto que ya ha sido fijado por las normas; en tal caso sería más conveniente definirla en términos de hacer cumplir o divulgar lo ya dispuesto por norma jurídica.

De otra parte queda la duda de si las *acciones* definidas a continuación son o no los *objetivos* a que se refiere el este párrafo; en caso positivo encontramos entonces las acciones definidas en términos de objetivos, (nótese la diferencia en el caso de los sectores anteriores) y en caso contrario, faltaría entonces definir los objetivos a que hace referencia este párrafo.

- Formular y adoptar planes departamentales para la prevención y atención de desastres. 8.000 millones de pesos.
- Identificar Zonas de riesgos. 1.000 millones de pesos
- Estudios de Clasificación de suelos de la región. 2.500 millones de pesos.
- Diagnóstico del uso de suelos de la región. 1.000 millones de pesos.
- Diagnóstico de pesquerías marinas. 1.500 millones de pesos.
- Propiciar participación comunitaria a través de las ONG's

4.4.2.15 Sector de Empleo y Microempresas

- Creación de 280.000 empleos en el cuatrienio 95-98 generados así:
 - Modernización Industrial y agropecuaria: 70.000
 - Vivienda de interés social: 30.000
 - Los Sectores de comercio, servicios públicos, servicios privados y gobierno: 125.000.
 - Apoyo a micro y pequeña empresa: 55.000.
- Ejecutar el Plan Regional para el Desarrollo Microempresarial 1994 -1998. Recursos por 83.000 millones de pesos.¹³
- Promover el programa de Red de Solidaridad. recursos 77.000 millones de pesos.
- Definir y divulgar una política regional de orientación ocupacional. Recursos 100.000 millones de pesos.

Los cuadros siguientes muestran beneficiarios, costos y fuentes:

¹³ Observese que este Plan Subsectorial fué realizado con anterioridad a la formulación del PDR, y este lo adopta en su integridad y sin adecuación alguna a eventuales cambios en terminos de políticas nacionales contenidos en el PND, sobre todo en lo que tiene que ver con la disponibilidad de recursos y redefinición de programas.

CUADRO 4.4-11 METAS DE BENEFICIARIOS POR PROGRAMA 1995 -1998

SUBPROGRAMA \ PERIODO	1995	1996	1997	1998	TOTAL
1. Red de Solidaridad					
Plan de empleo rural	3.000	3.600	4.400	5.000	16.000
Plan de empleo urbano	2.000	2.400	2.600	3.000	10.000
Capacitación para el w (sic)	4.000	4.600	5.300	6.100	20.000
2. P.N. Microempresa	5.250	10.500	15.750	21.000	52.000
Total	14.250	21.100	28.050	35.100	98.000

CUADRO 4.4-12 METAS DE COSTOS POR PROGRAMA 1995 - 1998

SUBPROGRAMA \ PERIODO	1995	1996	1997	1998	TOTAL
1. Red de Solidaridad					
Plan de empleo rural	7.500	9.000	11.000	12.500	40.000
Plan de empleo urbano	5.000	6.000	6.500	7.500	25.000
Capacitación para el w (sic)	2.540	2.921	3.366	3.873	12.700
2. P.N. Microempresa	3.333	6.667	10.000	13.335	33.335
Total	18.373	24.588	30.866	37.208	111.035

CUADRO 4.4-12 FUENTES DE FINANCIACIÓN POR PROGRAMA 1995 -1998

SUBPROGRAMA \ PERIODO	1995	1996	1997	1998	TOTAL
1. Red de Solidaridad					
Plan de empleo rural	32.000	8.000			40.000
Plan de empleo urbano	20.000	5.000			25.000
Capacitación para el w (sic)	12.700	0			12.700
2. P.N. Microempresa	33.335	0			33.335
Total	98.035	13.000			111.035

Estas metas no aparecen territorializadas. Obsérvese que en las fuentes tampoco en este caso se toma en consideración la participación de los departamentos.

4.4.2.16 Desarrollo Institucional

- Consolidar la autonomía regional
 - Propiciar la constitución y consolidación de la RAP
 - Gestionar la agilización de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
 - Concientización y foros de concertación.

Valor estimado: 1.500 millones de pesos.

- Fortalecer Institucionalmente las Entidades Territoriales
 - Promover la formulación de planes de desarrollo institucional.

- Apoyar la activación y cualificación de la oferta de servicios de los departamentos.

- Diseñar e implementar la red de información regional

Recursos requeridos: 12.400 millones de pesos

- Fortalecer Institucionalmente los Programas de Protección y promoción de los derechos humanos.

- Desarrollar programas de educación y capacitación en derechos humanos

- Adelantar acciones de prevención, protección y asistencia a desplazados por la violencia.

- Adelantar concertaciones orientadas a disminuir situaciones de violencia

No se estiman recursos necesarios.

- Fortalecer el sistema de planificación regional

- Identificar necesidades del sistema de planeación en los departamentos

- Alimentar la base de datos del sistema de información regional¹⁴

- Implementar el sistema de evaluación y seguimiento de los planes de desarrollo

Recursos estimados: 6.300 millones de pesos.

Obsérvese que aunque más adelante se reconoce la ausencia de una cultura de proyectos en la Costa, no se señala ninguna acción en este sentido, como tampoco se menciona en ningún lugar los problemas de gestión que se padecen; ni la corrupción que contribuye en no poca forma a la permanente deslegitimación de la institucionalidad del estado, con las secuelas de violencia que ello genera y la imposibilidad estructural de adelantar efectivos procesos de concertación desde la institucionalidad del estado por la ausencia de credibilidad en tal aparato.

Esto muestra una visión muy formal y parcial de la problemática de la institucionalidad en el nivel regional y local, desde la cual es imposible abordar desde una perspectiva regional la compleja crisis institucional que de tiempo atrás viene convirtiéndose en un aspecto determinante de las condiciones de atraso y miseria que caracterizan la

¹⁴Este punto es contradictorio con el enunciado anterior en donde se habla de “diseñar e implementar el sistema de información regional”

región y sin cuyo abordaje es poco probable salir de ella, dado su carácter decisivo en toda la problemática del progreso social.

4.4.2.17 *Proyectos Productivos Regionales*

El P.D.R. presenta en ítem separado una serie de proyectos productivos que se encuentran a nivel de idea; no queda claro por qué estos proyectos no fueron incluidos en los sectores correspondientes. A continuación se relacionan estos proyectos y el valor estimados.

CUADRO 4.4-13 SINTESIS DE PROYECTOS PRODUCTIVOS REGIONALES

NOMBRE DEL PROYECTO	NIVEL DE ELABORACION	RESPONSABLE / UBICACION	VALOR ESTIMADO (en millones)
Montaje planta destiladora de alcohol etílico y subproductos con base a la caña y sorgo (sic)	estudio de prefactibilidad	Gobernación del Atlántico	Preinversión: \$100 Inversión: US\$62.1 (no se registra)
Desarrollo Agroindustrial del Norte de Bolívar (C/gena, Sta Catalina, G/zamba, Sta Rosa, V/nueva, Arenal..)	idea-términos de referencia	Gobernación Bolívar Camara Comercio	
Montaje planta recicladora de plástico y desechos sólidos de los asentamientos humanos de la zona bananera	Idea	No se registra	preinversión: \$68
Construcción Puerto Multipropósito en la Guajira	Idea	Gobernación Guajira Cementos del Caribe	Preinversión: \$100
Construcción/ adecuación Puerto Multipropósito Golfo de Morrosquillo	Idea	Gobernaciones de Sucre y Córdoba	no se registra
Montaje planta pulverizadora de leche	Estudio de mercado	Gobernaciones de Guajira y Cesar	Preinversión. \$20

Obsérvese que la denominación de "Proyecto" a iniciativas que se encuentran en un nivel de "idea" muestra falta de rigor o laxitud en el uso de términos que desde la perspectiva de la planeación tienen significados precisos o por lo menos se refieren a categorías predeterminadas; así por ejemplo, el Banco de proyectos de Inversión Nacional, **BPIN**, elemento de obligatoria referencia en términos de formulación de proyectos de inversión pública, **define proyecto** así: "unidad operacional que vincula recursos, actividades y componentes durante un periodo determinado y con una ubicación definida para resolver problemas o necesidades de la población. Debe formar parte integral de un programa; los proyectos son las unidades a través de la cual se materializan y ejecutan los planes y programas".

El uso despreocupado de la terminología, como en el caso señalado, le resta credibilidad a los resultados de los procesos de planeación y por tanto funcionalidad a las instituciones especializadas en tales labores.

4.5 DINÁMICA DE LA ACCIÓN PARLAMENTARIA Y EL DESARROLLO REGIONAL

El análisis de esta temática es importante, pues ello permite acercarnos al examen de la viabilidad y apoyo político al P.D.R., elemento sin el cual la elaboración de planes no conduce a resultados tangibles, convirtiéndose en textos que quedan al margen de las decisiones atinentes al desarrollo. Esta es una variable o aspecto que no se acostumbra a examinar en la dinámica tradicional de los procesos de planeación y de los planes de desarrollo, a pesar de ser un determinante de primer orden para establecer la real posibilidad de realización y materialización del Plan. Sin embargo, este es solo un caso de la ausencia de análisis sobre la dinámica de las interacciones de los actores sociales, aunque en cursos, seminarios, y conferencias se señala y enfatiza su importancia.

Al examinar los planteamientos de los candidatos de a la Cámara de Representantes y al Senado de la República pertenecientes a la Costa Atlántica para el periodo 1995 - 1998, se observa que en sus propuestas y planteamientos¹⁵, no existe una especial preocupación por la temática de lo regional; no se encuentran planteamientos sistemáticos y consistentes acerca de la problemática regional del Caribe. Sus planteamientos están más referidos a la problemática general de sus respectivos departamentos; sin embargo en algunos casos, aunque no en la mayoría, en foros y reuniones de carácter regional se manifiesta interés en este tipo de análisis. En general el conocimiento que la dirigencia política tiene sobre el papel y funciones del CORPES se encuentra también en el terreno de las generalidades, más referido a los aspectos de potenciales recursos por asignar que a su rol planificador propiamente dicho.

Pero la debilidad del conocimiento sistemático de la realidad regional no es solo atribuible a un eventual desinterés personal o político en esta temática, ello tiene

¹⁵ Las afirmaciones aquí contenidas se fundamentan en el contenido de una separata del diario "EL ESPECTADOR", CUADERNOS DE DEBATE, 1994, en la cual se compilaban las ideas y planteamientos mas importantes de todos y cada uno de los candidatos a estas corporaciones para el periodo 1994-1998.

mucho que ver también con la precaria producción y divulgación de estudios especializados en la temática. El CORPES C.A., en el documento del 19 de abril de 1995, "EVALUACIÓN DEL PROCESO DE CONCERTACION ENTRE LA NACION Y LA REGION CARIBE PARA LA REGIONALIZACIÓN DEL SALTO SOCIAL 1995-1998", afirma que "...el Corpes C.A. inicio una ronda de consultas y concertaron a nivel regional que **lo llevó por primera vez a una CUANTIFICACION de las necesidades de la Región en Inversión Publica Nacional**, para cuatro años, en todos los sectores de la actividad económica y en los frentes sociales, **con miras a identificar aproximadamente** las necesidades regionales, haciendo una valoración económica de las mismas."¹⁶

La investigación de la realidad regional es aún bastante precaria; los estudios en ocasiones carecen del rigor y la profundidad interpretativa suficiente para fundamentar en los mismos acciones de cambio y transformación; a esto se agrega que lo que se hace tampoco se divulga con la suficiente amplitud, quedándose en la mayoría de las ocasiones en informes internos que no tienen mayor trascendencia para efectos de orientar las acciones sociales del desarrollo.

Lo anterior se explica en parte por las características de la dinámica y tradición de la acción política regional, la cual con muy contados casos, no fundamenta sus decisiones en resultados de estudios de orden técnico, planes de desarrollo o estudios sectoriales; la lógica de sus decisiones está referida esencialmente a los métodos de la eficiencia electoral, y dado que esta actividad tiene una estructura organizacional que gira en torno al departamento, este es el ámbito geográfico de análisis decisiones al que se circunscribe en lo fundamental el conjunto de la dirigencia política de los diferentes departamentos que conforman la región costa atlántica. Esta dinámica explica igualmente la poca importancia que la dirigencia

¹⁶ La consistencia y solidez de la información cuantitativa resultante, contenida en el Plan de Desarrollo Regional, esta aun por determinar, pues según se desprende del análisis y conclusiones de otro aparte de este mismo trabajo, no parecen mayormente confiables; el documento aquí citado afirma en un párrafo posterior que los cálculos "se hicieron tomando en cuenta las informaciones suministradas por las gobernaciones..." y se sabe de las deficiencias y limitaciones de los datos procesados en los departamentos.

política le confiere al CORPES en términos de gestión del desarrollo; su importancia es y ha sido más de carácter burocrático que técnico. Un hecho que fundamenta las afirmaciones anteriores, es la poca capacidad de convocatoria del Corees; dos ejemplos recientes para ilustrar esto:

- Para el día 7 de abril de 1995 se cita por el CORPES una reunión en Barranquilla Con Gobernadores Y Congresistas De La Región. De Los 53 Congresistas De La Región, Solo 13 Asistieron A La Reunión. El Tema De Esta Reunión Era Justamente Buscar Un Consenso Para Lograr Un Adecuado Tratamiento De Los Intereses Regionales En El Plan Nacional De Desarrollo.
- Para el 23 de agosto de 1995, fue convocada por el CORPES una reunión en Bogotá con el bloque parlamentario costeño, para analizar el tratamiento dado a la región en el proyecto de ley de presupuesto de 1996. Asistieron 15 parlamentarios de la región.

Esta dinámica se refuerza y reproduce a nivel nacional por la mecánica utilizada en las relaciones del legislativo con el ejecutivo, donde las decisiones de trascendencia y la cooperación política se negocia con fundamento en la asignación de recursos a proyectos que individualmente son relacionados por cada congresista. Los criterios de selección de estos proyectos no guardan relación alguna con los planes o prioridades del desarrollo de las entidades territoriales o con los planteamientos de las instancias regionales de planificación. Las partidas así asignadas se contabilizan como parte de los aportes de cofinanciación fijados por la nación a las entidades territoriales. De esta manera, el papel de la intermediación de instituciones como los CORPES es bastante limitado por el propio funcionamiento de las instancias gubernamentales que generan y propician mecanismos paralelos de intermediación como el antes descritos. Con este poder de intermediación es apenas natural el no reconocimiento del CORPES como ente de gestión del desarrollo por parte de la dirigencia política. Adicionalmente esta mecánica también hace superfluo la visión y sentido de lo regional, en tanto ello tiene poca significación práctica tanto para la canalización de recursos como para la intermediación institucional, que operativamente también es realizada para los departamentos y municipios más por el gobernador, y los alcaldes con el apoyo de los congresistas, que por el CORPES.

