

**PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO: EL CASO DE SANTA MARTA
1995-2003**

**JORGE MARIO ESCOBAR MINDIOLA
ROSA MARGARITA MURGAS CANCHANO**

**UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SANTA MARTA D.T.C.H.
2006**

**PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO: EL CASO DE SANTA MARTA
1995-2003**

**JORGE MARIO ESCOBAR MINDIOLA
ROSA MARGARITA MURGAS CANCHANO**

**Memoria de Grado como requisito parcial para optar el título de:
ECONOMISTA**

**Director de tesis
JAIME ALBERTO MORÓN CÁRDENAS
Economista, MsC.**

**UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SANTA MARTA D.T.C.H.
2006**

NOTA DE ACEPTACIÓN

JAIME MORÓN CÁRDENAS
Presidente de Tesis

ROBERTO NAVARRO GOMEZ
Jurado

JAIRO PARADA CORRALES
Jurado

Santa Marta D.T.C.H., 10 de Noviembre de 2006

DEDICATORIA

Quiero dedicar este logro, al ser más grande que existe sobre la tierra, a lo más importante en la vida de todo ser humano, aquel que con su amor e infinita misericordia me ha enseñado a levantarme cada vez que caigo, quien me ayuda a vencer mis miedos y comparte conmigo los momentos felices, pero sobretodo los momentos de tristeza y soledad, A Dios Todo poderoso.

Lo Dedico a la persona que más me quiere en el mundo y a la cual yo más quiero, a mi Mamá, Blasina Canchano Bolaño, por haber tenido la infinita paciencia y el amor para verme crecer día a día, quien ha celebrado mis triunfos y me ha cuidado en los momentos de enfermedad, quien ha dedicado su vida para cultivar la mía, a ti mami por tener la valentía de hacerme una persona de bien, por ser padre y madre y por no rendirte nunca a pesar de que para ti, nunca nada ha sido fácil. Te amo.

A mis hermanos. Hilda Rosa por hacerme sentir que no hay mejor cosa dentro de una familia que estar respaldado por una hermana mayor, por defenderme y tratarme todo el tiempo como su hermanita a quien siempre y para siempre tiene que proteger, y a Henry por enseñarme que la paciencia tiende a infinito y que la familia es algo que perdura de generación en generación, gracias por su apoyo y amistad en cada momento de mi vida. Los quiero mucho.

A mi sobrinita Lorena, quien desde su nacimiento ha sido motivo de mi inspiración y es motor de cada cosa que hago para ser mejor cada día, me ha enseñado que el ser niño es lo mejor de lo mejor, y con sus cortos cinco años es capaz de demostrarme que la madures no depende de la edad sino de la forma de actuar, te amo y te prometo que tratare de enseñarte la mejor forma de llegar a ser una gran persona.

A mis Abuelos, Hilda y Diofanor, quienes con sus años de vida y sus historias pasadas me han enseñado a entender que la vida es para los duros y que el éxito es solo de unos pocos, a mi tíos y tías quienes siempre están al tanto de cada cosa que pasa en mi vida y quienes siempre esperan lo mejor de mi, a mis primas y primos con los cuales he vivido momentos de niñez inolvidables y grandes momentos en familia, en especial a mis primas Luz Dary y Greisis con quienes compartir las mejores navidades de mi niñez y aun adulta hemos aprendido a querernos como hermanas.

ROSA MARGARITA

DEDICATORIA

Dedico este gran logro, primeramente al dador de la vida, a quien me ha llenado de su amor y de la fuerza necesaria para seguir pese a los desánimos de cada día, a quién me ha bendecido y abierto todas las puertas en mi vida para nunca retroceder, por quien tengo los mayores motivos de ser siempre mejor; a Jesucristo, mi Salvador.

De igual forma quiero dedicar este logro a mis padres, Álvaro y Elvira, por su inmenso amor, su infinita comprensión y apoyo, por enseñarme las cosas buenas que hasta hoy he aprendido, por manifestarme con sus vidas un ejemplo de lucha, perseverancia, humildad y Fe, por demostrarme que aunque hayan pruebas y tribulaciones, es necesario creer en uno mismo. A ustedes, que se han levantado de angustias y adversidades para darme siempre lo mejor, que son las personas más importantes y especiales en mi vida, a quienes amo profundamente, siempre les estaré eternamente agradecido por todo lo que han hecho por mí.

A mi hermanita, Marcela, mi amiga y cómplice, con quién he crecido sabiendo que lo más importante de la vida es el amor de la familia, quien desde siempre ha creído en mí y me ha dado toda su confianza. A ti, Marcelita, por tu amor, tú respaldo y por estar conmigo siempre. Te amo y deseo que esto sea un estímulo para que sigas adelante en todo lo que te propongas en la vida. También quiero extender estas a dos seres hermosos que ya no están conmigo, quienes desde mi niñez me mostraron su inmenso amor y estoy seguro que hoy estarían inmensamente orgullosos de lo que he podido alcanzar, a mis abuelas Dilia y Gloria (Q.E.P.D.). Estoy seguro que desde el cielo están enviando bendiciones para mí.

A mis tíos y tías, en especial a Fidelia, Maria Victoria, Marta y Gabriel por todo el cariño que me han profesado desde mi niñez, porque de manera indirecta también han contribuido con su apoyo y su confianza en la realización de este logro, por todos sus buenos deseos para mí y por hacerme sentir siempre alguien de admirar, gracias por estar siempre allí. A alguien que recientemente partió de nuestro lado, quién sencillamente me enseñó a vivir de la manera más tranquila y descomplicada y después de su muerte me demostró lo importante que éramos mi familia y yo para él. A ti tío Jairo, de quién espero que la paz de Dios esté sobre ti. Te recordamos a cada momento.

A mi querida amiga y compañera de tesis Rosa, por todo lo que hizo por mi en estos 5 años, sus explicaciones, ayudas y sobretodo por instarme siempre a no decaer en este proceso, por creer en mi y estar a mi lado en momentos especiales de mi vida. Gracias sobretodo por todo lo bueno y lo malo, porque esta carrera a tu lado fue inolvidable y especial. Te quiero mucho.

JORGE MARIO.

AGRADECIMIENTOS

En nombre de este equipo de trabajo, Jorge y Rosa queremos agradecerle a la Universidad del Magdalena como la institución que nos ha brindado la oportunidad de crecer y capacitarnos, instruirnos y aprender en este proceso de vida que apenas inicia.

A nuestro presidente de tesis, Jaime Alberto Morón Cárdenas, por creer en nosotros, brindarnos la oportunidad de trabajar con él en este magnifico proyecto a pesar de todas vicisitudes que padecimos, por enseñarnos virtudes importantes en un economista como la disciplina, la paciencia y el empeño, para poder lograr nuestros objetivos.

De igual forma queremos agradecer a nuestros jurados, Roberto Navarro Gómez y Jairo Parada Corrales, por cada una de las apreciaciones, sugerencias y recomendaciones que nos hicieron para el desarrollo de este proyecto, su colaboración fue muy pertinente para poder ver materializado esta actividad investigativa.

A nuestros docentes y directivos, en especial al Director del Programa de Economía Álvaro Mercado Suárez por impartirnos su dinamismo y compromiso con esta ciencia, por enseñarnos la disciplina y la constante colaboración como retribución a los demás y por tener un sentido de pertenencia con este programa.

A los señores Jimmy Ferrer Carbonel, Marco Antonio Polo y José Ángel Ortiz por toda la colaboración prestada a través de las instituciones en las que laboran como son la Alcaldía Distrital de Santa Marta, la Secretaria de Planeación Distrital y la Contraloría General de la Nación pues nos brindaron la información indispensable de la que dependía la consecución de esta investigación.

También queremos agradecerle a David De la Rosa Cervantes, Rafael García Luna y Luís Alberto Delgado, por todo el apoyo que nos brindaron, su colaboración y disposición cuando necesitamos favores de cada uno de ellos; por su incondicionalidad durante estos nueve meses de duro trabajo y dedicación, pues su ayuda fue vital en cada momento importante de esta investigación,

A si mismo, deseamos agradecerle de manera personal y particular a:

A todos mis amigos y compañeros que tuve durante la carrera, en especial a Anides, Jean Carlos, Karen, Cindy Margarita, José Luís, José Ramón, Yuranis, Jennifer e Ingrid, pues fueron personas que alegraron mi instancia durante este largo proceso de estudio, compartieron conmigo momentos inolvidables y fueron un motor indispensable para poder

llegar hasta el final. Me mostraron el verdadero significado de la amistad y la compañía a pesar de todos los inconvenientes.

A mis pastores Emil y Adriana Contreras, por su inmenso amor y por todas las oraciones y bendiciones que enviaban a mí, sus consejos fueron vitales para sostenerme cuando no tenía ánimos de continuar.

A la Familia Fuentes Montes por estar desde mi niñez a mi lado, compartiendo conmigo y mi familia los mejores momentos de mi vida. Durante estos años me han demostrado que más que amigos son como mi segundo hogar. Los llevo en el corazón.

A una personita muy especial que ha llegado a mi corazón para darle alegría y llenarla de cosas hermosas. Espero que esto perdure por muchísimo tiempo.

(JORGE MARIO).

A mis amigas Yuranis y Paola por brindarme una amistad llena de locuras, a Karen y Cindy por brindarme una amistad equilibrada. A Juliana por enseñarme que en la vida se pueden romper barreras.

A mis amigos de la Iglesia en especial a mis Pastoras y a Jaime Rodríguez por incluirme en sus oraciones.

A Karen Pomares, Shirly Correa, Albenis, Mayra, Tamy, Sandy, Kelly, Jaqueline, Tatiana, Angellis y Jennifer por estar siempre dispuesta a ayudarme.

A Anides Pacheco Mendoza, José Rico, José Ramón Sierra, Mario Ospino por su valiosa amistad.

A Jorge Mario Escobar por tratarme de enseñar que la amistad esta por encima del orgullo y que se pueden construir verdaderos amigos, te quiero mucho y por siempre vas hacer mi AMOR. A Ángela Lugo porque en este tiempo que llevamos de amigas me ha escuchado y me ha aconsejado como ninguna amiga lo había hecho, te quiero. A Ruma por enseñarme que la vida se debe disfrutar al máximo porque no se sabe cuando dejaremos de estar y a Jean Carlos por ser mi amigo incondicional, por escucharme, aconsejarme, creer en mi, y aceptarme con todos, todos mis defectos. Te quiero mucho y siempre, siempre vas hacer mi MU.

(ROSA MARGARITA).