4.5.1 PERTINENCIA DEL P.D.R.

Más allá de los Aspectos Técnicos referidos a coherencia, consistencia y calidad técnica del P.D.R., cabe también anotarse sobre la Pertinencia de elaborar un Plan de Desarrollo Regional, sólo en el sentido de comprender un área geográfica como SUMA (No como UNIDAD) de una serie de departamentos, pero distante de corresponder a una unidad de análisis territorial, entre otras cosas porque plantear un Plan de Desarrollo para la región implicaría definir o actuar en relación a competencias claramente o al menos específicamente originadas a tal territorio, cosa que en el momento no existe.

La pregunta es entonces, que tipo de Planificación del Desarrollo se puede hacer sobre una región por un ente que no tiene Competencias Territoriales, ni le corresponde jerarquía política o administrativa real sobre las entidades territoriales.

Los CORPES podrían cumplir las funciones para las que fueron diseñados: Ser voceros o representantes del Nivel Central ante las regiones; así como revisores y asesores de la Planificación Territorial en los Departamentos.

La Ley 152 de 1993, por ejemplo, no contempla la realización de Planes de Desarrollo Regional, los CORPES son instancias de planeación, pero no autoridades de Planeación; entre otras cosas porque los Planes de Desarrollo se adoptan mediante actos administrativos de las instancias legislativas de las entidades territoriales: Concejos, Asamblea, Congreso. En este sentido, ¿quién adopta oficial y formalmente el P.D.R. de los CORPES ?. ¿Quién les hace seguimiento y ante quien se rinden informes ?. Estos son asuntos que indudablemente restan eficacia y eficiencia a la dinámica actual de la Planificación Regional, pues no es claro ante quién se asume la responsabilidad o compromiso de desarrollarlo o ejecutarlo.

En el caso de las Entidades Territoriales, los Planes de Desarrollo deben corresponder a los Programas de Gobierno de la Primera Autoridad Ejecutiva del ente (Alcalde, Gobernador, Presidente) quien debe rendir cuentas de su ejecución al legislativo y puede ser sancionado por la Comunidad a través de la Revocatoria del Mandato. Falta pues responder a la pregunta: ¿Para qué un P.D.R. en éstas

condiciones ?. Sería más conveniente que los CORPES estuvieran atentos a que el desarrollo del P.N.D., en la respectiva región, sea equitativa en términos de metas y recursos.

5. EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA

5.1 CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS

El departamento de Córdoba se encuentra localizado al noroeste de Colombia, tiene una extensión aproximada de 25.020 kms, que representa el 2.2% de la extensión del país y el 18.9% de la región. Limita por el oriente con los departamentos de Antioquia y Sucre; por el sur y occidente con el departamento de Antioquia y por el norte con el mar caribe.

Creado mediante Ley 9 del 17 de diciembre 1951, está conformado por 26 municipios, 253 corregimientos y 210 caseríos.

El departamento cuenta con 126 kms de playa en el mar caribe; el 70% de su configuración topográfica es plana. El 60% de sus tierras es apta para la explotación agropecuaria, solo el 10% se dedica a la producción agrícola.

De las 2.502.060 hectáreas que tiene el departamento de Córdoba 209.400 (8.36%) son agrícolas, 1.580.600 (63.17%) son pecuarias, 600.000 (23.98%) forestales y 112.060 (4.47%) tienen otros usos (ciénagas, humedales, ríos, etc.). El potencial agropecuario sobre pasa el 75% del área departamental.

5.2 CARACTERÍSTICAS SOCIALES

5.2.1 DEMOGRAFÍA

1. Según los datos del censo de 1993 el departamento de Córdoba cuenta con una población de 1.005.102 habitantes, que representan el 14.9% de la región caribe y el 3.05% del país la densidad poblacional es de 40.17 habitantes /kms. El 48.1% está ubicada en cabeceras municipales y el 51.9% en la zona rural.

Los flujos migratorios campo-ciudad han sido especialmente intensos en los últimos años como consecuencia de fenómenos de violencia que se han presentado tanto en el departamento, (región del alto y medio sinú) como en Urabá, pues un buen porcentaje de la población de Urabá tiene raíces familiares y culturales en Córdoba.

Estos flujos migratorios plantean demandas y requerimientos urgentes en términos de empleo, servicios públicos, vivienda y recreación.

El análisis de la estructura etaria muestra que el 49.4% de la población del departamento tiene menos de 20 años, el 93.6% tiene menos de 60 años y el 64% pertenece a la tercera edad.

Según estimativos del plan de acción 1993-1994 del departamento de Córdoba, se estima que la población en montería (que representa el 20% de la población total del departamento) crece a una tasa anual del 4%.

2. La evolución demográfica del departamento se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO 5.2- 2: EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA

AÑO	POBLACIÓN DEPARTAMENTO	POBLACIÓN PAIS	PORCENTAJE
1.964	585.714	16'484.509	3.5%
1.973	649.462	20'732.114	3.1%
1.985	913.636	27'867.326	3.2%
1.993	1'005.102	32'871.993	3.1%
1.995 (proyectado)	1'167.353		
2.000(proyectado)	1'250.311		

CUADRO 5.2- 3: POBLACIÓN POR SEXO SEGÚN GRUPOS DE EDADES

EDAD	Hombres	Mujeres
Total	507.096	498.006
de 0 a 4	63.870	60.771
de 5 a 9	66.365	63.528
de 10 a 14	67.196	63.253
de 15 a 19	56.217	55.035
de 20 a 24	47.258	48.550
de 25 a 29	39.270	41.893
de 30 a 34	34.520	34.774
de 35 a 39	28.789	30.546
de 40 a 44	24.261	23.610
de 45 a 49	19.094	18.535
de 50 a 54	15.740	15.092
de 55 a 59	11.403	11.177
de 60 a 64	12.107	10.363
de 65 a 69	7.242	6.785
de 70 a 74	6.462	6.148
de 75 y más	7.572	7.946
TOTAL POBLACIÓN:		1'005.102

5.2.2 ARTICULACIÓN Y ESTRUCTURA URBANA DEPARTAMENTAL

La extensión de la red de carreteras del Departamento es de 2.817.5 kms, lo cual significa que se tienen 96 mts de carreteras por km² de superficie; este promedio es inferior al regional de 120 mts/km² y al nacional que es de 199 mts/km².

De esta infraestructura vial el 18% está a cargo del departamento y el resto bajo la responsabilidad compartida de Entidades Nacionales.

Ésta red de vías permite al departamento articular sus principales Centros Urbanos al Mercado Regional y Nacional, con acceso a los Puertos Marítimos del Caribe, a través de los cuales se puede acceder al mercado internacional.

La estructura urbana del departamento se centra en su capital Montería, cuyo peso demográfico departamental pasó del 10.4% en 1973 al 29% en 1993. Existen otros 4 centros urbanos en un segundo nivel de importancia y desarrollo urbano, ello son: Cereté, Lórica, Sahagún y Planeta Rica; en un tercer nivel se ubican las poblaciones de Chinú, Ayapel, Montelíbano, Valencia y Tierralta; los demás municipios tiene cabeceras municipales con un escaso desarrollo Urbano. Todo el desarrollo Urbano señalado se ubica en la margen derecha del río Sinú, lo cual explica que la margen izquierda del río sea una zona solo parcial y muy regularmente articulada con el departamento y la nación, siendo la zona donde es más marcada la pobreza y el subdesarrollo. Una situación similar se presenta en el caso de la cuenca del río San Jorge, la cual sólo a partir de la explotación minera ha venido a mejorar sus condiciones sociales.

El departamento cuenta, además, con tres aeropuertos ubicados en Montería, Montelíbano y Ciénaga de Oro. El Aeropuerto de Montería es una aeropuerto con una amplia zona de influencia que incluye todo el departamento de Córdoba, Sucre y parte de la región de Urabá. Cuenta con tres vuelos diarios a Santafé de Bogotá D.C., dos vuelos diarios a Medellín, además de volar en pequeños aviones a Turbo, Capurganá y Barranquilla.

Hay transporte terrestre interdepartamental de pasajeros diariamente desde Montería a Medellín, Cartagena, Barranquilla, Maicao, Santa Marta, Turbo; igualmente existen rutas directas desde Lórica hacia el resto de la costa caribe y Medellín.

El transporte de carga se efectúa hacia todo el país, y está constituido esencialmente por productos agropecuarios.

El departamento tiene una cobertura telefónica del 14% por vivienda, que equivale a un promedio de 24 teléfonos por cada cien habitantes.

5.2.3 EDUCACIÓN

La situación en educación presenta agudas deficiencias de cobertura y calidad. La tasa de escolaridad es del 54%, la de analfabetismo del 24%, lo cual en términos absolutos significa que 254.239 adolescentes en edad escolar no tienen acceso al sistema educativo y 276.753 quedan analfabetos como resultado de esta consecuencia. Desagregando esta situación, se tiene que la tasa de escolaridad del nivel preescolar es del 27.6%, quedando sin acceso 46.812 niños. En el nivel de secundaria la tasa de escolaridad es del 50%, es decir quedan sin estudios secundarios 85.997 jóvenes.

Sobre el sector universitario, el plan de acción 1993-1994 considera que ni la universidad de Córdoba con 30 años de vida, de carácter público, de perfil agropecuario, ni la universidad del Sinú, privada con perfil empresarial “han tenido la suficiente articulación e impacto en el desarrollo de la región.

“Estas universidades no han generado liderazgo de desarrollo en la sociedad debido en parte a la falta gestión para promover la investigación, así como la capacidad de investigación expresada en la falta de modernización”.

CUADRO 5.2- 4: TASAS DE DESERCIÓN Y APROBACIÓN

AÑOS	Tasa de Deserción			Tasa de Aprobación		
	Total	Oficiales	No Ofic.	Total	Oficiales	No Ofic.
1978	3,9	2,6	7	66,5	63,6	73,5
1981	8,6	8,9	7,5	72,3	70	80,3
1984	11,3	12,3	8,9	69,3	66,2	77,5
1987	7,7	7,9	7	76,5	74,42	83,5

Fuente: DANE 1991. Encuestas Sociales en Colombia.

Los indicadores reseñados muestran un mejor comportamiento en los planteles no oficiales que en los oficiales. Cuando se analiza su evolución en el tiempo se observa una tendencia hacia el estancamiento en el caso de la tabla de deserción y un paulatino incremento en la tabla de aprobación. Estas son, sin embargo, estadísticas

procesadas por el DANE y la inexistencia de las mismas para años posteriores no hace posible comprobar las tendencias anotadas. Aunque todo parece indicar que se mantiene en el presente.

Conviene anotar que en los planes sectoriales de Educación del departamento, no aparecen estos indicadores como metas u objetivos de gobierno, aunque se plantean incrementos en cobertura y disminuir las tasas de deserción e incrementar las tasas de aprobación es una manera de incrementar la cobertura. Estos elementos de eficiencia interna del sistema son igualmente importantes en términos de costos. No es claro porque tales variables no son tomadas en consideración en la formulación de políticas de desarrollo.

CUADRO 5.2- 5: CARACTERÍSTICAS DE ESCOLARIDAD

POBLACIÓN SEGÚN CABECERA MUNICIPAL Y RESTO DEL MUNICIPIO

Cabecera Municipal	48,1 %
Resto del Municipio	51,9 %

POBLACIÓN DE 5 AÑOS Y MÁS SEGÚN ASISTENCIA ESCOLAR

Asisten:	32,9 %
----------	--------

POBLACIÓN DE 5 AÑOS Y MÁS SEGÚN ALFABETISMO

Alfabetas:	73,6 %
Analfabetas:	26,4 %

POBLACIÓN DE 5 AÑOS Y MÁS SEGÚN NIVEL EDUCATIVO

Ningún Nivel:	20.5 %
Primaria:	52 %
Secundaria:	24.4 %
Superior:	3.1 %

POBLACIÓN DE 10 AÑOS Y MÁS SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD

Económicamente Activa:	45.4 %
Estudiantes:	22.6 %
Oficios del Hogar:	26.6 %
Jubilados y Pensionados:	0.3 %
Otra Situación:	5.1 %

Fuente: Dane CENSO 93

5.2.4 SALUD

La infraestructura es un 20% privada y un 80% pública.

El 55.2% de la población no tiene acceso a los servicios de salud, la cual explica que mientras la esperanza de vida del país es de 68 años, en Córdoba sea solo de 55 años, con una deficiencia de 13 años.

El departamento cuenta con 4 hospitales departamentales, 8 hospitales locales, 40 centros de salud y 113 puestos de salud.

Todos estos establecimientos presentan serias deficiencias en dotación, infraestructura, físicas y recursos humanos:

Para cubrir las demandas en el sector oficial se requieren 420 odontólogos, 135 enfermeras y 144 médicos.

Los programas de prevención y capacitación son igualmente definitivos.

El proceso de descentralización ha sido completado para el caso del departamento, pero presenta serios retrasos para el caso de los municipios.

El sector privado cuenta con 2 instituciones del tercer nivel de atención y 11 clínicas. El departamento tiene una disponibilidad de 934 camas, lo que da una cobertura hospitalaria de 8 camas por 10.000 habitantes la relación medico por número de habitantes es de 1.5% por 10.000, por debajo del promedio nacional que es de 3.1 por 10.000 habitantes.

5.2.5 VIVIENDA, SERVICIOS DOMICILIARIOS Y OTROS INDICADORES SOCIALES

1. La vivienda en el departamento presenta un déficit cualitativo del 62% y cuantitativo del 20%. El déficit cualitativo comprende 92.377% viviendas de un total de 185.120 (P.D); el déficit cuantitativo corresponde a 42.000 viviendas aproximadamente.

2. En el área urbana de la totalidad de los municipios de Córdoba, la cobertura efectiva en promedio por conexiones de vivienda al servicio de acueducto es del 66%, sin embargo en muchos municipios se presentan razonamientos ante el bajo suministro de los sistemas.

En conexiones al alcantarillado, la cobertura promedio es del 17%; 12 municipios del departamento no cuentan con alcantarillado.

Los sistemas de acueducto y alcantarillado son operados y administrados por los municipios a través de empresas municipales o juntas administrativas; se registra una situación de debilidad institucional generalizada.

En el área rural del departamento la cobertura en acueducto es del 10% y el agua consumida en su totalidad no tiene ningún tratamiento de potabilidad. En alcantarillado la cobertura es cero; de las 100.000 viviendas rurales existentes solo el 4% tienen letrinas como sistemas de disposición de excretas.

CUADRO 5.2- 6: CARACTERÍSTICAS DE VIVIENDAS Y HOGARES

VIVIENDAS OCUPADAS CON PERSONAS PRESENTES SEGÚN MATERIAL DE LOS PISOS	
Tierra, arena :	53.5 %
Madera Burda :	0.5 %
Otros Materiales :	46.0 %
HOGARES SEGÚN FUENTE ENERGÉTICA UTILIZADA PARA COCINAR	
Electricidad :	2.9 %
Petróleo, Gasolina :	8.0 %
Gas :	35.6 %
Leña :	53.1 %
Carbón :	0.3 %
Material de Desecho :	0.1 %
Viviendas Censadas con personas presentes:	185.124
Total Viviendas Censadas :	193.021
Total Hogares :	195.292

Fuente: CENSO DANE 93

CUADRO 5.2- 7: CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS

VIVIENDAS OCUPADAS CON PERSONAS PRESENTES CON CONEXIÓN A SERVICIOS PÚBLICOS	
Energía Eléctrica	68.6 %
Acueducto	45.0 %
Alcantarillado	15.6 %
Sin servicios	29.3 %
VIVIENDAS CENSADAS SEGÚN TIPO DE VIVIENDA	
Casa	92.7 %
Apartamento	2.3 %
Tipo "Cuarto"	4.7 %
Otro Tipo de Vivienda	0.3 %
HOGARES SEGÚN TAMAÑO	
De 1 persona	4.4 %
De 2 personas	8.5 %
De 3 personas	13.1 %
De 4 personas	16.9 %
De 5 personas	17.5 %
De 6 personas y más	39.6 %
VIVIENDAS OCUPADAS CON PERSONAS PRESENTES SEGÚN MATERIAL EN LAS PAREDES	
Bloque, Ladrillo	50.1 %
Bahareque	28.4 %
Madera Burda	11.6 %
Guadua, otro vegetal	8.7 %
Zinc, material de desechos	1.2 %

Fuente: CENSO DANE 93

3. Los indicadores de pobreza para 1985 se resumen en el siguiente cuadro.

CUADRO 5.2-8: INDICADORES DE POBREZA 1985

	PORCENTAJE HOGARES POBRES DEPARTAMENTO	PORCENTAJE DE HOGARES POBRES NACIÓN	PORCENTAJE DE PERSONAS POBRES DEPARTAMENTO
URBANO	47.76	25.68	51.51
RURAL	88.02	66.11	88.5
TOTAL	69.71	38.14	70.86

Como lo muestra el cuadro, la pobreza es mucho más acentuada en el departamento que en la nación y más en el campo que en la ciudad.

5.3 ESTRUCTURA Y DINÁMICA POLÍTICA DEL DEPARTAMENTO

1. La dinámica Política

En el Departamento hacen presencia los diferentes grupos políticos del concierto nacional, siendo predominante los movimientos de filiación liberal; aunque las diferentes manifestaciones políticas se autodenominen movimientos o partidos, siguen una dinámica de carácter personal o familiar en lo que a orientaciones prácticas se refiere.

La actividad política está circunscrita esencialmente a lo electoral de una parte y a las acciones de alianzas en consejos municipales y asamblea departamental para determinar las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo. Por encima de las conclusiones contenido y determinaciones de planes de desarrollo sectoriales o territoriales, son estas transacciones lo que constituye el criterio central en la orientación de los recursos y las acciones de gobierno.

En estas condiciones la eficiencia y eficacia de la acción planificadora queda subordinada en la práctica a una dinámica política, que cobija a todas las corrientes y

expresiones políticas en el departamento. Como se observa en el caso del Plan de Desarrollo Departamental, esta sin embargo no es una variable que sea tomada en consideración dentro del diagnóstico, las políticas o estrategias del Plan; esta es una realidad no reconocida en los procesos de planificación, los cuales llegan sólo hasta el análisis de la dinámica administrativa

2. Votaciones a Cámara y Senado

En Córdoba para Cámara de Representantes, hicieron presencia 7 de los 29 partidos o movimientos políticos que presentaron listas electorales en el país. Para el Senado se presentaron votos en todas las listas.

A la Cámara de Representantes se presentaron 15 candidatos con las siguientes filiaciones políticas:

Partido liberal:	7 candidatos
Conservador colombiano:	2 candidatos
Alianza democrática M-19:	2 candidatos
Unión Cristiana:	1 candidato
Movimiento Nacional Cristiano:	1 candidato
Compromiso Cívico Cristiano:	1 candidato
Movimiento Cristiano Metapolítico:	1 candidato

Obsérvese que cuatro de los siete movimientos son Cristianos, lo cual puede indicar de alguna manera un proceso de renovación o por lo menos de debilitamiento de los partidos tradicionales. De otra parte el 46% de los candidatos son de filiación liberal, el 26% de filiación conservadora y del M-19, y el 28% restante grupos cristianos.

El siguiente cuadro muestra la votación para Senado y Cámara por los diferentes partidos y movimientos.

CUADRO 5.2- 9: VOTACIÓN SENADO - CÁMARA (1994-1995)

PARTIDOS Y MOVIMIENTOS	Senado	Cámara
Partido Liberal	152.712	157.986
Consejador Colombiano	43.081	48.187
Unitario Metapolítico	126	
Anapo	241	
Nacional Conservador	541	
Nacional Progresista	2.347	
Nacional Cristiano	508	1.450
Unión Cristiana	3.868	3.232
Alianza Democrática M-19	4.227	15.479
Salvación Nacional	3.666	
Nueva Colombia	88	
Liberalismo Independiente de Restauración	446	
Autoridades Indígenas	326	
Conservatismo Independiente	106	
Alianza Social Indígena	221	
Laicos por Colombia	358	
C-4	995	2091
Cívico Independiente	496	
Renovación Democrática	46	
Único de Renovación Conservadora	88	
Comunista Colombiano	401	
Concertación Cívica Nacional	61	
Alternativa Democrática Nacional	108	
Comunidades Indígenas	1809	
Coaliciones	170	
Otros Partidos o Movimientos	14434	3731
Votos en Blanco	5723	6553
Votos Nulos	18032	16541
TOTAL	254816	256070
Número de Votantes	311496	310242

Fueron elegidos un total de 5 representantes; de los cuales cuatro (4) son liberales y uno (1) es conservador; y cuatro (4) senadores, de los cuales tres (3) son liberales y uno (1) es conservador.

El censo electoral del 13 de marzo de 1994 dio un total de votantes de 566.312, de los cuales votaron 256.070, lo que significa una abstención del 55%, muy por debajo del promedio nacional de 67.25% con menos abstención solo están Amazonas, Vaupes, Vichada, y Magdalena.

3.- Votaciones en Municipios y Consejos.

Los siguientes cuadros muestran la estructura política de los diferentes municipios del departamento.

CUADRO 5.2-10: RESULTADOS ELECTORALES POR PARTIDO O MOVIMIENTO 1994

(CONT.)

Partido o mov.		MUNICIPIO					
		M/libano	Monitos	P/rica	P/nuevo	P/libert.	P/escond.
TOTALES	VOTACIÓN	6384	3913	12195	4172	4739	3678
	CONCEJALES	13	11	15	11	11	11
PARTIDO LIBERAL	VOTACIÓN	4161	2545	9053	3777	4050	1764
	CONCEJALES	8	7	11	10	10	5
SALVACIÓN NACIONAL	VOTACIÓN		357	1697			
	CONCEJALES		1	2			
OTROS PARTIDOS	VOTACIÓN	2223	258		395		
	CONCEJALES	5	1		1		
SOCIAL CONSERVADOR	VOTACIÓN		337	570			1620
	CONCEJALES		1	1			5
ALIANZA DEMOCR. M-19	VOTACIÓN		416				
	CONCEJALES		1				
NACIONAL CRISTIANO	VOTACIÓN					689	
	CONCEJALES					1	
MOV. CONSER. INDEPENDIENTE	VOTACIÓN			875			
	CONCEJALES			1			
UNIÓN CRISTIANA	VOTACIÓN						294
	CONCEJALES						1
MOIR	VOTACIÓN						
	CONCEJALES						
ALIANZA SOCIAL INDÍGENA	VOTACIÓN						
	CONCEJALES						

CUADRO 5.2-10: RESULTADOS ELECTORALES POR PARTIDO O MOVIMIENTO 1994

(CONT.)

Partido o mov.		MUNICIPIO					
		Purísima	Sahagun	S/andres	S/antero	S/bdo	S/carlos
TOTALES	VOTACIÓN	4290	16738	7138	3976		5186
	CONCEJALES	11	15	13	11		11
PARTIDO LIBERAL	VOTACIÓN	1525	11330	3444	3096		3217
	CONCEJALES	4	9	6	9		6
SALVACIÓN NACIONAL	VOTACIÓN	1029					
	CONCEJALES	2					
OTROS PARTIDOS	VOTACIÓN		1232	2776	347		
	CONCEJALES		1	5	1		
SOCIAL CONSERVADOR	VOTACIÓN	1736	1908	549			1969
	CONCEJALES	5	2	1			5
ALIANZA DEMOCR. M-19	VOTACIÓN				533		
	CONCEJALES				1		
NACIONAL CRISTIANO	VOTACIÓN						
	CONCEJALES						
MOV. CONSER. INDEPENDIENTE	VOTACIÓN						
	CONCEJALES						
UNIÓN CRISTIANA	VOTACIÓN						
	CONCEJALES						
MOIR	VOTACIÓN		766				
	CONCEJALES		1				
ALIANZA SOCIAL INDÍGENA	VOTACIÓN			369			
	CONCEJALES			1			

CUADRO 5.2-6: FALTA EPIGRAFE

(CONT.)

Partido o mov.		MUNICIPIO				
		Momil	S/pelayo	T/alta	Valencia	Totales
TOTALES	VOTACIÓN	3842	8645	6982	5006	164533
	CONCEJALES	11	13	15	13	311
PARTIDO LIBERAL	VOTACIÓN	2897	5394	2626	2635	103338
	CONCEJALES	8	8	6	6	180
SALVACIÓN NACIONAL	VOTACIÓN	722	2556	438		9722
	CONCEJALES	2	3	1		19
OTROS PARTIDOS	VOTACIÓN		356	1901	2071	18168
	CONCEJALES		1	4	6	38
SOCIAL CONSERVADOR	VOTACIÓN	223		2017	300	24166
	CONCEJALES	1		4	1	51
ALIANZA DEMOCR. M-19	VOTACIÓN		339			4308
	CONCEJALES		1			7
NACIONAL CRISTIANO	VOTACIÓN					1025
	CONCEJALES					2
MOV. CONSER. INDEPENDIENTE	VOTACIÓN					875
	CONCEJALES					1
UNIÓN CRISTIANA	VOTACIÓN					294
	CONCEJALES					1
MOIR	VOTACIÓN					766
	CONCEJALES					1
ALIANZA SOCIAL INDÍGENA	VOTACIÓN					369
	CONCEJALES					1

Fuente: Registraduría Nacional

Notese que la fuerza política de mayor significación en el departamento es el partido liberal que de 311 concejales en total, detenta 180 ??????; le sigue en orden de importancia, pero muy lejos el Social Conservador con 51 ??????, Salvación Nacional con 19, Alianza Democrática M-19 con 7. Los demás movimientos son locales y cuentan con representación de 1 ó 2 concejales.

5.4 ANÁLISIS ORGANIZACIONAL DEL DEPARTAMENTO

Los instrumentos organizacionales del departamento para satisfacer las demandas y requerimiento del desarrollo en sus diferentes ámbitos y dimensiones son de 3 tipos:

- Dependencias del departamento
- Entidades descentralizadas del nivel nacional con seccionales o regionales en el departamento.
- Entidades descentralizadas del nivel departamental.

5.4.1 DEPENDENCIAS DEL SECTOR CENTRAL DEL DEPARTAMENTO

- Despacho del Gobernador.
- Departamento Administrativo de Planeación.
- Departamento Administrativo de Salud.
- Secretaría General.
- Secretaría de Gobierno.
- Secretaría de Educación y Cultura.
- Secretaría de Obras Públicas y Transporte.
- Secretaría Jurídica.
- Secretaria de Agricultura y desarrollo económico.
- Unidad Administrativa especial de Acueducto y Alcantarillado.
- Unidad programática Departamental de vivienda de Córdoba.

5.4.2 ENTIDADES DESCENTRALIZADAS DEL ORDEN DEPARTAMENTAL

- Caja de previsión Social de Córdoba.
- Instituto Financiero de Córdoba - INFICOR.
- Instituto Departamental de Transito y Transporte.
- Lotería de Córdoba.
- Empresa de Telefonía de Córdoba.
- Electrificadora de Córdoba S.A.

En opinión del P.D.D. “los mayores problemas de la administración para gestionar el desarrollo departamental lo constituye la debilidad institucional”.

“El programa de desarrollo institucional, pretende adelantar, un proceso de fortalecimiento institucional a nivel departamental”.

COMENTARIOS:

El Plan de Desarrollo Departamental no aborda la identificación de entes nacionales que hacen presencia en el Departamento. Esto evidencia la ausencia de disposición del Departamento por apoyarse y complementar su acción con la nación. Este es justamente el campo de acción en donde se puede concertar acciones concurrentes y complementarias entre la nación y los Departamentos, pues la propia Ley Orgánica de Planeación Señala que las acciones que adelantan las entidades nacionales en los departamentos deberán estar de acuerdo con los planes de Gobierno y desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

5.5 DINÁMICA Y ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO

5.5.1 LA ESTRUCTURA ECONÓMICA

A partir del análisis de las cuentas departamentales del Producto Interno Bruto Departamental y Nacional examinaremos las características de la estructura económica del departamento en diferentes momentos del período 1980 a 1992. En cada caso se han elaborado cuadros con fundamento en las cifras del DANE sobre este particular.