CONTENIDO

	Pág.
PRESENTACIÓN	13
2. REVISIÓN DE LA LITERATURA	19
3. MARCO TEÓRICO	23
3.1 MARCO LEGAL	26
4. PRESENTACIÓN GENERAL DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL EN EL DISTRITO DE SANTA MARTA 1995-2003.	29
5. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO DE SANTA MARTA 1995-2003.	34
5.1 CORRESPONDENCIA DE LOS PLANES DE DESARROLLO CON LA COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS.	355
5.2 AJUSTE DE LOS PLANES CON EL RÉGIMEN MUNICIPAL	36
5.3 ESTRUCTURA DE LOS PLANES A LA LEY 152 DE 1994	37
5.4 GASTO PÚBLICO SOCIAL DE LOS PLANES CON LA LEY 60 DE 1993	39
5.5 GASTO PÚBLICO SOCIAL DEL PLAN DE DESARROLLO 2001-2003 CON LA LEY 715 DE 2001	39
5.6 EFECTIVIDAD DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LOS PLANES DE DESARROLLO	40
5.7 COHERENCIA DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL CON LOS PLANES DE DESARROLLO NACIONAL, REGIONAL Y DEPARTAMENTAL	41
6. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO DE SANTA MARTA 1995-2003.	55
6.1 SECTOR EDUCACIÓN	56

6.2 SECTOR SALUD	60
6.3 SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	62
6. 4 SECTOR INFRAESTRUCTURA VIAL Y URBANÍSTICA	63
6.5 SECTOR VIVIENDA	66
6. 6 SECTOR SERVICIOS PÚBLICOS	67
7. CONCLUSIONES	69
8. RECOMENDACIONES	74
BIBLIOGRAFÍA	75
ANEXOS	79

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Correspondencia de los planes con la misión de los Municipios	36
Tabla 2. Ajuste de los planes con el Régimen Municipal	37
Tabla 3. Ajuste de la estructura del Plan a la Ley 152 de 1994	38
Tabla 4. Ajuste del gasto público social de los planes con la Ley 60 de 1993	39
Tabla 5. Ajuste del gasto público social del Plan con la Ley 715 de 2001	40
Tabla 6. Efectividad de la participación comunitaria en los Planes de Desarrollo	41
Tabla 7. Con el Plan Nacional de Desarrollo: El Salto Social	42
Tabla 8. Con el Plan Regional de Desarrollo: Plan de Desarrollo Región Caribe	43
Tabla 9. Con el Plan Departamental de Desarrollo: Por la Reconstrucción del Magdalena	44
Tabla 10. Con el Plan Nacional de Desarrollo: Cambio para Construir la Paz	46
Tabla 11. Con el Plan Regional de Desarrollo: Caribe Siglo XXI	47
Tabla 12. Con el Plan Departamental de Desarrollo: Para los Buenos Tiempos	48
Tabla 13. Con el Plan Nacional de Desarrollo: Cambio para Construir la Paz	50
Tabla 14. Con el Plan Regional de Desarrollo: Caribe Siglo XXI	51
Tabla 15. Con el Plan Departamental de Desarrollo: Para Progresar en Serio	52
Tabla 16. Con el Plan de Ordenamiento Territorial	54

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo 1. Plan de Desarrollo 1995-1997	80
Anexo 2. Plan de Desarrollo 1998-2000	81
Anexo 3. Plan de Desarrollo 2001-2003	82
Anexo 4. Plan de Desarrollo 1995-1997	83
Anexo 5. Plan de Desarrollo 1998-2000	83
Anexo 6. Plan de Desarrollo 2001-2003	84
Anexo 7. Plan de Desarrollo 1995-1997	84
Anexo 8. Plan de Desarrollo 1998-2000	85
Anexo 9. Plan de Desarrollo 2001-2003	86
Anexo 10. Plan de Desarrollo 1995-1997	87
Anexo 11. Plan de Desarrollo 1998-2000	88
Anexo 12. Plan de Desarrollo 2001-2003	89
Anexo 13. Plan de desarrollo 1995-1997	90
Anexo 14. Plan de Desarrollo 1998-2000	90
Anexo 15. Plan de Desarrollo 2001-2003	91
Anexo 16. Plan de Desarrollo 1995-1997	92
Anexo 17. Plan de Desarrollo 1998-2000	93

PRESENTACIÓN

La planificación del desarrollo en Colombia se inicia durante la administración del presidente Mariano Ospina Pérez (1945-1950), en donde se creó el programa organizado por el Banco Mundial y liderado por el economista Lauchlín Currie, quien realizó un diagnóstico sobre la situación del desarrollo del país por lo que diseñó un programa que sirvió de base para el fomento del desarrollo en Colombia, además del nacimiento del Consejo Nacional de Planificación Económica. Lo anterior incentivó las funciones del Estado en la planificación y desarrollo en el país.

Posteriormente a esto, en 1958 se realizó un estudio sobre las condiciones de desarrollo en Colombia por la Misión Le Bret, quien dio las primeras bases para la organización de planificación en el país por regiones, buscando así que se pudieran tratar temas de desarrollo a nivel regional y nacional. Para ese mismo período se creó en el país los fundamentos de la planeación en Colombia, con la consecución del Consejo Nacional de Planificación, el cual adquirió con el tiempo el nombre de CONPES y el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

A pesar de los avances adquiridos en conceptos de planificación del desarrollo, en 1997, el Ministerio de Desarrollo Económico en sus series de procesos de aplicación, se aclara que sólo hasta 1968, con una reforma constitucional, los gobiernos comienzan a presentar sus propuestas de gestión mediante un Plan de Desarrollo, que consolidaría todas las metas, los programas y proyectos específicos que pretendían alcanzar durante su período administrativo. El primero en elaborar un Plan de Desarrollo fue el gobierno de Misael Pastrana Borrero en 1970, el cual llamó “Las Cuatro Estrategias”. Posteriormente las siguientes administraciones realizaron cada uno un Plan de Desarrollo Nacional. El comienzo de la planificación del desarrollo careció de la fuerza de la ley y no se discutió en círculos políticos y sociales, situación que generó a su vez, que fueran inconsistentes y desconocieran la realidad social del país.

Posteriormente a estos hechos, el proceso de planificación del desarrollo del país presentó uno de los acontecimientos más relevantes con la Ley 61 de 1978 y su respectiva reglamentación bajo decreto 1306 de 1980, el cual exigía que los municipios con población mayor a 20 mil habitantes formularan y ejecutaran planes integrales de desarrollo, puntualizando en un contenido, estrategias y responsabilidades de desarrollo que además tuvieran la participación de la comunidad en los procesos de socialización, para que así cada comité de planificación municipal pudiera conocer a profundidad los problemas prioritarios que padecían los ciudadanos.

En 1986 con la reglamentación del Decreto 1333 se creó un marco normativo de planificación de desarrollo urbano, en el que se establecieron principios elementales para el

desarrollo de los municipios y las regiones en lo concerniente al urbanismo y territorialidad, hecho que fue complementado con la Ley 9 de 1989, que le dio paso y bases en el tema de planificación del desarrollo a la nueva Constitución Política de Colombia de 1991, la cual concedería los elementos y los seguimientos que cambiaría el proceso de planificación del desarrollo en el país y por consiguiente en las regiones como es el caso de la participación ciudadana entendida como una norma básica y un deber, el desarrollo social y el desarrollo sostenible a través de la planificación como mecanismo para conseguirlo. La Constitución estableció en sus artículos 339 al 344 la necesidad de elaborar planes de desarrollo para las entidades territoriales, que fortalezcan las instituciones descentralizadas y además proporcione autonomía en el diseño de programas y proyectos de inversión que generen mayor desarrollo y mejore las condiciones de vida de los ciudadanos.

Con la promulgación de la Constitución Política, se abrieron nuevos espacios de concertación para la planificación regional y la organización territorial del país basado en el modelo de descentralización y en la autonomía para la gestión de intereses regionales que esta carta magna brindaba, lo que generó a su vez en 1994 la Ley Orgánica 152 de los Planes de Desarrollo en donde se establecieron las normas para la planificación del desarrollo. Dicha ley le permite a los entes territoriales, formular Planes de Desarrollo municipales para el mejoramiento de la calidad de vida del municipio. Dichos Planes se enfocan y dan prioridad a las necesidades más apremiantes que en determinado período tenga la comunidad. Esta ley es básicamente una respuesta a lo establecido en los artículos 339 al 344 acerca de la planificación y a las demás normas constitucionales que lo establecen como único instrumento de desarrollo para los entes territoriales.

El fin de esta Ley Orgánica 152 del Plan de Desarrollo es crear un sistema de Planificación a nivel nacional que pueda articular los planes nacionales con los territoriales y generar una interrelación entre cada ente territorial que permita un desarrollo general a través de programas, proyectos, objetivos, estrategias y metas que allí se establezcan¹.

En materia de planificación del Desarrollo la Región Caribe se ha caracterizado por encontrarse inmersa en múltiples planes que han buscado mejores condiciones de vida de todos sus habitantes²

La región Caribe tuvo su primer exponente de planificación en 1958 con la elaboración del “Plan de Desarrollo de la Costa Atlántica” en autoría de Jaques Torfs quien diseñó un plan claramente económico en el que se podía identificar las principales zonas sobre las que era posible aplicar las reformas económicas nacionales. El Plan de Desarrollo de Torfs no tuvo mucho éxito, por lo que se buscaba continuar con un Plan de Desarrollo que además de lo propuesto tuviese como uno de sus objetivos la culminación de la obra del ferrocarril del

¹ Posterior a la Ley 152 de 1994, se creó la Ley la Ley 388 de 1997, la cual reglamentó los Planes de Ordenamiento Territorial como otro mecanismo de planificación y ordenamiento urbano para los entes territoriales, sin embargo, este no interviene directamente en los planes de desarrollo.

² Para una mayor profundidad en cuanto a la planificación de la Región Caribe, remítase a Abuchaibe et al (2002).

Atlántico, que constituyó en cierta medida, en el primer proyecto de inversión de planificación para la Región Caribe, por lo que se diseñó en dirección de Lauchlín Currie el Plan de Desarrollo Económico del Valle del Magdalena y el Norte de Colombia, el cual amplió el concepto de desarrollo regional incluyendo la influencia del ferrocarril (Torfs 1958).

Este Plan hizo énfasis en la necesidad de levantar y de estructurar programas que fortalecieran la actividad minera, así como también gestionó la realización de mapas del suelo y el subsuelo. Posteriormente a esto, se crean diversas organizaciones y sistemas por parte del Estado para la consecución de la planeación y el desarrollo regional como es el caso del Sipur (Sistema Integral de Planificación Regional de la Costa Atlántica) que daba respuestas a los requerimientos de estudio de desarrollo que necesitaba el Caribe, el cual fue paralelo a la Ley de planeación departamental y municipal que surge en 1974 acorde con el proceso de planificación regional que presentaba la costa con sus departamentos en el que cada departamento aportaba para el mantenimiento técnico y humano a la planeación regional, así no hubiese igualdad en los ejes de desarrollo para todos (Abuchaibe et al 2002).