El análisis de la estructura económica departamental para 1980, en cuanto al tamaño de las actividades económicas, muestra que el sector económico dominante en forma absoluta es el agropecuario que representa el 55.12% del total de la actividad económica; esta predominancia del sector agropecuario es muchísimo mayor que lo presentado en el nivel nacional, donde el sector agropecuario representa solo el 22.94% del PIB de la nación. En consecuencia, esta es una estructura económica altamente especializada concentradas en el sector agropecuario.¹⁷

Esta misma tendencia conserva para los años 1985, 1990y 1992, con una leve tendencia hacia la disminución, cuando el sector pasa a representar el 51.4% el 46.8% respectivamente.

Esta disminución porcentual en relación con el PIB, se debe esencialmente a la creciente significación en términos del producto Interno Bruto del sector Minero, debida especialmente al

¹⁷ Estas son cifras que no indican nada sobre la composición de éste sector en términos de renglones productivos; a este nivel es necesario desagregar el análisis, pues el 21.93% del PIB sectorial de la nación está representado primordialmente en productos característicos de la agricultura comercial, los cuales no son los predominantes en el caso del departamento de Cordoba. Este es un análisis decisivo para efectos de orientación o reorientación del desarrollo económico en un contexto de apertura para efectos de examinar potencialidades o posibilidades de inserción en el mercado internacional.

proyecto Cerromatoso, cuya operación hace subir la importancia del sector minero del 0.1% en 1980, al 6.6% en 1985, al 12.08% en 1990 y al 12.96% en 1992.¹⁸

En el estudio sobre los "Efectos regionales de la apertura" del CIDER de la Universidad de los Andes, se conceptúa que en Córdoba "el proyecto Cerromatoso impulsa radicalmente las exportaciones regionales en la segunda mitad de los años 80 (de hecho las triplica como porcentaje del PIB)".

Para 1990 este sector, desplaza el comercio del segundo lugar como sector económicamente importante para el departamento, el cual ha mantenido una tendencia a mantener su participación en el período de tiempo examinado 10.55% en 1980, 9.76% en 1985, el 9.5% en 1990 y el 12.5% en 1992.

El sector de Transporte representa un nivel de estabilización similar al anterior así para 1980 representa el 7.39% de la actividad económica departamental, para 1985 el 7.80 %, para 1990 el 7.89 % y para 1992 su posición relativa también se vio afectada por el sector minero, bajando del tercer lugar entre 1990 y 1992.

Tendencia hacia la disminución de la importancia relativa se presenta en el caso del sector Industrial, el cual para 1980 representa el 4.71% de la producción departamental, para 1985 el 5.27% y para 1990 el 2.86, y para 1992 el 3.15%. La situación de este sector es especialmente importante y significativa al momento de diseñar y formular políticas de desarrollo económico, y sobre toda al momento de hacer promesas y propuestas de

¹⁸ Este sector no genera sin embargo mayores procesos de capitalización y acumulación regional o local a través de encadenamientos significativos con otros sectores dado su carácter de enclave. Aunque faltan estudios especializados para determinar el impacto real de este proyecto para la economía regional en términos de modernización de su estructura y la generación de nuevos espacios económicos. En el análisis global este sector ocasiona algunos sesgos; en un estudio sobre los "Efectos regionales de apertura de la economía" realizado por el CIDER de la Universidad de los Andes, en noviembre de 1994, cuando se examina el grado de apertura de la economía departamental, se considera al departamento de Córdoba junto con La Guajira, como una economía de enclave, "...en cuyas áreas geográficas se concentran grandes inversiones de capital nacional y extranjero por la puesta en marcha de megaproyectos de exportación basados en la explotación de recursos naturales no renovables...Adicionalmente, son regiones con una estructura productiva poco diversificada". (pág.37)

“industrialización” o Agroindustrialización de la economía: La extrema debilidad de sector industrial muestra lo complejo de propiciar un desarrollo económico en un contexto de apertura.

Esta misma tendencia de auge o crecimiento en importancia entre 1980 y 1985 y luego decrecimiento entre 1985 y 1990, y 1992, se presenta igualmente en otros sectores como Electricidad, Construcción, Comunicaciones, Vivienda y servicios domésticos.

El sector de servicios Personales presenta una disminución sostenida: del 3.37% en 1980 pasa al 3.12% en 1985, al 2.27% en 1990..

CONCLUSIÓN: Lo que arrojan las cifras es que a lo largo del período analizado 1980-1992, la estructura económica del departamento de Córdoba no presenta significativas variaciones sectoriales, con la excepción del sector minero. Anotemos sin embargo que la dinámica de este sector no obedece a factores internos sino a determinantes externos de orden nacional e internacional, dado su carácter se enclave en la zona. Esto significa que la significación de este sector para efectos de acumulación regional y procesos de reinversión de capital en la zona es bastante baja.

En razón a lo anotado, se evidencia una dinámica de permanencia de la estructura económica del departamento.

5.5.2 ESPECIALIZACIÓN RELATIVA

1. Para 1980, la economía del departamento de Córdoba presenta una dependencia del sector agropecuario de 2.4 veces en relación con la nación. Todas las demás actividades económicas, con excepción de los sectores de Comercio y Servicios Domésticos, presentan un nivel de importancia relativa significativamente inferior a su presencia en la nación.

El sector industrial representa para el departamento solo 0.21 veces lo que representa para la nación; es decir, habría multiplicar por 5 el sector industrial para obtener una industrialización equivalente al promedio nacional, la cual a su vez está muy lejos de los promedios

internacionales de países desarrollados e incluso de países en proceso de industrialización en América Latina como Brasil, Argentina, Chile. Es decir, si nuestra distancia del país, en términos de industrialización, es de 5 veces nuestro nivel actual, nuestra distancia de los promedios internacionales es de 25.

Esta situación que presenta un ligero avance para 1985, cuando el mismo índice asciende a 0.25, lo cual significaba una disminución de 5 a 4 veces el nivel (o desnivel en este caso) relativo de industrialización del departamento en relación a la nación, se continúa deteriorando para 1990, cuando este nivel relativo desciende al 0.13; es decir, aumenta la diferencia estructural de la economía departamental en lo que a industria se refiere, en relación a la nación; es un período de 5 años esta diferencia pasa de estar multiplicada por 4 a multiplicarse casi por 8. Esto significa que desde el punto de vista industrial, el departamento se distancia cada vez más de la nación.

Esta tendencia de la especialización relativa de la economía departamental en lo que se refiere al sector industrial, es coherente con los índices de participación de este sector del departamento en la nación; para 1980, la actividad industrial de Córdoba representa el 0.44% del PIB nacional del sector; en 1985 representa el 0.51% y en 1990 representa el 0.29%.

2. Para 1980, el sector agropecuario del departamento 2.40 veces más dominante en relación con su significación con la nación. Para 1985 este índice de especialización relativa del sector agropecuario del departamento asciende a 3.03 en relación a la nación, lo cual significa que, comparativamente, el departamento se especializa aún más en el sector agropecuario, en el sentido de tener el sector agropecuario una mayor significación global; este incremento se explica por la **disminución** de la especialización absoluta de la nación en el sector, la cual pasa de 22.94 en 1980 a 17.51 en 1985.

Esta tendencia incremental en la especialización relativa, es contraria a la contribución al total del sector, en donde la participación disminuye de 5.06 a 4.87, lo cual puede estar significando además un retraso tecnológico y una disminución de la productividad en relación con la nación.

Para 1990 aunque el nivel de especialización relativa disminuye a 2.13, presumiblemente por el efecto regional del sector minero, continúa la disminución de la participación del sector del PIB sectorial departamental en el nacional que en 1980 era del 5.06%, en 1985 es del 4.87% y en 1990 es del 4.59%.

Para 1992, estas tendencias se revierten levemente.

3. Aunque el coeficiente de especialización muestra una disminución entre 1980y 1990 pasando del 0.32 al 0.25, la estructura económica del departamento es poco diversificada y dependiente en un alto porcentaje del sector agropecuario. Esta tendencia se conserva hasta lo presente.

Ahora bien, el sector agropecuario es fuerte en términos de significación económica departamental, pero es sumamente débil en términos de su participación en el PIB sectorial nacional, donde en el mejor de los casos ha presentado un 5%. Esto pone de manifiesto una producción agropecuaria muy primaria, con escaso desarrollo tecnológico, orientada hacia renglones productivos de baja comercialización internacional. Estas características de la producción agropecuaria del departamento explicarían por qué en el sector agropecuario solo se encuentran 25 empresas, 16 de las cuales tienen un capital en activos de menos de 5.000.000.

De otra parte el sector agropecuario no constituye un sector estratégico para la economía nacional, por lo cual los efectos de políticas macroeconómicas tienden por lo regular a tener un efectos negativos para el sector. A esto se agrega la debilidad estructural del sector en todos los sentidos (ambientales, climáticos, macroeconómicos, etc.) es mayor en la medida en que el atraso tecnológico sea más significativo. Por esto una economía débil, lo es en mucha mayor medida en que se especializa en actividades poco dinámicas; por esto la importancia relativa de los sectores económicos constituye uno de los elementos determinantes de las posibilidades de crecimiento en un momento dado.

Una primera conclusión para efectos de políticas y planes de desarrollo en el nivel departamental, es la necesidad de buscar en forma sistemática y permanente estrategias y caminos que permitan **reorientar la estructura económica del departamento**. Esta prioridad

es de tal magnitud que se puede afirmar que de los esfuerzos que se hagan en este sentido depende que el departamento aproveche alguna de las oportunidades de generadas por la apertura.

Esto requiere igualmente de estudios e investigaciones cuidadosas y especializadas en diversas áreas, que de manera permanente permitan dilucidar alternativas, potencialidades, debilidades y estrategias. Hasta el momento existe consenso en que la apertura ha significado para el sector agropecuario una crisis profunda a la cual no son ajenos los sesgos de las políticas macroeconómicas en contra del sector agropecuario, privilegiando políticas orientadas al desarrollo urbano-industrial, además de que la rentabilidad de la agricultura para el mercado interno tiende a deteriorarse por el aumento de los costos debidos a la devaluación y al estancamiento en la productividad causado por la escasa investigación y transferencia de tecnología.

CUADRO 5.2- 11: INDICADORES ESTRUCTURA ECONÓMICA 1980

SECTORES		Valor Produc.. Sectores Dpto.	Especializac. Abs. Depto.	Valor Produc.. Sectores Nación	Especializac. Abs. Nación	Especializac Relativa	Partic. Región en Sector	Coficiente de Especializac.	Coficiente de Localización
1	Agropecuario	6.042,00	55,12	119.314,00	22,94	2,40	5,06	0,32	2,96
2	Minería	11,00	0,10	6.661,00	1,28	0,08	0,17	-0,01	-1,94
3	Industria	516,00	4,71	117.672,00	22,62	0,21	0,44	-0,18	-1,67
4	Electricidad	50,00	0,46	5.210,00	1,00	0,46	0,96	-0,01	-1,15
5	Construcción	173,00	1,58	17.632,00	3,39	0,47	0,98	-0,02	-1,13
6	Comercio	1.156,00	10,55	52.991,00	10,19	1,04	2,18	0,00	0,07
7	Transporte	810,00	7,39	41.412,00	7,96	0,93	1,96	-0,01	-0,15
8	Comunicaciones	53,00	0,48	6.817,00	1,31	0,37	0,78	-0,01	-1,33
9	Bancos y Seguros	426,00	3,89	37.766,00	7,26	0,54	1,13	-0,03	-0,98
10	Vivienda	476,00	4,34	35.317,00	6,79	0,64	1,35	-0,02	-0,76
11	Servicios Personales	369,00	3,37	35.785,00	6,88	0,49	1,03	-0,04	-1,08
12	Servicios del Gobierno	791,00	7,22	40.334,00	7,75	0,93	1,96	-0,01	-21,04
13	Servicios Domésticos	88,00	0,79	3.251,00	0,63	1,28	2,71	0,00	-0,60
TOTAL:		10.961,00	100,00	520.162,00	100,00		2,11	0,00	

CUADRO 5.2- 12: INDICADORES ESTRUCTURA ECONÓMICA 1985

SECTORES		Valor Produc. Sectores Dpto.	Especializac Abs. Depto.	Valor Produc. Sectores Nación	Especializac. Abs. Nación	Especializa c. Relativa	Partic. Región en Sector	Coefficiente de Especializac.	Coefficiente de Localización
1	Agropecuario	6.258,00	53,15	128.456,00	17,51	3,03	4,87	0,36	2,86
2	Minería	714,00	6,06	13.730,00	1,87	3,24	5,20	0,04	3,19
3	Industria	251,00	2,13	124.610,00	16,99	0,13	0,20	-0,15	-1,81
4	Electricidad	80,00	0,68	6.111,00	0,83	0,82	1,31	0,00	0,35
5	Construcción	225,00	1,91	25.641,00	3,50	0,55	0,88	-0,02	-1,13
6	Comercio	1.149,00	9,76	55.810,00	7,61	1,28	2,06	0,02	0,05
7	Transporte	949,00	8,06	44.927,00	6,12	1,32	2,11	0,02	0,10
8	Comunicaciones	65,00	0,55	10.062,00	1,37	0,40	0,65	-0,01	-1,36
9	Bancos y Seguros	285,00	2,42	40.954,00	5,58	0,43	0,70	-0,03	-1,31
10	Vivienda	550,00	4,67	42.345,00	5,77	0,81	1,30	-0,01	-0,71
11	Servicios Personales	380,00	3,23	40.055,00	5,46	0,59	0,95	-0,02	-1,06
12	Servicios del Gobierno	768,00	6,52	49.272,00	6,72	0,97	1,56	0,00	-0,45
13	Servicios Domésticos	101,00	0,86	3.698,00	0,50	1,70	2,73	0,00	0,72
TOTAL:		11.775,00	100,00	585.671,00	79,83		2,01		

CUADRO 5.2- 13: INDICADORES ESTRUCTURA ECONÓMICA 1990

SECTORES	Valor Produc..	Especializac.	Valor Produc.	Especializac.	Especializac.	Partic.	Coefficiente	Coefficiente de	
	Sectores Dpto.	Abs. Depto.	Sectores Nación	Abs. Nación	Relativa	en Sector	de Especializac.	Localización	
1	Agropecuario	7.416,00	46,87	161.439,00	22,01	2,13	4,59	0,25	2,44
2	Minería	1.911,00	12,08	33.198,00	4,53	2,67	5,76	0,08	3,60
3	Industria	452,00	2,86	157.401,00	21,46	0,13	0,29	-0,19	-1,87
4	Electricidad	75,00	0,47	8.223,00	1,12	0,42	0,91	-0,01	-1,24
5	Construcción	222,00	1,40	21.347,00	2,91	0,48	1,04	-0,02	-1,12
6	Comercio	1.503,00	9,50	67.891,00	9,26	1,03	2,21	0,00	0,06
7	Transporte	1.248,00	7,89	50.676,00	6,91	1,14	2,46	0,01	0,31
8	Comunicaciones	74,00	0,47	13.284,00	1,81	0,26	0,56	-0,01	-1,60
9	Bancos y Seguros	520,00	3,29	52.980,00	7,22	0,46	0,98	-0,04	-1,18
10	Vivienda	653,00	4,13	50.689,00	6,91	0,60	1,29	-0,03	-0,87
11	Servicios Personales	439,00	2,77	45.662,00	6,22	0,45	0,96	-0,03	-1,20
12	Servicios del Gobierno	1.198,00	7,57	66.681,00	9,09	0,83	1,80	-0,02	-0,36
13	Servicios Domésticos	111,00	0,70	4.082,00	0,55	1,26	2,72	0,00	0,56
TOTAL:		15.822,00	100,00	733.553,00	100,00		2,16		

CUADRO 5.2- 14: INDICADORES ESTRUCTURA ECONÓMICA 1992

SECTORES	Valor Produc..	Especializac.	Valor Produc.	Especializac.	Especializac.	Partic. Región	Coeficiente de	Coeficiente de	
	Sectores Dpto.	Abs. Depto.	Sectores Nación	Abs. Nación	Relativa	en Sector	Especializac.	Localización	
1	Agropecuario	7.959,00	50,30	163.825,00	22,33	2,25	4,86	0,28	1,31
2	Minería	2.050,00	12,96	32.991,00	4,50	2,88	6,21	0,08	2,66
3	Industria	499,00	3,15	167.924,00	22,89	0,14	0,30	-0,20	-3,25
4	Electricidad	82,00	0,52	7.854,00	1,07	0,48	1,04	-0,01	-2,51
5	Construcción	254,00	1,61	23.752,00	3,24	0,50	1,07	-0,02	-2,48
6	Comercio	2.067,00	12,50	70.814,00	9,65	7,90	17,04	0,67	13,49
7	Transporte	1.221,00	7,72	54.366,00	7,41	1,04	2,25	0,00	-1,31
8	Comunicaciones	70,00	0,44	14.862,00	2,03	0,22	0,47	-0,02	-3,08
9	Bancos y Seguros	771,00	4,87	63.834,00	8,70	0,56	1,21	-0,04	-2,34
10	Vivienda	693,00	4,38	53.330,00	7,27	0,60	1,30	-0,03	-2,25
11	Servicios Personales	439,00	2,77	48.686,00	6,64	0,42	0,90	-0,04	-2,65
12	Servicios del Gobierno	1.245,00	7,87	66.840,00	9,11	0,86	1,86	-0,01	-1,69
13	Servicios Domésticos	116,00	0,73	4.247,00	0,58	1,27	2,73	0,00	-0,82
TOTAL:		16.532,00	173,59	773.325,00	105,42		3,55	0,00	

5.5.3 DINÁMICA DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL

Con fundamento en la misma información es posible analizar las tendencias e índices de crecimiento económico generales y sectoriales del departamento en relación con la nación. Analizaremos en primer lugar el período 1980-1985.

- * En el período 80-85 se observa un crecimiento del PIB total departamental cuyo factor de crecimiento fue de 1.11, es decir que en este lapso la economía departamental creció a un menor ritmo que el promedio nacional; el promedio de crecimiento anual es de sólo 3.2% anual.

Este crecimiento no es el resultado de una dinamización general de la economía departamental como sería lo deseable. Tal crecimiento se debe en buena medida al efecto del sector minero, cuyo sector de crecimiento de 64.91 obedece a fundamentalmente al efecto sobre el PIB departamental del proyecto de Cerromotoso que entró en la fase de operación a partir de 1983; este tipo de proyecto por sus características enclave, no tienen sin embargo efectos significativos o estructurales en la dinamización de otros sectores de la economía, hecho que debe tenerse presente para evitar distorsiones en la interpretación general del dinamismo real del conjunto de la estructura económica.

Contrasta con este espectacular crecimiento minero, el estancamiento durante el mismo período del sector agropecuario, cuyo factor de crecimiento de 1.04, está aún por debajo del promedio nacional de 1.08. El promedio de crecimiento anual del sector agropecuario del departamento es de 0.8%, índice sumamente bajo. Este es un resultado interesante en tanto en este período no se había adoptado el modelo de apertura económica y sin embargo el estancamiento del sector es evidente; esto importa en tanto muestra que los problemas que presenta la economía del departamento son de carácter estructural y están más allá de las coyunturas generadas por los nuevos modelos de acumulación del capital, como a veces se pretende mostrar o explicar.

El sector agropecuario está dentro de los menos dinámicos, esto es, dentro de los sectores de menor crecimiento en la economía departamental. Este hecho representa socialmente en forma muy negativa, pues justamente para la fecha el 52% de la población del departamento es rural; esta baja productividad del agro, va a constituirse en si misma en un factor de migración campo-ciudad, con el subsecuente deterioro de las condiciones de vida en el área urbana, cuya precariedad estructural en términos de servicios públicos va a verse aun más afectada por la presión originada en estos fenómenos negativos.

Para efectos estratégicos es importante anotar que este fenómeno de baja productividad del agro no está ligado esencialmente a fenómenos de violencia e inseguridad sino a retrasos de carácter técnico y a los factores inherentes al desarrollo tecnológico, empresarial y de reorientación de renglones productivos.

Cabe destacar el factor de crecimiento del sector industrial y eléctrico para este quinquenio, cuyos factores, 1.24 y 1.60 respectivamente estuvieron por encima de los factores nacionales de 1.06 y 1.17. No ocurre lo mismo en el caso del sector de la construcción donde a pesar de presentar un factor de crecimiento importante (1.30) es inferior al factor promedio de la nación (1.45).

El caso del sector del comercio permanece prácticamente sin incremento apreciable; el del transporte es apenas aceptable al igual que el de vivienda, servicios personales y servicios domésticos.

CUADRO 5.2- 15: DINÁMICA DE LA ECONOMÍA DE DEPARTAMENTAL 1980 - 1985

	SECTORES ECONÓMICOS	AÑO		CRECIMIENTO ECONÓMICO
		1980	1985	
1	Agropecuario	6042	6258	1,04
2	Minería	11	714	64,91
3	Industria	516	641	1,24
4	Electricidad	50	80	1,6
5	Construcción	173	225	1,3
6	Comercio	1156	1149	0,99
7	Transporte	810	949	1,17
8	Comunicaciones	53	65	1,23
9	Bancos y Seguros	426	285	0,67
10	Vivienda	476	550	1,16
11	Servicios Personales	369	380	1,03
12	Servicios del Gobierno	791	768	0,97
13	Servicios Domésticos	88	101	1,15
	TOTAL	10961	12.165	1.11

CUADRO 5.2- 16: DINÁMICA DE LA ECONOMÍA DE LA NACIÓN 1980-1985

	SECTORES ECONÓMICOS	AÑO		CRECIMIENTO ECONÓMICO
		1980	1985	
1	Agropecuario	119314	128456	1,08
2	Minería	6661	13730	2,06
3	Industria	117672	124610	1,06
4	Electricidad	5210	6111	1,17
5	Construcción	17632	25641	1,45
6	Comercio	52991	55810	1,05
7	Transporte	41412	44927	1,08
8	Comunicaciones	6817	10062	1,48
9	Bancos y Seguros	37766	40954	1,08
10	Vivienda	35317	42345	1,2
11	Servicios Personales	35785	40055	1,12
12	Servicios del Gobierno	40334	49272	1,22
13	Servicios Domésticos	3251	3698	1,14
TOTAL		520162	585671	1.13

2. Entre 1985 y 1990 la economía del departamento tuvo un factor de crecimiento de 1.3, mientras que el de la nación fue de 1.25; este sin embargo, es el periodo de mayores dificultades para la economía nacional. Durante este quinquenio, el sector agropecuario, el de mayor significación social para el departamento, presenta un factor de crecimiento de solo el 1.19, por debajo del factor nacional para el sector que fue del 1.26.

Con el sector Minero que presenta un factor de crecimiento del 2.68, por encima del factor nacional para el sector que fue de 2.42.

Sectores estratégicos como la industria presenta un factor de crecimiento de 0.71, por debajo de 1 lo cual significa que se presentó un deterioro en el sector, un retroceso significativo en la débil actividad industrial.

El sector Eléctrico y el de la Construcción presentan igualmente tendencias negativas de crecimiento, con factores de 0.94 y 0.99 respectivamente; en el primer caso esta es una tendencia contraria a la nación donde el factor de crecimiento fue de 1.35, mientras que en el segundo caso las tendencias son coincidentes en el departamento y la nación.

En comercio y transporte el crecimiento del departamento fue superior a la nación. Esto evidencia una tendencia de la zona al fortalecimiento comercial en virtud a la situación geográfica de Montería y su área influencia que incluye Urabá, Sucre y Córdoba.

Estos son factores que explican el importante crecimiento del sector de Bancos y Seguros que presenta un factor de 1.82 muy superior al factor nacional de 1.08.

El crecimiento en el sector de vivienda para el quinquenio es significativamente inferior a la tendencia nacional, mientras el factor para el departamento es de 1.19, para la nación es de 1.66.

Finalmente en lo que se refiere a servicios al gobierno el factor de crecimiento del departamento (1.56) es mucho mayor al de la nación (1.10), lo cual estaría indicando un proceso de burocratización del departamento superior al de la nación.

CUADRO 5.2- 17: DINÁMICA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO 1985-1990

	SECTORES ECONÓMICOS	AÑO		CRECIMIENTO
		1985	1990	ECONÓMICO
1	Agropecuario	6258	7416	1,19
2	Minería	714	1911	2,68
3	Industria	641	452	0,71
4	Electricidad	80	75	0,94
5	Construcción	225	222	0,99
6	Comercio	1149	1503	1,31
7	Transporte	949	1248	1,32
8	Comunicaciones	65	74	1,14
9	Bancos y Seguros	285	520	1,82
10	Vivienda	550	653	1,19
11	Servicios Personales	380	439	1,16
12	Servicios del Gobierno	768	1198	1,56
13	Servicios Domésticos	101	111	1,1
	TOTAL	12165	15822	1,3

CUADRO 5.2- 18: DINÁMICA ECONÓMICA DE LA NACIÓN 1985-1990

	SECTORES ECONÓMICOS	AÑO		CRECIMIENTO ECONÓMICO
		1985	1990	
1	Agropecuario	128456	161439	1,26
2	Minería	13730	33198	2,42
3	Industria	124610	157401	1,26
4	Electricidad	6111	8223	1,35
5	Construcción	25641	21347	0,83
6	Comercio	55810	67891	1,22
7	Transporte	44927	50676	1,13
8	Comunicaciones	10062	13284	1,32
9	Bancos y Seguros	40954	52980	1,29
10	Vivienda	42345	50689	1,08
11	Servicios Personales	40055	45662	1,66
12	Servicios del Gobierno	49272	66681	1,35
13	Servicios Domésticos	3698	4082	1,1
TOTAL		585671	733553	1,25



3. Para el período 1990 -1992, la dinámica de crecimiento económico del departamento y de la nación son coincidentes, lo cual comparado con la dinámica del quinquenio anterior, estaría indicando una pérdida de dinamismo del departamento ante la nación, lo cual se da justamente cuando el modelo económico de apertura se consolida en forma definitiva como fundamento del modelo de desarrollo.

El sector agropecuario presentó en el departamento un significativo factor de crecimiento de 1.07, en contraste con el estancamiento del nivel nacional del sector que durante este período presentó un factor de crecimiento de 1.01; ésto pone de manifiesto la diferente composición de los renglones productivos que conforman el sector en el nivel nacional y departamental.

En el caso del sector minero y del sector eléctrico, las tendencias son análogas a las reseñadas para el caso del sector agropecuario.

En el caso del sector industrial las tendencias son justamente contrarias: En el nivel departamental se encuentra prácticamente estancado durante este período cuyo factor de crecimiento fue de 1.1, mientras en la nación para el mismo período fue de 1.07. Esta misma tendencia se presenta en el caso del sector de comunicaciones y en el sector de transporte.

Se destaca en el nivel departamental el sector de Comercio que presentó un factor de crecimiento de 1.38, bastante superior al factor de crecimiento para la nación que fue de 1.04. Esto indica la consistente consolidación de este sector en el nivel departamental. Este es un sector que a lo largo del decenio ha venido ganando importancia en forma sistemática.

CUADRO 5.2- 19: DINÁMICA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO 1990-1992

	SECTORES ECONÓMICOS	AÑO		CRECIMIENTO ECONÓMICO
		1990	1992	
1	Agropecuario	7416	7959	1,07
2	Minería	1911	2050	1,07
3	Industria	452	499	1,1
4	Electricidad	75	82	1,09
5	Construcción	222	254	1,14
6	Comercio	1503	2067	1,38
7	Transporte	1248	1221	0,98
8	Comunicaciones	74	70	0,95
9	Bancos y Seguros	520	771	1,48
10	Vivienda	653	693	1,06
11	Servicios Personales	439	439	1
12	Servicios del Gobierno	1198	1245	1,04
13	Servicios Domésticos	111	116	1,05
	TOTAL	15822	16.532	1,05

CUADRO 5.2- 20: DINÁMICA ECONÓMICA DE LA NACIÓN 1990-1992

	SECTORES ECONÓMICOS	AÑO		CRECIMIENTO ECONÓMICO
		1990	1992	
1	Agropecuario	161439	163825	1,01
2	Minería	33198	32991	0,99
3	Industria	157401	167924	1,07
4	Electricidad	8223	7854	0,96
5	Construcción	21347	23752	1,11
6	Comercio	67891	70814	1,04
7	Transporte	50676	54366	1,07
8	Comunicaciones	13284	14862	1,12
9	Bancos y Seguros	52980	63834	1,2
10	Vivienda	50689	53330	1,05
11	Servicios Personales	45662	48686	1,07
12	Servicios del Gobierno	66681	66840	1
13	Servicios Domésticos	4082	4247	1,04
	TOTAL	733553	773325	1,05

En general como se puede observar de lo expuesto, la estructura económica del departamento no parece estar orientada hacia procesos de reorientación; se tiende a mantener la misma composición; Esta es una estructura que no parece ser la más conveniente para hacer frente a los retos y exigencias del proceso de internacionalización de la economía que se impulsa en el nivel nacional. Esto significa que en estas circunstancias la distancia entre el departamento y la nación en términos de desarrollo económico y social serán cada vez mayores.