Luego de esto y durante el período de gobierno del presidente Belisario Betancourt surge en el llamado “Primer Foro” de la Costa Atlántica, el Plan de Desarrollo “Un viaje hacia el futuro 1983-1986”. Este Plan de Desarrollo presentaba muchos planteamientos extraídos de los planes de Torfs y Currie los cuales permitieron en la década de los ochenta y noventa identificar requerimientos aptos en materia de infraestructura y desarrollo agropecuario. Sin embargo, el mayor logro obtenido durante este período del Plan de Desarrollo en el gobierno de Betancourt fue la creación del Corpes C.A. como Consejo Regional de Planificación de la costa Atlántica, el cual no pudo consolidarse, puesto que nunca tuvo autonomía como instancia de la Dirección de Desarrollo Territorial para crear estrategias de carácter regional que comprometieran el desarrollo de la costa como en las inversiones públicas y la legislación, ya que siempre se mantuvo direccionado por el DNP (Abuchaibe et al 2002).

Después, se siguieron formulando distintos planes de desarrollo en la Región Caribe, dirigidos por el Corpes C.A. y en la década de los noventa este concepto de planificación se reforzó con la formulación de 3 Planes de Desarrollo, el primero creado en 1990, después el llamado “Bases para el Desarrollo de la Costa Atlántica” en 1995-1998, y el aún vigente “Plan Caribe siglo XXI”, en 1998; todos realizados con la perspectiva de ser incluidos en los Planes de Desarrollo Nacional de cada período y de esta forma lograr que dentro de las políticas nacionales se tuviera en cuenta el desarrollo de la Costa Atlántica.

En el contexto de la apertura económica, los planes mostraban el interés de la región en aprovechar sus ventajas de localización y sus potencialidades, y encontrar sectores que reestructuraran la economía regional. Esto sintetiza el estado en el que se ha llevado la planificación en la Región Caribe a través de la formulación de los Planes de Desarrollo

regional, ya que en la práctica no existía un ente gubernamental como tal que ejecutara los Planes de Desarrollo regionales formulados por el Corpes y esta entidad no tenía la facultad para ejecutar los planes diseñados por carecer de legitimidad.

Dada esta situación y con el Corpes a punto de desaparecer, se proponen crear bajo normatividad jurídica la Región Administrativa y de Planeación (RAP) que tenía capacidad para ejecutar lo ya planificado y estipulado a través del Plan de Desarrollo. Sin embargo, el Congreso de la República nunca aprobó el proyecto, por el temor de los departamentos que cambiaran los destinos fiscales del Estado, si existía una entidad de ejecución regional. Con esto se explica que el gobierno nacional tomaba los planes como simples propuestas que bien podrían ser acogidas como parte de la formulación de los Planes de Desarrollo Nacionales o no eran tenidos en cuenta en estos.

Todos estos hechos evidencian el inicio de la planificación en Colombia y la necesidad que tenían los mandatarios del país por conocer el grado de desarrollo que había en sus regiones. La planificación del desarrollo nacional, regional, departamental y municipal es el único mecanismo mediante el cual se producen planes y se determinan programas de desarrollo, basados en el planteamiento de estrategias y metas para que los entes territoriales basen sus objetivos de crecimiento y desarrollo sostenible en instrumentos que puedan ser trabajados y dirigidos, como el caso de los sectores económicos.

La planificación del desarrollo tanto a nivel nacional como municipal es muy importante pues formula, ejecuta y evalúa el contenido del Plan de Desarrollo, en donde se identifican los niveles de alcance de las metas definidas de cada plan. La planificación del desarrollo se efectúa a través de un marco legal que la fundamenta y le proporciona lineamientos para el diseño y la ejecución de cada uno de los objetivos que se propone cumplir en los planes. Con base a esto cada Plan de Desarrollo contiene una serie de metas por cumplir en un tiempo estipulado, con la instrumentación necesaria para llevarse a cabo y con indicadores referentes con la meta, que den a conocer en que porcentaje se ha cumplido durante determinado tiempo.

Caso particular es el Distrito de Santa Marta, dado que es el municipio más antiguo de Colombia, y por esta razón ha vivido todos los cambios y procesos políticos que el país ha sufrido a lo largo de su historia, así como también ha participado en los planes estratégicos de crecimiento y desarrollo que se han llevado a cabo en la Costa Caribe, sin embargo, según el diagnóstico dado por el Plan de Desarrollo de Santa Marta 2004-2007, la ciudad tiene una población estimada para el 2003 de 423.000 habitantes, los indicadores de calidad de vida no superan los promedios nacionales; El 34% de la población registra necesidades básicas insatisfechas, 11 puntos por encima del promedio nacional; el 14.5% vive en hacinamiento crítico; y, 16% esta en la miseria 10 puntos por encima del promedio nacional; del total de la población el 60.6% esta bajo la línea de pobreza y de ellos el 23.4% vive en la indigencia.

Este diagnóstico que evidencia el estado social y económico que presenta Santa Marta da los argumentos para entender que la planificación del desarrollo ha tenido muy bajo nivel de impacto por lo que no ha tenido los resultados esperados en los sectores más vulnerables como educación, salud y servicios públicos puesto que se busca siempre el mismo objetivo, con los mismos indicadores, pero con muy bajos resultados. Frente a esto es importante tener en cuenta la importancia de evaluar los Planes de Desarrollo como seguimiento de la planificación efectuada, lo que conlleva a interrogarse si, los Planes de Desarrollo fueron formulados bajo una coherente y legal planificación y si los proyectos de inversión, que durante el período administrativo se pretendía realizar, fueron ejecutados en su totalidad.

Este documento está orientado a evaluar la formulación y la ejecución de los Planes de Desarrollo que se diseñaron y ejecutaron en el Distrito de Santa Marta, bajo los mandatos de Edgardo Vives Campo (1995-1997), Jaime Solano Jimeno (1998-2000), y Hugo Gnecco Arregoces (2001-2003). Teniendo en cuenta que son los tres primeros Planes de Desarrollo realizados, después de entrar en vigencia la ley Orgánica 152 de 1994.

Se evaluará la consistencia que tuvieron éstos con el Régimen Municipal, y la coherencia de estos Planes con los del Departamento, la Región y la Nación, así como también analizar si estuvieron ajustados a la Constitución Política de Colombia en sus artículos 339 hasta el 342 los cuales conciernen acerca de los planes de desarrollo, a la Ley 152 de 1994, la Ley 60 de 1993, la Ley 715 del 2001 y al Plan de Ordenamiento Territorial. Para el caso de la ejecución, se evaluará el cumplimiento de las metas a través de cada uno de sus indicadores establecidos en cada uno de los planes usando como fuente las ejecuciones presupuestales del Distrito y las de la Contraloría General de la República, en donde se analizará si los programas y proyectos más prioritarios correspondientes al desarrollo de la ciudad fueron ejecutados en su totalidad, y de no ser así, si fueron continuados en los períodos de gobierno siguientes bajo el tiempo estipulado.

Esta investigación está organizado de la siguiente manera: en el primer ítem es la presentación del estudio, todo lo que se va a tratar y acerca de que es el estudio realizado, después se realiza una revisión sobre la literatura que consta de la historia de la planificación de la Región Caribe como referencia del tema, de los antecedentes, que corresponde a las investigaciones acerca de la evaluación de la Planificación del Desarrollo y de los estudios relacionados con la planificación del desarrollo. El segundo ítem es el marco teórico, el cual es la base teórica de la planificación del desarrollo en esta investigación.

La tercera parte del documento corresponde a la presentación general de los planes de desarrollo del Distrito de Santa Marta comprendidos en el período de 1995-2003, después se introduce en la cuarta parte que hace referencia a la evaluación de la formulación de los planes de desarrollo del mismo período de estudio, el quinto ítem corresponde a la evaluación de la ejecución de los planes de desarrollo del Distrito, posteriormente se realizan las conclusiones a las que se llegó con respecto a las evaluaciones expresadas anteriormente y las respectivas recomendaciones necesarias para aplicar en el tema de

planificación. Por último están los anexos que sirven de soporte y complementariedad al estudio.

2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

La literatura sobre la planificación del desarrollo es abundante³. Lo contrario sucede con los estudios relacionados con la evaluación de los resultados de la planificación en el desarrollo, por lo menos en lo relacionado con la producción colombiana. Para el caso de las evaluaciones de la efectividad de los Planes de Desarrollo la falta de investigaciones es más notoria. Sin embargo, en el país se viene desarrollando nuevas metodologías para la evaluación de los Planes de Desarrollo. Dentro de esta línea se destacan los trabajos desarrollados por el DNP (1997, 2006), Ladrón de Guevara y Padilla (2005), Abuchaibe et al (2002).

El DNP (1997), realizó una evaluación sobre el Plan de Desarrollo Nacional de la administración del mandatario Ernesto Samper (1994-1995), para presentar a consideración del CONPES los avances que dicha administración había tenido en materia de política social. En educación se trabajó en el proyecto de salto educativo, creando en 1997 el Proyecto Educativo institucional (PEI) para así fortalecer la capacidad institucional, en donde el Ministerio de Educación formuló los lineamientos pedagógicos, académicos, organizativos y de ejecución de los PEI, en el mismo se creó el Programa de ampliación de la Cobertura y el Mejoramiento de la Calidad en la Educación Secundaria, también se resaltaron avances significativos en el sector de la salud, con una ampliación del Régimen Subsidiado, una oportunidad de acceso a servicios de salud a estratos mas bajos, al igual que la creación de la Red de Solidaridad Social.

El DNP con esta evaluación del Plan de Desarrollo Nacional “El Salto Social”, evidenció los avances que en materia de política económica y social aplicados para Colombia se habían realizado usando como referencia fuentes de los datos de coberturas de los Ministerios, los fondos de financiaciones que apoyaron cada uno de los proyectos y la información que desde la misma presidencia se comunicaba en cuanto a avances al respecto.

Ladrón De Guevara y Padilla (2005) evaluaron los Planes de Desarrollo del Distrito de Barranquilla en los períodos 1998-2000 y 2001-2003. Se utilizó como mecanismo de evaluación, las variables sociales y económicas, tales como el empleo, la educación, la salud, los servicios públicos, la producción y la vivienda, para medir la efectividad de los Planes de Desarrollo.

³ Los centros de investigación que han estudiado sobre la planificación del desarrollo en Colombia son el CIDER, que es el Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales de la Universidad de los Andes, el antiguo CERES (Centro de Estudios Regionales) de la Universidad del Norte, el Observatorio del Caribe Colombiano, Fundesarrollo, todos estos, independientes del Corpes el cual representó la mayor instancia de estudios y diseños de planes de desarrollo para cada una de las regiones del país.

Las autoras concluyeron que los objetivos de los Planes de Desarrollo no se alcanzaron en la mayoría de las veces. A excepción de aumentos considerables en la cobertura de servicios públicos, el resto de indicadores en materia de calidad y de cobertura fueron pobres. De acuerdo con estas conclusiones, las estrategias, programas y proyectos no fueron ejecutados de tal forma que mejoraran las condiciones sociales y económicas de la población durante el período de estos gobiernos a pesar de que la formulación de los Planes de Desarrollo fue coherente y ajustada a la Ley.