5.5.4 LOS ACTORES ECONÓMICOS

Para los efectos de nuestro trabajo vamos a entender por actores económicos a las empresas inscritas en la Cámara de Comercio de Montería y se ha tomado la

información del CIIU (Código Internacional Industrial Uniforme) de 1993, con fundamento en el cual se ha construido el cuadro presentado a continuación. De los datos resultantes se destaca lo siguiente:

- El nivel de acumulación regional de capital es bastante débil; el 72% de las empresas (2322 de 3210), se sitúan en los tres primeros niveles de la clasificación, lo cual significa que presentan activos de menos de cinco millones de pesos. Sectorialmente la situación presenta las siguientes características:
 - En el sector Agropecuario, el 64% de las empresas (16 de 24), se ubican en este segmento.
 - En el sector Industrial, el 68% de las empresas (114 de 166), se ubican en este segmento.
 - En el sector Comercial, el 70% de las empresas (1699 de 2409), se ubican en este segmento.
- Solamente el 6.4% (206 de 3210) de las empresas del departamento presentan activos de más de cincuenta millones de pesos.
- El sector Agropecuario, cuya importancia en la composición del PIB departamental se expuso anteriormente, comprende solo el 0.7% (25 de 3210) del total de las empresas, lo cual muestra el nivel primario de su producción. Habida cuenta de que la empresa es un factor esencial para el desarrollo económico, esto constituye una limitante estratégica para la modernización del agro.
- El sector Industrial comprende el 5% (166 de 3210) de las empresas del departamento, de las cuales solo el 9% (15 de 166) tienen activos superiores a cincuenta millones de pesos.
- En el sector Comercial se sitúa el 75% (2409 de 3210) de las empresas del departamento, siendo el sector donde el volumen de los activos es más significativo, contando con 177 empresas (del total de 206 en este rango) con más de cincuenta millones de pesos en activos.
- Llama la atención el caso del sector minero, donde a pesar de su importancia para el PIB departamental, sólo reporta 3 empresas de la 3210, lo cual corrobora el carácter de enclave de esta actividad.

CUADRO 5.2- 21: EMPRESAS POR SECTORES Y NIVEL DE ACTIVOS

NIVEL ACTIVOS		Agricultura, Caza y Pesca	Minería	Industria	Electricidad y Gas	Construcci ón	Comercio	Transport e	Estado Financ. e Inmuebles	Servicios	TOTALES
A	0,00001 a 0,5	9	1	38	3	20	482	16	19	157	745
B	0,5 a 1	1	0	35	2	15	618	3	8	101	783
C	1 a 5	6	0	41	4	18	599	11	16	99	794
D	5 a 10	3	1	19	0	9	231	4	3	22	292
E	10 a 15	3	0	5	2	5	108	2	3	12	140
F	15 a 20	0	0	6	0	4	62	1	1	11	85
G	20 a 25	0	0	1	0	2	26	0	1	3	33
H	25 a 30	0	0	2	0	2	40	2	1	4	51
I	30 a 40	0	0	2	2	1	45	0	0	1	51
J	40 a 50	2	0	2	0	2	21	0	1	2	30
K	50 a 100	0	0	7	1	1	147	1	2	1	160
L	100 a 250	1	1	5	0	2	19	1	1	0	30
M	250 a 500	0	0	2	0	0	10	0	1	0	13
N	500 a 750	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
O	750 a 1000	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
P	1000 y más	0	0	1	0	0	0	0	1	0	2
TOTALES		25	3	166	14	81	2409	41	58	413	3210

5.6 PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL

5.6.1 ASPECTOS GENERALES

1. El plan de desarrollo del departamento de Córdoba para el período 1995 -1998, titulado "Tiempo de Soluciones", fue elaborado por un equipo del Departamento Administrativo de Planeación Departamental, DAP, conformado por 11 profesionales (6 Economistas, 1 Ingeniero Civil, 1 Ingeniero Industrial, 1 Asesor); este equipo recibió la asesoría de dos profesionales de la Unidad Técnica del Corpes C.A.

El Plan de Desarrollo Departamental "tiene como enfoque centrar las acciones prioritariamente en la inversión social... buscando el crecimiento económico acorde con nuestros recursos y propiciar el desarrollo de la producción... fortalecer la vocación agropecuaria, con énfasis en el sector agroindustrial.."

Según los autores el Plan recoge el Programa de Gobierno y permitió crear espacios de concertación.

2. El contenido del Plan aparece distribuido en cuatro capítulos así:

- **Capítulo I.** Orientaciones Generales.

Comprende la Misión, los Principios Generales y las directrices del Plan de Gobierno.

- **Capítulo II.** Parte Estratégica

Comprende:

- Diagnóstico General, clasificado en aspectos generales, áreas, sectores y subsectores.
- Objetivos: generales y específicos para cada sector.
- Políticas para cada sector.
- Metas para cada sector.

- **Capítulo III. Plan de Inversiones**

Comprende:

- Proyección de los recursos financieros
- Plan de inversión Plurianual.

- **Capítulo IV. Seguimiento, Control y evaluación.**

3. Para todos los análisis y propuestas el plan adopta la siguiente clasificación de sectores y subsectores:

1. *DESARROLLO SOCIAL*

1.1. Educación

1.2. Salud

1.3. Vivienda

1.4. Cultura

1.5. Justicia

1.6. Comunidades Indígenas

1.7. Reinsertados

1.8. Mujer Niñez Tercera edad

2. *DESARROLLO ECONÓMICO*

2.1. Agropecuario y Pesquero

2.2. Pecuario

2.3. Industria /Agroindustria / Microempresa

2.4. Turismo

2.5. Minería

2.6. Ciencia y tecnología

3. *INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y DE SERVICIOS*

4. *MEDIO AMBIENTE*

5. *DESARROLLO ADMINISTRATIVO E INSTITUCIONAL*

5.6.2 MISIÓN

“La misión de la Administración Departamental es orientar y coordinar las políticas hacia el desarrollo competitivo mediante la disciplina, la eficiencia y calidad en el trabajo para crear las condiciones que satisfagan y brinden soluciones a las necesidades sociales primordialmente económicas, culturales de su población y la recuperación y preservación del medio ambiente.”¹⁹

5.6.3 PRINCIPIOS.²⁰

El plan plantea como principios los siguientes:

- Autonomía
- Concertación
- Coordinación
- Participación
- Integridad
- Consistencia
- Prioridad del Gasto Público Social
- Viabilidad
- Continuidad
- Sustentabilidad Ambiental.

5.6.4 DIAGNÓSTICO

El Plan presenta un diagnóstico esencialmente cuantitativo, de carácter descriptivo, referido a los sectores antes discriminados.

¹⁹ Plan de Desarrollo Departamental, pag. 9

²⁰ Plan de Desarrollo Departamental, pag. 10

5.6.5 CONTENIDO DE OBJETIVOS, POLÍTICAS, ESTRATEGIAS Y METAS.

Los siguientes cuadros sintetizan los contenidos de estos aspectos, de acuerdo a la estructura que aparece en el Plan. Esta forma de presentación facilita sin embargo los propósitos de análisis del presente trabajo.

CUADRO 5.6-1: CONTENIDOS SECTORIALES OBJETIVOS - POLÍTICAS - ESTRATEGIAS - METAS

ÁREAS/ SECTORES/ PROGRAMA	OBJETIVOS	POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS	METAS
1. DESARROLLO SOCIAL 1.1. Educación 1.2. Salud 1.3. Vivienda 1.4. Cultura 1.5. Justicia 1.6. Comunidades Indígenas 1.7. Reinsertados 1.8. Mujer, Niñez, Tercera edad	Elevar el nivel de vida. Educación: -Aumentar cobertura -Mejorar calidad -Disminuir analfabetismo Salud: -Ampliar cobertura Montar sistema de información tecnológico. Vivienda: Apoyar la política de subsidios y construcción Cultura y deporte: Const. y dot. esc. deportivo Apoyo planes culturales y deportivos. Justicia: Fortalecer seguridad social Comunidades indígenas Fomentar el dlo econom. social y cultural. Reinsertados: Apoyar prog. y proy. de los grupos reinsertados Apoyar progr. que promueven el bienestar de la mujer, la niñez y los ancianos.	políticas: Los programas de este sector constituyen los mecanismos para lograr el desarrollo integral de las personas. estrategias. Aumentar cobertura y calidad en educación y salud mediante la construcción, mejoramiento dotación y capacitación. Gestión subsidios de vivienda; Asignación de recursos solucionar NBI comunidades.	Educación: Coberturas Preescolar: de 16% a 36%. Básica sec. del 50% a 70% Analfabet. del 24% a 14%. Salud: Cobertura: Servicios: del 55% a 75% Salud oral: del 5% a 30% Vivienda: Reducir déficit cuantitativo en 1.5%. Const. 1.500 viv. Cultura: Const. escenarios deportivos y apoyo eventos Justicia: Const. sede del UNASE y 4 puestos de policía.
2. DESARROLLO ECONÓMICO 2.1. Agropecuario y Pesquero. 2.2. Pecuario. 2.3. Industria Agroindustria Microempresa	Agropecuario y Pesquero. Fortalecer y apoyar la producción agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. Mejorar canales de Comercio. Pecuario. No Tiene!!! Industria. Agroindustria y Microempresa. Apoyo a proyectos industriales. Promover proyectos agroindustriales que incentiven la productividad.	Políticas.- Se apoyará la reactivación de cultivos agrícolas, mejorar productividad pecuaria, fomento de las actividades productivas en zonas turísticas y mineras, desarrollo de Ciencia y Tecnología. Estrategias.- Promoción y Concertación del estado con la empresa privada, con capacitación e incentivos a la producción.	Agropecuario y Pesquero. Adecuación de 20.800 hectáreas. Repoblamiento íctico. Fortalecer sanidad animal y vegetal. Pecuario. Fomentar la producción de carne y leche. Apoyar la transferencia de tecnología. Industria, Agroindustria y Microempresa.

ÁREAS/ SECTORES/ PROGRAMA	OBJETIVOS	POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS	METAS
<p>2.4. Turismo</p> <p>2.5. Minería</p>	<p>Turismo. Elaborar el Plan de Desarrollo Turístico.</p> <p>Coordinar con el sector el Programa de Desarrollo Turístico.</p> <p>Promocionar el Mapa Turístico.</p> <p>Minería. Fomentar la organización de la población vinculada en la pequeña minería.</p> <p>Propiciar y apoyar un Plan de Desarrollo Minero.</p>		<p>Capacitación para crear y fortalecer empresas.</p> <p>Gestionar vinculación del sector crediticio con la creación de nuevas empresas.</p> <p>Elaborac. de Estudios de Factibilidad y Montaje de Centros de Acopio en Subregiones.</p> <p>Turismo. Elaboración del Plan de Desarrollo Turístico.</p> <p>Capacitación de la población que depende de la actividad turística.</p> <p>Incrementar la Cobertura de Servicios de apoyo a Centros Turísticos.</p>
2.6. Ciencia y Tecnología.	<p>Ciencia y Tecnología.</p> <p>Identificar necesidades de formación profesional y tecnológica.</p> <p>Apoyar centros y grupos de investigación</p>		<p>Minería. Elaboración del Plan de Desarrollo Minero.</p> <p>Capacitación de las personas dedicadas a esta actividad.</p> <p>Ciencia y Tecnología. Apoyar los estudios de necesidades en formación profesional y tecnológica.</p> <p>Gestión cooperativa internacional en investigación.</p> <p>Fomento de actividades científicas en Centros Docentes.</p>
<p>3. INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y DE SERVICIOS</p>	<p>Const. rehab. y mantenim. de vías secundarias y terciarias.</p> <p>Ampliación y fortalec. de la prestación de ser. básico a la comunidad.</p>	<p>Políticas: Alcanzar la eficiencia y eficacia de los servicios básicos e integrar las diferentes zonas del Depto a mercados Nacionales e internacionales.</p> <p>Estrategias: Gestión de recursos nacionales y regionales para la const. rehab. y mant. de vías y servicios básicos.</p>	<p>-Mejoramiento de 757 km de vías terciarias.</p> <p>-Pavimentac. de 162 km de vías secundarias.</p> <p>-Apoyo al equipamiento urbano</p> <p>-Ampliar cobertura de acueduc. hasta el 70% urbano y 20% rural.</p> <p>-Ampliar la cobertura de alcantarillado hasta 40% urbano y 20% rural.</p> <p>-Ampliar cobertura de electrificación.</p>

ÁREAS/ SECTORES/ PROGRAMA	OBJETIVOS	POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS	METAS
4. MEDIO AMBIENTE	Implementar prog. preserv. recursos naturales renovab. repob. forestal y microcuencas Apoyo prog. de capac. a la comunidad en atención y prevención de desastres. Coordinar con CVS acciones tendientes a la conservación del m. amb.	Políticas: Recuperación y conservación del m. ambiente a través de la coord. de prog. y proy. con entidades del sector. Capac. de la comunidad asentada en zonas de riesgos sobre atenc. y prev. de desastres. Estrategias: Se implementarán progr. de preserv. y recup. del medio ambiente en coord. con entidades públicas y privadas.	-Recuperar el potencial hidrobiológico, con repoblamiento forestal y de especies en microcuencas. -Capacitar a la población de zonas de riesgo en la prevención y atención de desastres.
5. DESARROLLO ADMINISTRATIVO E INSTITUCIONAL.	-Implementar las bases y políticas de ordenamiento territorial. -Reorg. e implem. la organización adtva. dptal. -Modernizar la política fiscal del departamento. -Implem. prog. de dllo institucional municipal. -Prom. la creación y fort. de asociaciones -Adelantar programas de capacitación.	Políticas: Reordenamiento de las funciones y depen. del gobierno. deptal. y fortalecer la capacidad instituc. de los mpios, a fin de estar acorde a los lineam. de la Comisión de Ordenam. Territorial y las normas legales en materia de ordenam. territorial. Estrategias: La reestructuración será coord. por el D. A.P y la capac. por entidades regionales. y nacionales.	-Reestructurar la administración departamental -Mejorar los ingresos dptales. -Implementar PDI en el dpto y los 26 municipios. -Capacitación al personal vinculado a la administración departamental.