El DNP (2006) evaluó los resultados parciales del Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” del gobierno de Álvaro Uribe Vélez en un balance general de tres años y medio de la ejecución del Plan. Los resultados arrojaron que el cumplimiento del Plan de Desarrollo hasta ese entonces era en promedio del 84% para el 2005. Dentro de los principales avances se destaca la mayor confianza por parte de los inversionistas extranjeros, siendo la tercera dentro de los países de América Latina, la formalización del empleo entre el 2002 y el 2005, que se registra en el incremento en 19.4% de nuevos aportantes al régimen contributivo y la generación de un ciclo expansivo de la economía de tal suerte que para el tercer trimestre del 2005 la economía creció en 5.75%.

Para el caso de la Región Caribe, el análisis que realizó Abuchaibe et al (2002) mostró que después de hacer una revisión de la historia de la planificación de la Región y los cambios y transformaciones que ha tenido a lo largo de todos los acontecimientos políticos y sociales del país los procesos de planificación de la Costa no se concretaron en modelos de gestión efectivos con el nivel central y por consiguiente no hubo logros significativos en materia de desarrollo regional especialmente para el período de 1958 a 1985, además que durante este mismo período fueron continuas las solicitudes de cambios en las políticas nacionales en materia económica y social, y de inversiones en infraestructura vial, de servicios y minero-energética, pero los logros están marcados por los intereses nacionales en la Región, más que por intereses regionales.

Para la década de los 90s, la planificación en la Región Caribe seguía sin autonomía en sus decisiones y dependiendo del gobierno central para que tomara las propuestas y los programas de carácter regional para ser posteriormente incluidos en el Plan de Desarrollo Nacional, en este período se elaboraron tres Planes de Desarrollo con programas y proyectos diferentes que empezaron dándole un gran auge a la funcionalidad del Corpes C.A. pero que de igual forma lo sepultaron, pues la administración central desconocía la importancia de este Consejo de Planificación para el desarrollo de la Región.

Concluyó esta investigación que a las regiones del país y en especial en la Región Caribe, la planeación nunca se pudo desligar de los vínculos con el nivel nacional, para analizar y definir por sí misma sus requerimientos de desarrollo. De tal forma que el tratar de estar acorde con las políticas de los planes nacionales, le impidió al Caribe encontrar sus propias políticas de desarrollo y con ésta los proyectos que efectivamente requería. Por otro lado se entendió la planificación regional como un fin en si mismo y no como un instrumento que

generara desarrollo lo cual desgastó el papel del Corpes C.A. en sus intentos de generar estrategias de desarrollo para la región.

A nivel internacional la evaluación desarrollada en el Plan de Desarrollo de la ciudad de Guadalajara – Jalisco (México). El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (2005) realizó una evaluación de la ejecución del Plan Estatal de Desarrollo 2001-2003 en donde buscó mejorar el proceso de planeación y desarrollo, así como también implementar mecanismos de control y seguimiento de las cuentas, con el propósito de lograr una cultura de rendición de estas.

En este estudio se utilizó un sistema de matrices como instrumento de evaluación en donde cada una de ellas constituía una serie de indicadores que facilitaban el cumplimiento de los objetivos, Por último, el Plan de Desarrollo fue catalogado como el eje rector del desempeño de la administración con 48.42 puntos ubicándose en un nivel de ejecución media, pero también se destacó que tuvo un proceso de instrumentación deficiente y problemático, generando que no se hayan logrado avances significativos en ello.

Por el lado de los estudios relacionados con la planificación del desarrollo los estudios se han centrado en el análisis de la importancia de la planificación en el desarrollo local. En la mayoría de los estudios se hace énfasis en la necesidad de profundizar en los procesos de descentralización y en el de participación ciudadana en el desarrollo local. Dentro de estos estudios se encuentran Forero (1992), Cuervo (2002), Elizalde (2003) y DNP (2004).

Forero (1992), realizó un estudio acerca del nuevo marco de gestión para los alcaldes municipales, en donde explica que con el modelo de descentralización y la Ley de elección popular para los alcaldes, se genera una responsabilidad mayor sobre el desarrollo municipal, pues el Estado solo regula, supervisa y coordina que haya un desarrollo sostenible que mejore el nivel de vida de los ciudadanos, además de que se hace necesario que exista una correcta utilización de los recursos y adecuado manejo de las transferencias del Estado a las necesidades más apremiantes y los indicadores sociales más deprimidos del Municipio como el caso sectores de salud, educación y servicios públicos entre otros.

Concluye que es necesario que los entes de control nacional supervisen y regulen la gestión administrativa emprendida por los alcaldes municipales desde el momento que diseñan sus planes de gobierno cuando son candidatos hasta la consecución de los Planes de Desarrollo para verificar su cumplimiento, además argumenta que los alcaldes encuentran generalmente como principal obstáculo para la realización eficiente de sus gestiones administrativas la oposición política.

Cuervo (2002), realizó una investigación acerca de los elementos de la gestión local participativa reflejados en veinte Planes de Desarrollo de las Localidades de la Ciudad de Bogotá D.C. cuyo propósito es brindar a los responsables de la gestión del desarrollo de las localidades bogotanas y principalmente a sus comunidades las herramientas para que pueda surgir una eficiente planificación participativa que tenga en cuenta de manera especial y

como prioridad las necesidades básicas de los ciudadanos. Por otro lado, esta investigación explica de forma clara el concepto de desarrollo, Concluye que el desarrollo debe estar acompañado de una correcta y efectiva planificación que conozca los problemas básicos de los ciudadanos y la manera más útil de administrar los recursos para un mejoramiento general de las condiciones de vida de todos los ciudadanos. La gestión administrativa desempeñada por los alcaldes o administradores de los entes territoriales, debe ser la clave para el desarrollo social y el progreso económico de un municipio.

Elizalde (2003), publicó una investigación hecha por la Naciones Unidas acerca de la planificación estratégica territorial, en donde ofrece un nuevo esquema de planificación regional basado en el modelo de descentralización que permite que las decisiones en pro del desarrollo regional, sean tomadas con autonomía e independencia de los entes centrales. Se introduce el concepto de planificación estratégica que define bajo lineamientos y metas el desarrollo territorial y se incorpora a la planificación elementos de participación de los actores locales, lo que se ve reflejado en los Planes de Desarrollo de varios países. Por último concluye que el desarrollo local se logra mediante un fomento productivo responsable y el fortalecimiento de la sociedad a través de la planificación prospectiva y estratégica que permite que converjan todas las fuentes de producción y crecimiento económico en las regiones de América Latina.

El DNP (2004), realizó un estudio que explica la relación que existe entre desarrollo y territorio, expresando que el territorio es un actor para el desarrollo, pues, éste, concebido desde su nombre mismo, describe las condiciones de la tierra, la economía, la cultura y la sociedad en general, factores claves para generar desarrollo sostenible. Se evaluó también la evolución de la concepción de desarrollo a lo largo del tiempo y planteó una serie de ideas sobre la manera como se puede emprender las políticas de desarrollo territorial, como la implementación expuesta por Amartya Sen del modelo AAC que significa auto-desarrollo con alguna asistencia estatal donde cada Región explote adecuadamente su territorio con condiciones mínimas que les puede otorgar el Estado.

3. MARCO TEÓRICO

La planificación del desarrollo surge de la aplicación del proceso administrativo de la planificación en el sector público. Desde las definiciones más simples hasta las más elaboradas, la planificación se ha enmarcado desde el campo de una visión a futuro y unos medios razonables y ordenados para alcanzarlos. La teoría de la administración moderna explica que la planificación no es más que el trabajo que se debe crear para trazar un bosquejo que permita observar lo que se necesita hacer y el método para lograr el propósito establecido por la empresa (Abuchaibe et al, 2002).

El concepto de planificación del desarrollo, se concibe como el proceso integral de resultados no solamente en función de la naturaleza de las acciones de desarrollo, sino también de la manera como estas son procesadas por las estructuras existentes, esta planificación es un esfuerzo para guiar la evolución de un sistema desde una forma inicial insatisfecha a una forma futura (Uribe-Echevarria 1998).

Según el Departamento Nacional de Planeación (2000), la planificación del desarrollo transforma la intención en acción, permite vislumbrar los impactos y acontecimientos e influir en ellos, tiene como objetivo vincular el proceso de toma de decisiones con los valores, misión y visión, además establece políticas, objetivos y metas consistentes y viables.

A pesar de que los ejercicios de la planificación son muy antiguos, pues desde siempre se ha buscado el diseño de políticas y estrategias para el desarrollo y la consecución de metas, los avances más importantes de este tema se han producido en los últimos treinta años (Barberi 1997) y con esto se ha permitido conocer las corrientes de la planificación, teniendo en cuenta la forma como se ha abordado para ser tratada y aplicada en diferentes regiones.

En los años sesenta y setenta surgió la primera corriente de planificación llamada planificación normativa, justificada en las diferencias que existían entre las regiones y enmarcada en la teoría de los polos de crecimiento. Esta planificación normativa según Matus (1988) presentaba seis postulados que básicamente comprendía de un sujeto que era el *Estado*, quien planificaba, y un objeto que era la *Realidad económica y social*, que era transformada por procesos de desarrollo; en el cual ambos eran independientes y el sujeto controlaba al objeto.

El sujeto, a puerta cerrada y con base en un diagnóstico a través del cual definía los proyectos prioritarios para una región daba orden y control al objeto el cual seguía las leyes. Esta planificación normativa daba como resultado la consecución del plan maestro o *Plan Libro* que era elaborado por técnicos que estudian la situación sobre la cual se va intervenir, estos técnicos eran el sujeto que se mencionaba anteriormente, ellos se encargan

de diagnosticar y plantear los objetivos de los cuales se desprenden las políticas, los programas y los proyectos a implementar.

Este Plan tenía que estar debidamente enfocado en el problema ya que luego de terminado no se podía modificar en el tiempo y aunque existía seguridad de que los objetivos planteados se alcanzarían dado que el planificador controlaba todas las variables del entorno, estos planes no lograron tener trascendencia ya que no se ejecutaban o si se hacían no era posible ejecutarlos a cabalidad, además no tenían en cuenta las condiciones ambientales, culturales, económicas, políticas e institucionales para llevarlos a cabo, en este sentido, esta corriente se caracteriza por una desarticulación entre quienes planifican, quienes toman decisiones y quienes ejecutan (Wills, 2000).

La segunda corriente es la planificación estratégica, con esta se intenta determinar las metas y los objetivos propuestos a largo plazo, para después identificar el enfoque más amplio para alcanzarlos (Abuchaibe et al, 2002). Este tipo de planificación fue adoptado por empresas y organizaciones para generar mayor productividad y dirigir la compañía hacia el futuro, pero después fue tomada por la administración pública, asumiendo al Estado como una empresa, pero que posteriormente fracasó puesto que el Estado maneja intereses mucho más sociales y prospectivos que cualquier otra organización, sin embargo, este tipo de planificación ha sido el más usada para manejar los lineamientos de desarrollo y visión a futuro de las regiones y por entes de la nación.

Según Elizalde (2003), las teorías de la planificación estratégica surgen en los años ochenta en la Escuela de Negocios en Harvard, que luego de implementarse en la empresa privada, se llevó a regir como la planificación estratégica del territorio con diferentes principios como son: participación en la selección de objetivos y acciones, máxima divulgación de las estrategias seleccionadas, organización específica para la puesta en marcha de una política de planificación urbana, organización mixta en la que participen los máximos responsables del gobierno local junto con los máximos responsables de los actores económicos y sociales, realización de acciones emprendidas sectorialmente con proyección multi y transectorial y búsqueda de bienestar colectivo fundado en la satisfacción de intereses diversos.

Dentro de esta planificación estratégica surgió la planificación situacional, que en términos concretos es un tipo de organización prospectiva democrática, en el que explica que el sujeto, como actor, no siempre tiene el poder absoluto. Esta expone que dentro de la proyección y el desarrollo siempre habrá oponentes que difieran de la planificación y la prevención a futuro que se pretenda hacer, también deja claro que las relaciones del sistema planificado con otros sistemas es conflictiva, sobre todo cuando se ponen los intereses de la sociedad de por medio (Matus, 1988).

La planificación prospectiva es la cuarta corriente y se basa en buscar mecanismos a través del cual se anticipa un problema que la sociedad en general no ha identificado. La planeación prospectiva utiliza estimación de modelos estadísticos, que busca, a través de la especificación de una teoría formal, determinar cómo funciona la sociedad. A partir de allí

se estiman parámetros y se predicen los cambios esperados en ellos, además de esto, la planificación presenta un método axiológico-deductivo, donde partiendo de una imagen de futuro deseable, se señalan los factores que trabajan a favor y en contra de este objetivo (Godet, 1993).

Por último se encuentra la planificación participativa, esta es una nueva propuesta metodológica para la planificación, la cual está enfocada a trabajar el desarrollo desde las perspectivas de las comunidades y las personas, dejando atrás el paradigma de la planificación que considera el Estado como actor central y casi único de ella. La planeación participativa provee metodologías para crear espacios de negociación y debate entre diferentes instituciones tanto públicas como privadas, para el gobierno y las comunidades sirve de base para discutir conjuntamente los objetivos y los fines de la planificación (Wills, 2000).

La planificación participativa genera procedimientos democráticos en los procesos de la toma de decisiones, en los cuales los diferentes grupos que pueden beneficiarse y ser afectados por los Planes de Desarrollo participan activamente con voz y voto en la asignación de recursos y en la definición de prioridades para adelantar programas de inversión.

Para que esta planificación sea aplicada se requiere de espacios democráticos institucionalizados en los cuales se puedan discutir los planes, la financiación de proyectos, la asignación de recursos, la solidaridad social, los derechos humanos, etc.; con el objeto de mejorar la calidad de los indicadores de vida de los grupos más pobres y deprimidos en la sociedad, igualmente se quiere satisfacer las necesidades de expresión y de creatividad de los individuos y las comunidades con el fin de aumentar su capacidad para controlar y decidir acerca de su propio futuro (Wills, 2000).

En esta corriente el planificador actúa fundamentalmente como un mediador y un negociador en un proceso democrático de debate, en el cual, los representantes de los grupos locales y las comunidades se comprometen en la búsqueda de un consenso social para asignar recursos y movilizar liderazgo hacia el cambio y el “desarrollo desde abajo” de tal forma que los esfuerzos de planificación surjan desde los niveles locales y a partir de allí permanezcan en los niveles regionales y nacionales.

Dado que la definición y las características de la planificación participativa son las más apropiadas para esta investigación, se tomará esta corriente como enfoque principal para el estudio, ya que con esta se cumplen labores sobre el proceso de implementación, ejecución y seguimiento de los Planes de Desarrollo locales.

3.1 MARCO LEGAL

La Constitución política de 1991 en los artículos comprendidos entre el 339-344 proporciona el principal fundamento legal de los Planes de Desarrollo, la Constitución Política establece que habrán Planes de Desarrollo conformados por una parte general y un Plan de inversiones que serán elaborados por las entidades territoriales y adoptados de manera concertada entre ellas y el gobierno.

Habrá un Consejo Nacional de Planeación y Consejos de Planeación para las entidades territoriales que tendrá un carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Territoriales. Se elaborara una Ley Orgánica en la cual se reglamentara todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los Planes de Desarrollo y por ultimo habrán entidades dedicada a la evaluación y el seguimiento de estos planes.

El Régimen Municipal, contiene las leyes y decretos por los cuales se rigen los Municipios, la Ley 134 de 1994 dicta los estatutos de mecanismos de Participación Ciudadana, que amplían las formas de participación en la sociedad civil, la Ley 136 de 1994 dicta las normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, establece que son funciones de los municipios solucionar las necesidades insatisfecha de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la Ley.

La Ley 131 de 1994 reglamenta el voto programático y establece que los alcaldes elegidos popularmente propondrán ante sus respectivos Concejos Municipales en las sesiones ordinarias siguientes a la fecha de su posesión, las modificaciones, adiciones y supresiones al Plan Económico y Social que se encuentre vigente en esa fecha, a fin de actualizarlo e incorporarle los lineamientos generales del programa Política de Gobierno inscrito en calidad de candidato. De no existir Plan alguno procederán a su presentación dentro del mismo término de conformidad con el programa inscrito.

La Ley Orgánica 152 de 1994 establece los fundamentos del desarrollo municipal a través del diseño, la formulación y ejecución de Planes de Desarrollo que orienta a las entidades territoriales. Esta Ley, basada en los preceptos constitucionales del artículo 342, dicta los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los Planes de Desarrollo que después de ser elegido el candidato, tiene un plazo no mayor a seis meses para diseñar y crear el Plan de Desarrollo que será la base gubernamental de su Gestión como Funcionario Público y que argumentara todo lo señalado en el programa de gobierno que realizó durante su candidatura.

La Ley 60 de 1993 estableció que los municipios y distritos les compete como sectores prioritarios para trabajar, educación, salud, agua potable y saneamiento básico y vivienda,

creando proyectos específicos, en educación crea programas enfocados a la construcción, ampliación, remodelación, dotación y mantenimiento y provisiones de material educativo para establecimientos de educación formal y no formal.

En salud los programas de los Planes de Desarrollo van enfocados a pago de subsidios para el acceso de la población con necesidades básicas insatisfechas tanto a la atención en salud, como al acceso a medicamentos esenciales, a regular el Sistema de Seguridad Social en Salud, a la construcción, adecuación y dotación de centros y puestos de salud y a las campañas sanitarias para la población vulnerable, en materia de vivienda, los gobiernos basan sus políticas de desarrollo en ofrecer subsidios e implementar mecanismos para favorecer a la población más necesitada en proyectos de construcción y mejoramiento de viviendas, por último, para agua potable y saneamiento básico se le debe asegurar a la población estos servicios por medio de entidades privadas que estén operando.

Es obligación de los municipios elaborar un Plan de Inversión con cargo a los recursos del Situado Fiscal para estos sectores, revisado por parte de los departamentos y divulgados a la comunidad. Igualmente asignó funciones de seguimiento al Departamento Nacional de Planeación (DNP), a los ministerios sectoriales y a los departamentos. La responsabilidad por el seguimiento a las transferencias se trasladó a la anteriormente denominada Unidad Administrativa Especial de Desarrollo Territorial en el Departamento Nacional de Planeación y se exigió a los municipios el envío de un informe anual sobre la ejecución de dichos recursos.

La Ley 617 de 2000 estableció que el DNP publicará en medios de alta circulación nacional, con regular periodicidad y por lo menos una vez al año, los resultados de la evaluación de la gestión de todas las entidades territoriales incluidos los organismos de control, según la metodología que se establezca para tal efecto. Igualmente se convierte en una base legal para la evaluación de gestión y resultados de los gobiernos municipales y departamentales, esta Ley tiene como objetivo primordial crear herramientas para retroalimentar la toma de decisiones, optimizar la asignación de recursos, facilitar la rendición de cuentas y el control social, contribuir al diseño de políticas públicas y focalizar las acciones de asistencia técnica y apoyo institucional.

La Ley 715 de 2001, en las facultades que le competen a la Nación, los Departamento y los Municipios y en la distribución del Sistema General de Participaciones. Tienen como sectores prioritarios para trabajar en el Municipio, educación, salud, agua potable y saneamiento básico y vivienda, en educación los programas van enfocados a la construcción y dotación de los establecimientos educativos, en salud los programas mas prioritarios son: el acceso de la población vulnerable al Sistemas de Salud Distrital, la regulación del Sistema de Seguridad Social en Salud, la construcción, adecuación y dotación de centros y puestos de salud.

En materia de vivienda, los gobiernos basan sus políticas de desarrollo en ofrecer subsidios e implementar mecanismos para favorecer a la población mas necesitada en proyectos de

construcción y mejoramiento de viviendas, por último, para agua potable y saneamiento básico le asegura a la población estos servicios por medio de entidades privadas.

Las Secretarías de Planeación Departamental o quien haga sus veces, deberán elaborar un informe semestral de la gestión y la eficiencia con indicadores de resultado y de impacto de la actividad local, este debe ser publicado por los medios masivos de comunicación informando así a la comunidad, de la misma forma, los informes departamentales y municipales se convierten en la base para medir el grado de gobernabilidad del territorio.

Según esta Ley, los departamentos son los responsables de la evaluación y el seguimiento de la gestión municipal y de la prestación de los servicios, informando semestralmente tanto a la nación como a la comunidad en general los resultados de esta gestión. De igual forma los municipios deben hacer un informe cada año acerca de cómo se utilizaron los recursos del Sistema General de Participaciones y enviarlo a los departamentos para su seguimiento y evaluación.

Dado que el Departamento Nacional de Planeación es la entidad dispuesta por la Ley para el seguimiento y evaluación de la gestión pública local es pertinente mencionar su metodología de evaluación.

La metodología de evaluación de la formulación del DNP se basa en evaluar los procesos de participación y concertación del Plan de Desarrollo, su visión estratégica, coherencia y pertinencia entre el diagnóstico, la parte estratégica del Plan y el Plan de Inversión y el análisis de la viabilidad del Plan. La metodología de la evaluación de la ejecución plantea la forma de realizar un Plan Indicativo (de ser necesario), un Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), así mismo da orientaciones para elaborar los Planes de Acción y resalta la importancia de contar con un sistema de seguimiento y evaluación de la gestión pública local.

Estas leyes y metodologías enmarcan la consecución de los Planes de Desarrollo, en el que el mismo Estado establece como base primordial para la regulación, el seguimiento y la evaluación de la gestión administrativa hecha por alcaldes, gobernadores y dirigentes de las diferentes entidades territoriales.