5.6.6 PLAN DEPARTAMENTAL DE INVERSIONES

PLAN DEPARTAMENTAL DE INVERSIONES 1995-1997								
PROGRAMAS Y FUENTES								
No.	PROGRAMAS	Recursos Propios	Regalías	P.G.N. Nación	Fondos Cofinanc.	Situado Fiscal	Total	%
1.	Desarrollo Social	7.120	2.000	45.760	620	1.000	56.490	100
1.1.	Educación	1.000	1.000	14.700			16.700	29,6
1.2.	Salud	600		18.050			18.050	33,0
1.3.	Vivienda	300		3.000	620		3.920	6,9
1.4.	Cultura y Deportes	500				1.000	1.500	2,7
1.5.	Justicia	720					720	1,3
1.6.	Com. Indígenas, Mujer Niñez, Tercera Edad.	4.000	1.000	10.000			15.000	26,6
1.7.	Reinsertados							
2.	Desarrollo Económico	5.300	6.060	4.920	0	0	16.280	99
2.1.	Agrop. y Pesquero	1.400	2.460	4.920			8.780	53,9
2.2.	Adecuac. de Tierras	300					300	1,8
2.3.	Industria		500				500	3,1
2.4.	Agroindustria	1.500	2.100				3.600	22,1
2.5.	Coop., Microempresas	1.200	800				2.000	12,3
2.6.	Turismo	600					600	3,7
2.7.	Ciencia y Tecnología	300					300	1,8
2.8.	Minería		200				200	
3.	Infraestructura Física y Servicios	4.400	7.800	30.000	34.900	0	77.100	100
3.1.	Infraestructura Vial	2.000	3.000	30.000			35.000	45,4
3.2.	Plaza de Mercado y Matadero	200	300		2.000		2.500	3,2
3.3.	Acueducto y Alcantarillado	1.000	3.000		27.000		31.000	40,2
3.4.	Aseo Urbano	100			900		1.000	1,3
3.5.	Electrificación	1.000	1.500		5.000		7.500	9,7
3.6.	Telefonía Rural	100					100	0,1
4.	Medio Ambiente	1.500					1.500	100
5.	Desarrollo Adminstrat. e Institucional	930	0	0	0	0	930	100
5.1.	Desarrollo Institucional	500					500	53,8
5.2.	Remodelación Palacio	430					430	46,2

TOTAL POR PROGRAMAS							
PROGRAMAS	Recursos	Regalías	P.G.N.	Fondos	Situado	Total	%
	Propios		Nación	Cofinanc.	Fiscal		
DESARROLLO SOCIAL	7.120	2.000	45.750	620	1.000	56.490	37,1
DESARROLLO ECONÓMICO	5.300	6.060	4.920	0	0	16.280	10,7
INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y SERVICIOS	4.400	7.800	30.000	34.900	0	77.100	50,6
MEDIO AMBIENTE	1.500	0	0	0	0	1.500	1,0
DESARROLLO ADMTVO. E INST.	930	0	0	0	0	930	0,6
TOTAL	19.520	15.860	80.670	35.520	1.000	152.300	100

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES 1995 - 1997					
PROGRAMAS Y PROYECTOS					
No.	PROGRAMAS	1995	1996	1997	TOTAL
1.	Desarrollo Social	13.694,80	20.575,30	22.219,90	56.490,00
1.1.	Educación	5.205,30	5.418,90	6.075,80	16.700,00
1.2.	Salud	5.595,00	6.154,50	6.900,50	18.650,00
1.3.	Vivienda	1.176,00	1.294,00	1.450,00	3.920,00
1.4.	Cultura y Deportes	502,50	470,30	527,20	1.500,00
1.5.	Justicia	216,00	237,60	266,40	720,00
1.6.	Com. Indígenas, Mujer Niñez, Tercera Edad.	1.000,00	7.000,00	7.000,00	15.000,00
1.7.	Reinsertados	0	0	0	0
2.	Desarrollo Económico	5.157,00	8.747,00	8.264,00	16.280,00
2.1.	Agrop. y Pesquero	3.857,00	5.398,00	5.513,00	8.780,00
2.2.	Adecuac. de Tierras	90,00	99,00	111,00	300,00
2.3.	Industria	100,00	200,00	200,00	500,00
2.4.	Agroindustria	370,00	1.780,00	1.450,00	3.600,00
2.5.	Coop. Microempresas	520,00	730,00	650,00	2.000,00
2.6.	Turismo	130,00	285,00	185,00	600,00
2.7.	Ciencia y Tecnología	90,00	105,00	105,00	300,00
2.8.	Minería	0	150,00	50,00	200,00
3.	Infraestructura Física y Servicios	20.639,89	27.288,02	29.172,09	77.100,00
3.1.	Infraestructura Vial	8.010,00	13.345,00	13.645,00	35.000,00
3.2.	Plaza de Mercado y Matadero	750,00	875,00	875,00	2.500,00
3.3.	Acueducto y Alcantarillado	9.300,00	10.230,00	11.470,00	31.000,00
3.4.	Aseo Urbano	300,00	330,00	370,00	1.000,00
3.5.	Electrificación	2.250,00	2.475,00	2.775,00	7.500,00
3.6.	Telefonía Rural	30,00	33,00	37,00	100,00
4.	Medio Ambiente	360,00	531,00	609,00	1.500,00
5.	Desarrollo Adminstrat. e Institucional	385,00	365,00	180,00	930,00
5.1.	Desarrollo Institucional	155,00	165,00	180,00	500,00
5.2.	Remodelación Palacio	230,00	200,00	0	430,00

5.6.7 CONSIDERACIONES SOBRE EL P.D.D.

1. El primer intento del departamento por contar con una orientación sistemática de las acciones de desarrollo lo constituye "el Plan de Acción 1993-1.994"; este plan identifica como el gran problema del Departamento " la falta de dinamismo de sus sectores productivos, por los bajos niveles de tecnología y altos costos de producción, que restan competitividad frente al mercado externo a pesar de la riqueza natural de los suelos".

Desde el punto de vista conceptual este plan se orienta claramente hacia la búsqueda de alternativas que llegarán a posicionar la economía del Departamento dentro del proceso de apertura. Esta orientación no aparece como prioritaria en el Plan de Desarrollo vigente, el cual se orienta más a responder a las formalidades de ley y a las premisas del programa de gobierno del actual Gobernador.

El Plan de Desarrollo retoma sin embargo en forma textual del Plan de Acción su misión y varios de sus principios, pero las coincidencias solo llegan hasta allí; en adelante tanto el enfoque como las políticas y estrategias se distancian significativamente en ambas propuestas.

2. En términos de estructura el P.D.D. es mucho más coherente y sistemático que el P.D.R.; tiene mayor rigor y unidad conceptual. Precisa los elementos centrales para realizar su seguimiento, control y evaluación, aspectos estos ausentes en el P.D.R. El P.D.D. coincide con el Salto Social en el énfasis de la Inversión Social.

En términos de contenido presenta, sin embargo, limitaciones sustanciales. Anotaremos a continuación algunas de ellas:

- ✓ En términos de visión podemos decir que es un plan de desarrollo elaborado mirando hacia adentro. No hay una visión externa en términos de análisis o consideraciones con respecto a la *Dinámica General del Desarrollo*.

- ✓ No hay un análisis de la estructura económica del departamento donde se presentan aspectos críticos. Así por ejemplo, cuando se habla de fortalecimiento del sector agropecuario, se deja a un lado el análisis de los efectos del modelo de Apertura e Internacionalización de la Economía sobre éste sector; los efectos de la política Macroeconómica.

- ✓No se aborda el problema de la competitividad del sector productivo.

- ✓En Educación no se aborda el problema de la calidad.

- ✓Tampoco se aborda la necesaria integración del sector público y privado.

- ✓Las metas económicas no se plantean en términos de crecimiento; se formulan más hacia los objetivos.

- ✓Están ausentes estrategias de internacionalización de la economía.

- ✓La comercialización y el mercadeo son aspectos no considerados, cuando justamente en el Nuevo Modelo de Desarrollo Económico, éstas son variables críticas que determinan no solo el crecimiento económico, sino su consolidación y perspectiva. *En el sector turístico, por ejemplo, la meta del TRIENIO es hacer el Plan de Desarrollo Turístico. ¿Quién lo ejecutaría?*

- ✓La estructura urbana del departamento, la articulación de sus diferentes zonas geográficas al mercado regional, nacional e internacional, no se referencia en los análisis.

- ✓El Sector del Comercio no se toma como objeto de análisis, a pesar de su significación para la estructura económica departamental.

- ✓Los problemas de violencia y tenencia de tierra no son tomados en consideración en el análisis; tampoco la deslegitimación del estado.

- ✓ Se encuentran ausentes las variables de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

La economía moderna piensa integralmente la producción desde la perspectiva de las exigencias del Mercado y la Competencia. No se trata entonces solo de fomentar la producción sino de "Buscar Mercados" para productos específicos. En igual forma, las empresas tienen como eje de su producción la satisfacción de las necesidades del cliente.

La ausencia de estas variables hace poco probable que para el efectivo desarrollo económico, el Plan sea realmente una herramienta útil de trabajo.

El énfasis del plan está exclusivamente centrado en el fomento a la producción. La Comercialización y el Mercadeo no son objeto de políticas o metas

El problema de generar una cultura empresarial no se constituye en elemento de trabajo sistemático en la óptica del crecimiento económico que se pretende. La modernización económica y el desarrollo presupone una mentalidad de progreso.

El diagnóstico del Plan tiene un carácter esencialmente estadístico, estando ausente la reflexión sobre los elementos estructurales, causales, esenciales, que explicarían ésta situación crónica.

Las metas y medidas propuestas sobre desarrollo económico tienen en consecuencia un carácter fenoménico; no se apunta hacia los problemas estructurales de la economía departamental.

Para el Plan de Desarrollo la dimensión de su articulación con lo regional (P.D.R.) y lo nacional (P.N.D.) es prácticamente inexistente, aunque se invoca la Ley O.P. como marco conceptual en el diseño y elaboración del mismo.

6. CONCLUSIONES

1. Cuando se recorren los 3 niveles de planeación del desarrollo (Nación, Región, Departamento) queda claro en primer lugar la inexistencia de concurrencia y coordinación entre los diferentes niveles. Cada nivel constituye un ente que es pensado casi con independencia de los otros, a los cuales se alude más en términos formales (recurriendo a generalidades o aduciendo principios como concurrencia, coordinación etc. Contenidos en la Ley Orgánica de Planeación) que reales. Como quedó claro en el texto, la correspondencia entre el P.N.D. y el P.D.R. es sumamente débil. A pesar de lo que puedan decir documentos preparados por el Corpes Costa Atlántica en este sentido, el proceso de concertación estuvo reducido a la etapa de regionalización del Plan, pero tal proceso estuvo ausente en la etapa de formulación, que es justamente el espacio donde conviene y debe concertarse entre la Nación y las Regiones.

Desde esta perspectiva es claro que aún se está muy lejos de un sistema nacional de planeación, en tanto el elemento clave de un sistema, cual es la interacción entre sus partes, es formal y operativamente prácticamente inexistente.

En general la perspectiva teórica desde la cual fueron diseñados y estructuradas las dinámicas de formulación de los Planes de Desarrollo en sus diferentes niveles, es eminentemente normativa y centralista.

2. Quizás el mayor obstáculo para el búsqueda de alternativas orientadas hacia el mejoramiento de las condiciones económicas, y sociales del departamento es la indiferencia social hacia el desarrollo.

El programa de gobierno y el plan departamental de desarrollo no son el producto de una visión o voluntad colectiva, sino el cumplimiento de una normatividad jurídica que así lo establece como requisito.

El plan de desarrollo del departamento no hace referencia en ninguna de sus partes a los planteamientos, enfoques y políticas del Plan Nacional de Desarrollo, como tampoco a los considerandos del Plan de Desarrollo Regional, referentes obligados de toda acción de gobierno regional que aspire a impulsar y concretar iniciativas de desarrollo.

En este sentido contrasta por ejemplo la ausencia de referencias alrededor de la necesidad de acumulación de capital social como precondition del desarrollo económico, y de lograr mayor productividad y competitividad factor decisivo en el desarrollo actual.

También está ausente una reflexión teórica, (lo que en el Plan Nacional de Desarrollo, se denomina "Los Fundamentos del Plan"), donde se hagan explícitas las orientaciones y los propósitos más generales de las acciones de desarrollo propuesto, donde se analicen los obstáculos y limitaciones estratégicas o estructurales para el desarrollo regional, en cuyo marco se analicen las acciones propuestas en el corto y mediano plazo.

Esta "indiferencia social por el desarrollo" se manifiesta igualmente en la escasa discusión, difusión y análisis del P. D. D. por parte de los diferentes actores políticos y sociales a su alrededor. Los únicos foros de debate fueron los contemplados en la Ley, esto es, por parte de la Asamblea Departamental y el Consejo Territorial de Planeación. Ausentes han estado los sectores cívicos, los medios de comunicación, el ámbito académico, los intelectuales.

Tampoco se encuentran estudios sistemáticos de base entorno a los aspectos económicos, sociales y políticos del departamento.

2. Las políticas deben orientarse estratégicamente a reforzar o a revertir tendencias y no solamente a remediar situaciones coyunturales; esto es sobre todo importante en el campo económico. De aquí la importancia de fundamentar las políticas económicas en el análisis de las tendencias estructurales de la economía del departamento. Esta es quizás la ausencia más significativa del plan de desarrollo del departamento y de la dinámica misma de la sociedad en su conjunto.

3. La situación de deterioro social del departamento radica más en su estancamiento económico, producto de sus problemas en el área productiva, que en la ausencia de programas nacionales de inversión social. Es claro que sin una dinámica económica fuerte, las condiciones sociales tienden a deteriorarse, haciendo más complicada la "presencia del estado".

4. Llama la atención que el plan de desarrollo del departamento tampoco se haga mención a los actores y agentes sociales, políticos y económicos del departamento que de una u otra forma constituyen factor decisivo para lograr concretar cualquier objetivo de desarrollo que sea propuesto. Esta es una constante de los planes de desarrollo, nunca se cuenta con los actores, su cultura y sus condicionamientos.

Hemos realizado en esfuerzo en el presente trabajo mostrar que si es posible tomar en consideración estos factores e identificar a partir de aquí posibilidades y potencialidades; no se desarrollan planteamientos en este sentido, en tanto la intención en principio es solo ilustrar que si es posible un acercamiento tal sin muchos refinamientos y complejidades.