Un Plan de Desarrollo debe elaborarse no solo bajo vigencias normativas legales, sino bajo un proceso responsable y democrático asumido por la autoridad local, el cual debe conocer los problemas del Municipio y la interacción entre el gobierno y la comunidad, en este sentido existen orientaciones generales y específicas para la formulación de los Planes de Desarrollo.

4. PRESENTACIÓN GENERAL DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL EN EL DISTRITO DE SANTA MARTA 1995-2003.

Para evaluar la formulación y la ejecución de los Planes de Desarrollo, se hace necesario conocer la forma como fueron elaborados y analizar las estrategias, programas y proyectos de corto alcance con mayor presupuesto de inversión, para determinar si la formulación y ejecución fue coherente y eficaz. Por esta razón, en esta parte se hará una presentación general del contenido de cada uno de los tres Planes de Desarrollo que son estudiados en la presente investigación.

Posterior a la promulgación de la Ley Orgánica 152 de 1994, es elegido como alcalde del Distrito de Santa Marta Edgardo Vives Campo para el período administrativo de 1995-1997 quien elaboró el Plan de Desarrollo denominado “*Vamos a Construir la nueva Santa Marta*” en mayo de 1995 liderado por el comité de planeación Distrital y con el apoyo técnico del Corpes C.A. en el cual presentó un diagnóstico del estado del Distrito antes de iniciar su período de gobierno, de igual forma señaló los programas, objetivos, estrategias y proyectos a realizar, que representarían presupuestos de inversión en los sectores más determinantes para el desarrollo del Distrito como es salud, educación, agua potable y servicios públicos, vivienda e infraestructura vial.

Los principales problemas a los que se enfrentó el alcalde Edgardo Vives Campo en la ciudad era sanar las finanzas del Distrito y reestructurar la política social y obras públicas, que durante los anteriores períodos administrativos había sido muy deficiente frente a otras ciudades de la región y el país, más aún por el hecho de ser Santa Marta uno de los principales centros portuarios, férreos y turísticos de Colombia.

La educación fue uno de los sectores prioritarios que enfatizó Edgardo Vives Campo en su Plan de Desarrollo, puesto que la ciudad reflejaba bajas tasas de cobertura, sobretodo en las zonas rurales que hacen parte del Distrito de Santa Marta, además de tener infraestructuras inadecuadas y capital humano muy escaso. Por esta razón, en el Plan de Desarrollo Municipal se estipularon diferentes objetivos que buscarían a través de proyectos de inversión el mejoramiento de la educación, ampliando la cobertura del servicio de acuerdo con las necesidades del sector.

Para ello, se planificaron proyectos encaminados a dar soluciones a las problemáticas que vivía este sector como fue la construcción de plantas físicas para centros educativos, mejoramiento del cuerpo docente del Distrito, y la dotación de equipos y materiales propios del sector. Todo ello representado en una propuesta de inversión que oscilaba en 34.000 millones⁴ de pesos.

⁴ Se utilizará la letra m para representar la palabra millones de aquí en adelante para mayor simplicidad.

El sector salud presentaba cifras deficientes en cobertura y atención, con instalaciones escasas e inadecuadas y poco capital humano especializado, por lo que se establecieron dentro del Plan objetivos para fortalecer el proceso de descentralización en el Distrito e implementar la Red de Servicios de Salud, para optimizar la eficiencia en la prestación de los servicios; y para tratar de dar cumplimiento a estos objetivos se trazaron metas a través de programas que serían ejecutados con la financiación del Estado y entidades particulares, desarrollando proyectos para el rediseño y la modernización del Sistema de Salud Distrital, el mejoramiento de la infraestructura sanitaria y la dotación de un sistema de incineración de desechos sólidos que no afecten el medio ambiente. Todo esto, más otros proyectos de baja inversión representaban un costo promedio de 7.000 m de pesos.

El sector de servicios y obras públicas fue tenido en cuenta de manera determinante puesto que son los sectores en los que se hacía poca inversión y manejo adecuado de las finanzas, además de tener la particularidad de ser administrados por sociedades mixtas. En el sector de servicios, se diseñó la creación del Plan Maestro de Servicios Públicos que buscó ampliar la cobertura para mejorar el nivel de bienestar de la población.

Los proyectos de inversión más irrelevantes fueron en el sector de agua potable, donde se pretendía completar la oferta con fuentes superficiales y subterráneas para cubrir una demanda de corto y mediano plazo, optimizando el sistema y mejorando las finanzas del sector para facilitar los proyectos de inversión. Los proyectos de este sector para ser ejecutados presentaban un costo aproximado de 40.000 m de pesos.

Las obras públicas Distritales tuvieron como principal proyecto el ordenamiento territorial del corredor urbano de la vía alterna al puerto de la ciudad, que primeramente se constituía en una obra de carácter nacional gestada por INVIAS, y consistía en la construcción de la vía perimetral del puerto de Santa Marta. De la misma manera se diseñaron proyectos de construcción, adecuación, implementación de todas las soluciones viales que sean indispensables para conectar dicha vía al desarrollo urbanístico de la ciudad, con un costo aproximado de 36.043 m de pesos. Sumado a este proyecto, estaba planificada la ampliación de la calle 30 a dos calzadas con separador central y el mantenimiento de las avenidas más importantes de la ciudad. Con un costo aproximado según lo establecido en el Plan de Inversiones de 400 m de pesos. Todo estos proyectos más otros de infraestructura urbanística generaron un costo de inversión de 89.800 m de pesos.

Posterior a esto, Santa Marta tuvo un nuevo período administrativo de 1998-2000, en donde fue elegido como alcalde Jaime Solano Jimeno, quien diseñó para su período de gobierno el Plan de Desarrollo Social Integral llamado "*Oportunidad Para Todos*", firmado en mayo de 1998, en el cual se pretendía contextualizar al Distrito desde una perspectiva regional, potencializando su papel como elemento actuante y definitivo en la conformación del desarrollo del Caribe. Este Plan de Desarrollo buscó generar posibilidades de progreso para el Distrito como territorio, teniendo en cuenta la baja capacidad de recurso humano y económico disponible. Los aspectos más importantes que diseñó este Plan fueron encaminados al fortalecimiento de sectores como el crecimiento económico a través de la

calidad de vida y la territorialidad los cuales fueron la base para poder tratar de operar de forma más eficiente.

En temas como la educación se trazó metas para incrementar la calidad de la educación en 20% más de lo planificado en la anterior administración, pretendía ampliar la cobertura de la educación básica y en especial diseñar un programa de estructuración integral para la población de más bajos ingresos. Por otro lado, estableció como objetivo la vinculación de la Universidad del Magdalena en asumir conjuntamente el compromiso con el Distrito las directrices del desarrollo local en materia de educación. Este Plan de Desarrollo planificó aproximadamente un costo de inversión de 56.000 m de pesos para la ejecución de proyectos en este sector.

En el tema de salud, se buscaba la consolidación y ampliación del SISBEN, el desarrollo de programas de atención en salud a familias vulnerables con atención directa a niños y mujeres cabeza de hogar y también la consolidación de la red de centros y hogares comunitarios, otro objetivo que pretendió abarcar este Plan en el sector salud fue el mejoramiento de la calidad de vida a través de la inversión del capital humano, es decir, de profesionales ampliamente capacitados que ofrezcan mejores niveles de atención. En temas de infraestructura física y adecuación de centros y puestos de salud, fue poca la inversión, pues se continuó con los proyectos de construcciones planificados por la administración anterior.

En el sector de infraestructura y obras públicas no se dejaron claras cuales fueron las metas a seguir y los programas a ejecutar, pues se pretendió hacer una continuidad con los proyectos empezados y no culminados de la administración pasada en cuanto a la rehabilitación de vías, la reconstrucción de calles y avenidas de la ciudad para darle un estilo más urbanístico que proyecte una mejor ciudad favoreciendo el turismo. Es necesario agregar que dentro de estas políticas de desarrollo de infraestructura vial se incluía la gestión de la construcción y culminación de la vía alterna al puerto, la continuación de obras como la calle 30 y la avenida Tamacá. En total, los proyectos que se pretendían ejecutar expresados en este Plan para este sector oscilaban en 25.000 m de pesos.

En el tema de servicios públicos, las políticas continuaban siendo en gran medida las mismas del Plan de Desarrollo anterior, pues, siempre en una ciudad con la misma problemática de cobertura de servicios públicos se necesitan aplicar políticas para ampliar los niveles de cobertura, mejoramiento de la calidad y ofertas más económicas que benefician a toda la comunidad. En este sector se planificaron proyectos en la electrificación de sectores rurales del Distrito, ampliación de coberturas de gas, telefonía y mantenimiento de redes, sin embargo, es importante resaltar que el sector de servicios en esta ciudad hace parte de sociedades mixtas en donde hay, capital del sector privado y los proyectos de inversión se realizan en conjunto con socios, por lo que el Distrito tiene el 50% de las acciones para inversión.

Al final de esta administración se firmo el acuerdo del Plan de ordenamiento Territorial (POT), enmarcados en la Ley 388 de 1997 que establece que los entes territoriales deben

realizar Planes de Ordenamiento Territorial, los cuales requieren de instrumentos y procesos continuos para la planificación tratando temas de política urbana y ordenamiento del espacio público.

Para el período de 2001-2003 fue elegido como alcalde del Distrito Hugo Gnecco Arregoces, quién diseñó un Plan de Desarrollo llamado “*Para Volver a Creer*”, en la cual se elaboraron estrategias, objetivos y proyectos con metas a corto plazo y mediano plazo, estas estrategias, objetivos y proyectos, fueron, en cuanto a sectores como infraestructura y dotación urbana basados en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Este Plan diseñó siete proyectos estratégicos, que contenían prioridades que buscaban darle un horizonte al desarrollo del Distrito durante esta administración, como la reafirmación de la identidad cultural e histórica de Santa Marta, el establecimiento de una gestión pública moderna, efectiva, transparente y participativa, el posicionamiento del Distrito en la Región Caribe como Centro Estratégico Internacional de Servicios Portuarios y Turísticos generadores de desarrollo, además de garantizar el aprovechamiento del patrimonio productivo del Distrito y la ampliación de la cobertura de los servicios sociales y la recuperación y generación de ambientes estéticamente armoniosos.

Este Plan, basó principalmente sus proyectos en reestructuraciones institucionales de carácter público, para que hubiese una adecuada administración, sin embargo, se planificaron ciertos proyectos de inversión en los sectores económicos de mayor alcance social. Dentro de sus proyectos está la formulación y adopción del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, el diseño de un sistema de seguimiento y evaluación de la inversión pública (SEPPI), la constitución de las reservas necesarias para cubrir el pasivo pensional del Distrito, a través de FONPET (Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales) que se reglamenta con la Ley 549 de 1999, además de programas y estrategias institucionales para la inversión y las exportaciones.

En programas de acción llamados “abrirle vía a Santa Marta” se diseñaron proyectos para el mejoramiento de la red vial existente y se adelantaron estudios para tratar de incentivar la construcción de nuevas vías en aras de expansión del sector, incluyendo la vía alterna al puerto de Santa Marta, que a pesar de ser un proyecto de carácter nacional desarrollado por INVIAS, el Distrito debía aportar para la consecución de este, con el fin de dotar a la ciudad de una vía de acceso al puerto marítimo perimetral el área urbana del Distrito, evitando el alto impacto que genera el paso de vehículos de carga en el casco urbano y peatonal de la ciudad.

En el sector de la inversión social efectiva se propuso como objetivo garantizar la inversión orientada al desarrollo humano para aumentar la oferta, cobertura y calidad de los programas y servicios sociales y la gestión de los recursos de inversión. Esto para los sectores más relevantes como la educación, la salud, vivienda y servicios públicos. Los proyectos más claros se concentraron en la reorganización y modernización de los servicios educativos y de salud y la reconstrucción de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI). También buscó la ampliación de la cobertura sanitaria y el mejoramiento de la calidad en

servicios públicos como el alumbrado, acueducto y alcantarillado, telefonía y energía eléctrica. Este Plan de Desarrollo, para cumplir con los objetivos propuestos realizó un Plan de Inversiones por un total de \$ 59.065 m.

5. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO DE SANTA MARTA 1995-2003.

En el siguiente ítem se efectúa la evaluación de la parte general o estratégica de los Planes de Desarrollo distritales de los gobiernos de Edgardo Vives Campo (1995-1997), Jaime Solano Jimeno (1998-2000) y Hugo Gnecco Arregoces (2001-2003).

Para evaluar la formulación de los Planes de Desarrollo del Distrito de Santa Marta se tomó como guía la metodología de evaluación de los Planes Municipales creada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Fondo Nacional de Proyectos de Inversión (FONADE), a esta se le adicionará algunos aspectos que son necesarios para complementar el estudio. Esta metodología consiste en evaluar mediante un sistema de matrices los distintos Planes de Desarrollo, en cuanto a la correspondencia con la misión de los municipios, es decir, los sectores que le compete trabajar como Municipio, correspondencia con el Régimen Municipal, con la Ley 152 de 1994, Ley 60 de 1993, Ley 617 de 2000 y Ley 715 de 2001, la efectiva participación comunitaria en la creación de los planes y la coherencia con los Planes Nacionales, Regionales y Departamentales y el Plan de Ordenamiento Territorial. Se calificara en una escala de 0 a 5 donde 5 es el mayor puntaje.

En la correspondencia de los planes con la misión de los municipios se evalúa con respecto a los sectores económicos y sociales que se deben de tener en cuenta, cuando se realiza un Plan de Desarrollo, obteniendo un puntaje de cinco (5) si hay relación con la correspondencia, es decir, si el Plan de Desarrollo tiene programas y proyectos sobre los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, entre otros que son competencia del Municipio, y cero (0) si no existe relación de correspondencia. Para la evaluación de ajuste con las distintas leyes se califica con un puntaje de cinco (5) si cumple con lo que establece cada un de las leyes para los Planes de Desarrollo y cero (0) si estos planes no se ajustan a la Ley. En la evaluación de la efectiva participación de la comunidad en la creación de los Planes de Desarrollo, se obtiene un puntaje cinco (5) si hubo participación de la comunidad⁵ y cero (0) si no la hubo.

En la metodología para evaluar la coherencia⁶ de los planes distritales con los distintos Planes nacionales, regionales y departamentales del período de 1995-2003 y ver si es correspondiente o no a la planificación de los demás entes territoriales. Es necesario conocer cada uno de los objetivos y programas que tienen los demás Planes de Desarrollo,

⁵ La participación de la comunidad se mide en cuanto a la socialización de los planes con esta y en cuanto a las secciones de discusión del Plan, reglamentarias, que debe tener el Consejo Municipal antes de ser aprobado todo Plan de Desarrollo.

⁶ Es necesario evaluar la coherencia de los Planes de Desarrollo municipales con los del nivel Departamental, Regional y Nacional en conformidad con la ley 152 de 1994, que establece la obligatoriedad para que haya correspondencia de programas y proyectos entre cada ente territorial.

es decir, se determina de acuerdo a su presupuesto de inversión planificado, cuales son los proyectos de los distintos sectores de la economía que presentan mayor inversión o más bien en cuales se requiere de mayor cobertura y atención por ser de carácter prioritario.

Ya establecidos cada uno de los proyectos se analizó si el Plan de Desarrollo Municipal dentro de sus proyectos a ejecutar acoge los proyectos prioritarios de las entidades territoriales o en su defecto cuáles de esos proyectos de mayor envergadura afectan directamente en las decisiones de financiamiento e inversión para el Municipio. Para calificar el grado de coherencia que tengan los planes, se toman los proyectos en común que tenga los Planes municipales del Plan Departamental, Regional y Nacional, y se les dan una ponderación de 0 y 5, donde 0 es la ausencia de coherencia y 5 la presencia de esta, posteriormente se califica toda la coherencia en todos los proyectos de los sectores y se divide dicha sumatoria con el número de proyectos que tenga en común, en los que debería haber coherencia, identificados en los planes municipales.

Esta metodología se utiliza para evaluar sólo la formulación de los Planes de Desarrollo, esa decir, si se encuentran o no bien formulados en cuanto al contenido del Plan, no se tiene en cuenta el grado de ejecución que tiene cada sector o cada proyecto, no se evalúa en esta parte si los Planes de Desarrollo con una debida formulación, ya sea porque están bajo los lineamientos legales o porque son coherentes con los nacionales, regionales y departamentales y con el Plan de Ordenamiento Territorial, se ejecutaron o no. No se tiene un criterio de evaluación en los casos de que los planes se encuentren bien formulados, pero sus proyectos no se hayan ejecutados.

En este sentido, es necesario aclarar que se puede dar el caso, en el que la evaluación de la formulación de los planes se encuentre con un puntaje de cinco (5), lo que refleja una debida formulación del Plan, y al mismo tiempo no haber sido ejecutado, debido a que en esta parte solo se esta evaluando la formulación, es decir, si los Planes de Desarrollo se planificaron debidamente y no si fueron ejecutados, la evaluación de la ejecución de cada uno se realizara en la parte que sigue luego de la evaluación de la formulación.

5.1 CORRESPONDENCIA DE LOS PLANES DE DESARROLLO CON LA COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS.

Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar servicios como estos, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo del territorio, promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. (FONADE y DNP, 1998, P. 3). Todo esto se lleva a cabo a través de la planificación local que se realiza y se ve plasmada con los Planes de Desarrollo, en estos se debe ver reflejado el cumplimiento de la constitución y la Ley.

En la tabla 1, se evaluó la correspondencia que tiene los Planes de Desarrollo en cuanto a los sectores que les compete Distrito, las administraciones, Edgardo Vives Campo, Jaime Solano Jimeno y Hugo Gnecco Arregoces, cumplieron con la planificación de los sectores que le pertenece a su jurisdicción por la Constitución en los artículos 339 al 342 y la Ley 60 de 1993⁷ y 715 de 2001, por ello cada uno obtuvo una relación de correspondencia con la misión de los Municipios de 5.

Tabla 1. Correspondencia de los planes con la misión de los Municipios

Sector o áreas de gasto	Calificación		
	1995-1997	1998-2000	2001-2003
Educación	5	5	5
Salud	5	5	5
Agua Potable y saneamiento básico	5	5	5
Recreación, deporte y cultura	5	5	5
Vivienda	5	5	5
Agropecuario	5	5	5
Medio Ambiente	5	5	5
Bienestar Social	5	5	5
Desarrollo institucional	5	5	5
Urbanístico y Vial	5	5	5
Σ calificaciones (C)	50	50	50
Áreas de gasto (N)	10	10	10
Relación de correspondencia:	50/10=5	50/10=5	50/10=5

Fuente: cálculo de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

5.2 AJUSTE DE LOS PLANES CON EL RÉGIMEN MUNICIPAL

Los municipios para llevar el proceso de planificación tienen en cuenta el Régimen Municipal, dado que éste les proporciona las pautas de forma completa en cuanto al funcionamiento y las competencias que enmarcan a Santa Marta como Distrito.

En la tabla 2, se evaluó el ajuste de los Planes de Desarrollo distritales con el Régimen Municipal, las administraciones de 1995-2003 están acordes con las leyes consignadas en el Régimen Municipal en cuanto a las que son necesarias para la creación del Plan de Desarrollo⁸, por ello en este aspecto reciben un puntaje de 5 sobre cinco, es decir, se ajustan al Régimen Municipal un 100%⁹.

⁷ La Ley 60 de 1993 rige para los períodos de 1995-1997 y 1998-2000, dado que luego se creó la Ley 715 de 2001, que rige desde el período 2001-2003 en adelante, en cuanto a lo establecido para los municipios y distritos.

⁸ En el marco de la planificación del período 2001-2003, se tiene en cuenta la Ley 617 de 2000 contenida en el Régimen Municipal y creada para reformar parcialmente la Ley 136/94, adicionándole la Ley Orgánica de

Tabla 2. Ajuste de los planes con el Régimen Municipal

Régimen Municipal	Calificación		
	1995-1997	1998-2000	2001-2003
Ley 136 de 1994: funciones de los municipios solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la Ley.	5	5	5
Ley 131 de 1994: los alcaldes elegidos popularmente propondrán ante sus respectivos concejos municipales en las sesiones ordinarias siguientes a la fecha de su posesión, las modificaciones, adiciones y supresiones al Plan Económico y Social que se encuentre vigente en esa fecha, a fin de actualizarlo e incorporarle los lineamientos generales del programa política de Gobierno inscrito en calidad de candidato.	5	5	5
∑ Calificaciones	10	10	10
Ítems del Régimen Municipal= N= 2	2	2	2
Ajuste de los planes con el Régimen Municipal:	10/2=5	10/2=5	10/2=5

Fuente: cálculo de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

5.3 ESTRUCTURA DE LOS PLANES A LA LEY 152 DE 1994

En la tabla 3 se evaluó la estructura de los Planes de Desarrollo con respecto a la Ley 152 de 1994, el de Edgardo Vives Campo cumple con el contenido del diagnóstico, los objetivos, las metas y las estrategias, y en el Plan de Inversiones contiene las proyecciones, los programas y el Plan Plurianual, es por ello que en este aspecto califica con 35 puntos que es el puntaje máximo, en cuanto a la organización y la oportunidad, en la primera, el Plan de Desarrollo no se encuentra organizado de manera específica. Algunas veces aparecen las estrategias antes de las metas, por esto su calificación es cero, en cuanto a la oportunidad, este Plan de Desarrollo se encuentra a partir del mes mayo de 1995, cuando debería estar oportunamente, seis meses luego de ser electo el alcalde, es decir no cumple con esto.