5 En síntesis, el conjunto de observaciones realizadas muestran las limitaciones efectivas del plan de Desarrollo del Departamento para servir como instrumento, herramienta y orientación de los procesos de desarrollo que requiere el Departamento. En tales circunstancias es poco probable que el Departamento avance efectivamente por los senderos del progreso.

TABLA DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCION	1
2. LA GESTIÓN DEL DESARROLLO ECONOMICO TERRITORIAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL NUEVO ORDEN ECONÓMICO	3
2.1 CARACTERISTICAS DEL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL	3
2.1.1 ANTECEDENTES: INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES.	3
2.1.2 EL NUEVO PARADIGMA	4
2.1.3 EVOLUCION DE LA DINAMICA DE ACUMULACION EN COLOMBIA	6
2.2 DINAMICA NACIONAL DE ARTICULACION EN EL NUEVO MODELO	9
2.2.1 ASPECTOS GENERALES	9
2.2.2 DINAMICA DE LA ARTICULACIÓN	10
2.3 LAS PERSPECTIVAS DE LA ARTICULACION REGIONAL	13
2.4 LA GESTION DEL DESARROLLO DEPARTAMENTAL EN EL MARCO DEL N.O.E.	15
2.4.1 EL MARCO JURIDICO Y ECONOMICO	16
2.4.2 ASPECTOS DE CARÁCTER OPERATIVO: LA EXPERIENCIA DE LOS DEPARTAMENTOS LIDERES.	18
3. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO EL SALTO SOCIAL	20
3.1 PROPOSITOS	20
3.2 OBJETIVO DE LARGO PLAZO.	20
3.3 PRINCIPIOS	21
3.4 ESTRATEGIAS	21
3.4.1 LAS ESTRATEGIAS ECONOMICAS	21
3.4.2 LAS ESTRATEGIAS SOCIALES	22
3.4.3 ESTRATEGIA DE INFORMACION Y COMUNICACION SOCIAL	23
3.4.4 ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL SOSTENIBLE	23
3.4.5 ESTRATEGIA DEL BUEN GOBIERNO.	23
3.4.6 ESTRATEGIAS DE LA AGENDA INTERNACIONAL	23
3.4.7 ESTRATEGIA ETICA Y DE VALORES ESPIRITUALES	23
3.5 RELACION / DESCRIPCION DE PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS	24
3.6 PLAN NACIONAL DE INVERSIONES.	34

3.7 LOS FUNDAMENTOS DEL PLAN	38
3.7.1 OBJETIVO	38
3.7.2 META FINAL	38
3.7.3 MODELO DE DESARROLLO	39
3.7.4 CONCEPTOS BÁSICOS DE DISEÑO DEL PLAN.	39
3.7.4.1 La equidad y la solidaridad	39
3.7.4.2 El crecimiento económico	40
3.7.4.3 Las ventajas competitivas	40
3.8 LAS POLÍTICAS	41
3.8.1 LA POLÍTICA MACROECONOMICA	41
3.8.1.1 Objetivo	41
3.8.1.2 Componentes y estrategias:	41
3.8.2 ESTRATEGIAS Y AREAS DE INVERSIÓN PUBLICA	42
3.8.3 POLÍTICA SOCIAL: EL TIEMPO DE LA GENTE	43
3.8.3.1 Metas en desarrollo humano	44
3.8.3.2 Seguridad social integral	44
3.8.3.3 Hábitat	45
3.8.3.4 Política de equidad y participación de la mujer	45
3.8.3.5 Minorías étnicas.	45
3.8.3.6 Pequeña propiedad y economía solidaria	46
3.8.3.7 Justicia , derechos humanos y seguridad ciudadana.	47
3.8.4 COMPETITIVIDAD PARA LA INTERNACIONALIZACION	47
3.8.4.1 Consejo Nacional de Competitividad	48
3.8.4.2 La Política nacional de Ciencia y tecnología	48
3.8.4.2.1 Objetivo:	48
3.8.4.2.2 Estrategias	48
3.8.4.3 Plan estratégico exportador.	49
3.8.4.3.1 Estrategias:	49
3.8.4.4 Política de modernización agropecuaria rural	50
3.8.4.4.1 Objetivo	50
3.8.4.4.2 Estrategias	50
3.8.4.5 Política de Modernización Industrial	51
3.8.4.5.1 Objetivo	51
3.8.4.5.2 Programas	51
3.8.4.6 Infraestructura para la competitividad	52
3.8.4.6.1 Objetivo	52

	152
3.8.4.6.2 Metas	52
3.8.5 DESARROLLO SOSTENIBLE	52
3.8.5.1 Objetivos	52
3.9 CONSIDERACIONES SOBRE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	53
3.10 LA COSTA ATLANTICA EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.	58
3.10.1 ASPECTOS GENERALES	58
3.10.2 CRITERIOS DE REGIONALIZACIÓN	59
3.10.3 LA PARTICIPACIÓN DE LA COSTA ATLÁNTICA.	60
3.10.4 CONSIDERACIONES SOBRE LA REGIONALIZACION DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.	64
<u>4. EL PLAN DE DESARROLLO REGIONAL</u>	<u>67</u>
4.1 ASPECTOS GENERALES	67
4.2 POLITICAS DE DESARROLLO REGIONAL	68
4.2.1 POLÍTICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO INSTITUCIONAL	68
4.2.2 POLÍTICA SOCIAL REGIONAL	69
4.2.3 POLÍTICA DE INDUSTRIALIZACIÓN REGIONAL	69
4.2.4 POLÍTICA DE RECUPERACIÓN Y REACTIVACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO	70
4.2.5 POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO REGIONAL	70
4.2.6 POLÍTICA DE ORDENAMIENTO URBANO - REGIONAL	70
4.3 ESTRUCTURA DEL PLAN	71
4.4 PLAN DE ACCION	72
4.4.1 ESTRUCTURA GENERAL	72
4.4.2 CONTENIDO SECTORIAL	73
4.4.2.1 Sector Educativo	73
4.4.2.1.1 Estructura Sectorial y Correspondencia del Plan de Desarrollo Regional (P.D.R.) y El Plan Nacional de Desarrollo (P.N.D.)	73
4.4.2.1.2 Metas Sectoriales de Beneficiarios	75
4.4.2.1.3 Metas de Costos por Programa	76
4.4.2.1.4 Fuentes de Financiación	77
4.4.2.2 Sector de desarrollo cultural	77
4.4.2.3 Sector Salud	78
4.4.2.4 Sector Hábitat	80
4.4.2.5 Sector Agua Potable y Saneamiento Básico	80
4.4.2.6 Sector de Infraestructura en Transporte	82

	153
4.4.2.6.1 Subsector Carretera	82
4.4.2.6.2 Subsector Vías Férreas	84
4.4.2.6.3 Subsector Infraestructura Portuaria	84
4.4.2.6.4 Subsector De Infraestructura Fluvial	84
4.4.2.6.5 Subsector De Infraestructura Aeroportuaria	84
4.4.2.7 Sector Infraestructura Televisión	85
4.4.2.8 Sector Agropecuario: Modernización.	85
4.4.2.9 Sector de Ciencia y Tecnología	87
4.4.2.10 Sector Minero Energético	87
4.4.2.11 Sector Industria	88
4.4.2.12 Relocalización Industrial	88
4.4.2.13 Sector Turismo	89
4.4.2.14 Sector de Desarrollo Sostenible	89
4.4.2.15 Sector de Empleo y Microempresas	90
4.4.2.16 Desarrollo Institucional	91
4.4.2.17 Proyectos Productivos Regionales	93
4.5 DINÁMICA DE LA ACCIÓN PARLAMENTARIA Y EL DESARROLLO REGIONAL	94
4.5.1 PERTINENCIA DEL P.D.R.	97
5. EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA	99
5.1 CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS	99
5.2 CARACTERÍSTICAS SOCIALES	99
5.2.1 DEMOGRAFÍA	99
5.2.2 ARTICULACIÓN Y ESTRUCTURA URBANA DEPARTAMENTAL	101
5.2.3 EDUCACIÓN	103
5.2.4 SALUD	105
5.2.5 VIVIENDA, SERVICIOS DOMICILIARIOS Y OTROS INDICADORES SOCIALES	106
5.3 ESTRUCTURA Y DINÁMICA POLÍTICA DEL DEPARTAMENTO	108
5.4 ANÁLISIS ORGANIZACIONAL DEL DEPARTAMENTO	115
5.4.1 DEPENDENCIAS DEL SECTOR CENTRAL DEL DEPARTAMENTO	115
5.4.2 ENTIDADES DESCENTRALIZADAS DEL ORDEN DEPARTAMENTAL	116
5.5	116
5.5 DINÁMICA Y ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO	117
5.5.1 LA ESTRUCTURA ECONÓMICA	117
5.5.2 ESPECIALIZACIÓN RELATIVA	119

	154
5.5.3 DINÁMICA DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL	127
5.5.4 LOS ACTORES ECONÓMICOS	133
5.6 PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL	136
5.6.1 ASPECTOS GENERALES	136
5.6.2 MISIÓN	138
5.6.3 PRINCIPIOS.	138
5.6.4 DIAGNÓSTICO	138
5.6.5 CONTENIDO DE OBJETIVOS, POLÍTICAS, ESTRATEGIAS Y METAS.	139
5.6.6 PLAN DEPARTAMENTAL DE INVERSIONES	142
5.6.7 CONSIDERACIONES SOBRE EL P.D.D.	144
6. CONCLUSIONES	147

CUADROS

CUADRO 5.2- 1: SINTESIS COOPERATIVA DE LA ESTRUCTURA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	54
CUADRO 3.10-1: PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN PROGRAMACIÓN POR SECTORES Y REGIONES DEL PAIS (MILLONES DE \$).....	61
CUADRO 3.10-2: PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN PROGRAMACIÓN POR SECTORES Y REGIONES DEL PAÍS	62
CUADRO 3.10-3: PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES 1995 - 1998 PROGRAMACIÓN POR FUENTES Y SECTORES (COSTA ATLÁNTICA)	63
CUADRO 4.3-1: ESTRUCTURA TEMÁTICA DEL PLAN DE DESARROLLO DEL CARIBE	71
CUADRO 4.4-1: PLAN DE DESARROLLO DE LA COSTA ATLÁNTICA	73
CUADRO DE RESUMEN DE NECESIDADES DE INVERSIÓN	73
1995 - 1998.....	73
CUADRO 4.4-2: COMPARACIÓN PROGRAMAS SECTOR EDUCATIVO P.D.R. - P.N.I.....	74
CUADRO 4.4-3: METAS DE BENEFICIARIOS POR PROGRAMA 1995-1998	75
CUADRO 4.4-4: METAS DE COSTOS POR PROGRAMA.....	76
CUADRO 4.4-5: SECTOR EDUCACIÓN: FUENTES DE FINANCIACIÓN POR PROGRAMA (1995 - 1998) .	77
CUADRO 4.4-6: PROGRAMAS SECTOR CULTURAL.....	78
CUADRO 4.4-7: PROGRAMAS SECTOR SALUD.....	79
CUADRO 4.4-8: REQUERIMIENTOS DE RECURSOS PARA PREINVERSIÓN	81
CUADRO 4.4-9: REQUERIMIENTO DE RECURSOS PARA INVERSIÓN.....	81
CUADRO 4.4-10: PLAN DE CARRETERAS DE LA REGIÓN CARIBE	83
CUADRO 4.4-11 METAS DE BENEFICIARIOS POR PROGRAMA 1995 -1998	91

CUADRO 4.4-12 METAS DE COSTOS POR PROGRAMA 1995 - 1998	91
CUADRO 4.4-12 FUENTES DE FINANCIACIÓN POR PROGRAMA 1995 -1998	91
CUADRO 4.4-13 SINTESIS DE PROYECTOS PRODUCTIVOS REGIONALES	93
CUADRO 5.2- 2: EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA	100
CUADRO 5.2- 3: POBLACIÓN POR SEXO SEGÚN GRUPOS DE EDADES.....	101
CUADRO 5.2- 4: TASAS DE DESERCIÓN Y APROBACIÓN.....	103
CUADRO 5.2- 5: CARACTERÍSTICAS DE ESCOLARIDAD	104
CUADRO 5.2- 6: CARACTERÍSTICAS DE VIVIENDAS Y HOGARES	107
CUADRO 5.2- 7: CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS.....	107
CUADRO 5.2-8: INDICADORES DE POBREZA 1985	108
CUADRO 5.2- 9: FALTA EPIGRAFE	110
CUADRO 5.2- 10: RESULTADOS ELECTORALES POR PARTIDO O MOVIMIENTO 1994.....	111
CUADRO 5.2-10: RESULTADOS ELECTORALES POR PARTIDO O MOVIMIENTO 1994.....	112
CUADRO 5.2-10: RESULTADOS ELECTORALES POR PARTIDO O MOVIMIENTO 1994.....	113
CUADRO 5.2-6: VOTACIÓN SENADO - CÁMARA (1994-1995).....	114
CUADRO 5.2- 11: INDICADORES ESTRUCTURA ECONÓMICA 1980	123
CUADRO 5.2- 12: INDICADORES ESTRUCTURA ECONÓMICA 1985	124
CUADRO 5.2- 13: INDICADORES ESTRUCTURA ECONÓMICA 1990	125
CUADRO 5.2- 14: INDICADORES ESTRUCTURA ECONÓMICA 1992.....	126
CUADRO 5.2- 15: DINÁMICA DE LA ECONOMÍA DE DEPARTAMENTAL 1980 - 1985.....	128
CUADRO 5.2- 16: DINÁMICA DE LA ECONOMÍA DE LA NACIÓN 1980-1985	129
CUADRO 5.2- 17: DINÁMICA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO 1985-1990	130
CUADRO 5.2- 18: DINÁMICA ECONÓMICA DE LA NACIÓN 1985-1990.....	131
CUADRO 5.2- 19: DINÁMICA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO 1990-1992	132
CUADRO 5.2- 20: DINÁMICA ECONÓMICA DE LA NACIÓN 1990-1992.....	133
CUADRO 5.2- 21: EMPRESAS POR SECTORES Y NIVEL DE ACTIVOS.....	135
CUADRO 5.6-1: CONTENIDOS SECTORIALES OBJETIVOS - POLÍTICAS - ESTRATEGIAS - METAS.....	139