Evaluados estos tres aspectos el ajuste de la estructura del Plan de Desarrollo (1995-1997), se obtiene de la sumatoria de ellos, entre el número de aspectos, es decir, que el ajuste de la

Presupuesto, también se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del Gasto Público Nacional, en este estudio no es necesario realizar una evaluación de esta Ley dado que no se dictan normas en donde se pueda evaluar a los Planes de Desarrollo específicamente.⁹ Según la Ley 768 de 2002, los distritos especiales son áreas territoriales que, como su nombre lo indica, están sujetas a un régimen especial, en este caso los órganos y autoridades de este tipo de áreas tiene facultades distintas a las contempladas para los demás municipios. En el artículo 320 de la Constitución Política precisa que se podrán establecer categorías especiales de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica.

estructura del Plan obtuvo un puntaje de 1.7 de 5, con esto es preciso decir que el grado de ajuste que tuvo este Plan con la Ley 152/94 fue en 34%, en conclusión el Plan de Desarrollo “*vamos a Construir una Nueva Santa Marta*”, no se ajustó a la estructura de la Ley 152/94 en un gran porcentaje.

El Plan de Desarrollo de Jaime Solano Jimeno cumple con seis de las siete partes del contenido de un Plan, dado que este no tiene de manera clara y precisa la combinación de acciones para el logro de los objetivos y las metas, que es lo que se llama estrategias, además no se encuentra organizado de la forma como lo dicta la Ley y no es oportuno ya que fue firmado en mayo de 1998. El Plan de Desarrollo “*Oportunidad Para Todos*” obtuvo un puntaje de 1.4, es decir, se ajusta en un 28% a la Ley.

El Plan de Desarrollo de Hugo Gnecco Arregoces, sólo cumple con cuatro de las siete partes que contiene un Plan, no muestra un diagnóstico de la ciudad, no tiene metas en donde se de una expresión concreta de los objetivos en términos de tiempo y cantidad, que dan cuenta de los logros que se esperan con la ejecución del Plan y no contiene proyecciones de los costos y fuentes de financiación de los principales programas y proyectos de inversión pública, su puntaje en este aspecto fue de 2.9.

Debido a lo anterior es de esperar que el Plan no sea organizado, por ello en este aspecto su puntaje es cero, y por último no es oportuno con respecto a la Ley porque fue firmado en mayo de 2001. En conclusión el Plan de Desarrollo “*Para Volver a Creer*” se ajusta a la Ley con un puntaje de 0.96, es decir, un 19%.

Tabla 3. Ajuste de la estructura del Plan a la Ley 152 de 1994

Estructura	Calificación		
	1995-1997	1998-2000	2001-2002
A. Contenido			
Parte estratégica			
Diagnóstico	5	5	0
Objetivos	5	5	5
Metas	5	5	0
Estrategias	5	0	5
Plan de Inversiones			
Proyecciones	5	5	0
Programas	5	5	5
Plan Plurianual	5	5	5
∑ Calificaciones (numeral A)	35	30	20
Ítems del Plan=N=7			
Ajuste del contenido del Plan:	$35/7=5$	$30/7=4.3$	$20/7=2.9$
B ORGANIZACIÓN	0	0	0
C. OPORTUNIDAD	0	0	0
Ajuste de la estructura del Plan:	$(5+0+0)/3=1.7$	$(4.3+0+0)/3=1.4$	$(2.9+0+0)/3=0.96$

Fuente: cálculo de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

5.4 GASTO PÚBLICO SOCIAL DE LOS PLANES CON LA LEY 60 DE 1993

Tabla 4. Ajuste del gasto público social de los planes con la Ley 60 de 1993

Gasto público social	Calificaciones	
	1995-1997	1998-2000
A. COMPETENCIA DE LOS DISTRITOS		
Sector Educación: dirigir, administrar promover y regular la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica, primaria, secundaria y media.	5	5
Sector Salud: dirigir el Sistema Distrital de Salud, financiar y realizar la prestación de los servicios de fomento, prevención, tratamiento y rehabilitación correspondiente al primero, segundo y tercer nivel de atención.	5	5
Sector Vivienda: Promover y apoyar programas y proyectos y otorgar subsidios para la vivienda de interés social.	5	5
Sector Agua potable y Saneamiento básico: Asegurar la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y aseo, por medio de entidades públicas o privadas.	5	5
∑ Calificaciones (numeral A)	20	20
Ítems de los sectores competentes= N=4		
Ajuste de las competencias del Plan:	20/4=5	20/4=5
B. SITUADO FISCAL: en el Plan de Inversiones se estipulan los recursos del situado fiscal para los sectores de educación, salud, vivienda y agua potable y saneamiento básico	0	5
Ajuste del gasto público social del Plan:	(5+0)/2=2.5	(5+5)/2=5

Fuente: cálculo de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

En la tabla 4, los dos Planes de Desarrollo realizan programas y proyectos acorde con la Ley 60/93 obteniendo así un puntaje de 5 en este aspecto cada uno. El Plan de Desarrollo de 1995-1997 en su Plan Plurianual de inversión no establece los ingresos transferidos por el Estado para los sectores que dice la Ley 60/93, en este sentido no se sabe a ciencia cierta cuanto será la inversión con ingresos del situado fiscal¹⁰, lo que conlleva a un puntaje de cero, por su parte el Plan de Desarrollo de Jaime Solano Jimeno proporciona un plan Plurianual de Inversiones que especifica con cada sector el presupuesto de inversión y la forma de financiar ese presupuesto, En total, este Plan obtiene un puntaje de 5 ajustándose a la Ley en 100%, a diferencia del Plan 1995-1997 que obtiene 2.5, ajustándose un 50% a la Ley 60/93.

5.5 GASTO PÚBLICO SOCIAL DEL PLAN DE DESARROLLO 2001-2003 CON LA LEY 715 DE 2001¹¹

En la tabla 5, se evaluó con respecto a las especificaciones de la Ley 715 de 1994, esto es la correspondencia de los proyectos del Plan en los sectores competentes por el Distrito y la

¹⁰ Según la Ley 60/93 el situado fiscal es una sección de recursos que se manejan en forma descentralizada y autónoma bajo responsabilidad de las entidades territoriales.

¹¹ La Ley 60/93 rige solo para los Planes de Desarrollo de 1995-1997 y 1998-2003, porque en el 2001 fue creada la Ley 715 que empieza a regir desde el Plan de Desarrollo 2001-2003, en los aspectos que reglamentaba la Ley 60 para los Planes de Desarrollo, por ello se evalúa este Plan con respecto a la Ley 715/01.

utilización de las inversiones de los recursos que provienen del Sistema General de Participaciones. El Plan de Desarrollo de la administración 2001-2003, se ajusta a esta Ley obteniendo un puntaje de 5 porque tiene proyectos referentes a los que se señalan en la tabla.

En el Plan Plurianual de Inversión Hugo Gnecco Arregoces, no establece los ingresos transferidos por el estado para los sectores que dice la Ley, en este sentido no se tienen los presupuestos de inversión con ingresos del Sistema General de Participaciones ni con ningún otro ingreso, lo que conlleva a un puntaje de cero, y finalmente su ajuste a la Ley 715/01 fue en 50%.

Tabla 5. Ajuste del gasto público social del Plan con la Ley 715 de 2001

Gasto público social	Calificaciones
A. Competencias de los distritos	2001-2003
Sector educativo: tiene como mayor competencia, administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones.	5
Sector Salud: dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud, teniendo funciones como: Formular, ejecutar y evaluar planes, programas y proyectos en salud, con recursos del Sistema General de Participaciones.	5
Otros Sectores: del Sistema General de Participaciones u otros recursos promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal, como son los servicios públicos, vivienda, agropecuario, transporte, medio ambiente.	5
Σ Calificaciones (numeral A)	15
Ítems de los de los sectores competentes de un Plan= N=3	3
Ajuste de la competencia del Plan:	15/3=5
B. Sistema General de Participaciones (SGP): en el Plan de Inversiones se estipulan recursos del SGP para los sectores de educación, salud, vivienda, agua potable y saneamiento básico, servicios públicos y transporte.	0
Ajuste del gasto publico social del Plan:	(5+0)/2=2.5

Fuente: cálculo de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

5.6 EFECTIVIDAD DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LOS PLANES DE DESARROLLO

La evaluación de la participación comunitaria se tomó teniendo en cuenta las socializaciones que tuvo el Plan de Desarrollo de cada administración con la comunidad, es decir, los Plan de Desarrollo antes de ser aprobados por el Concejo Municipal deben ser discutidos para que se incluya en ellos los programas y proyectos teniendo en cuenta las necesidades más prioritarias que tiene la comunidad.

La participación comunitaria se ve reflejada también, en la efectividad de la participación del Concejo Municipal de Planeación en la formulación del Plan de Desarrollo, dado que después de que la creación del comité técnico de planificación remite sus conceptos y modifica según las prioridades de la comunidad es aprobado por este mismo ente.

En la tabla 6, se evaluó la participación de la comunidad en la formulación de los Planes de Desarrollo, los gobiernos de estos períodos no concretaron la participación de la comunidad en el sentido de que no se socializaron los Planes de Desarrollo con la comunidad, como respaldo de ello se anexa un oficio dado por la Secretaria de Planeación Distrital en donde hace constar que no existe ningún documento o acta que haga constar que existió una debida participación de la comunidad en la formulación de estos Planes de Desarrollo (anexo 1), por otro lado se dio la participación comunitaria por parte del Consejo Municipal de Planeación, dado que todos los Planes de Desarrollo contienen las actas que se firmaron luego de las secciones de discusión establecida por la Ley 152 de 1994, en conclusión la efectividad de la participación comunitaria se cumplió en 50%.

Tabla 6. Efectividad de la participación comunitaria en los Planes de Desarrollo

Apreciación del concepto	Calificación		
	1995-1997	1998-2000	2001-2003
Participación comunitaria	0	0	0
Aprobación del Concejo Municipal	5	5	5
Σ Calificación:	5	5	5
Ítems de apreciación de concepto:	2	2	2
Efectividad de la participación comunitaria:	5/2=2.5	5/2=2.5	5/2=2.5

Fuente: cálculo de los autores con base a la metodología del DNP y Fonade 1998.

5.7 COHERENCIA DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL CON LOS PLANES DE DESARROLLO NACIONAL, REGIONAL Y DEPARTAMENTAL

Coherencia del Plan de Desarrollo Municipal “Vamos a Construir la Nueva Santa Marta” (1995-1997) con los planes de las entidades territoriales. El Plan de Desarrollo Nacional se constituye en el punto de partida de la coherencia o correspondencia a evaluar pues es la instancia máxima de planificación, que abarca todos los sectores de la economía y que genera estrategias de crecimiento a nivel global para el país que deben ser ejecutados en primera medida por los municipios por tratarse de la base del desarrollo de la comunidad y la parte mas visible del desempeño administrativo.

En la tabla 7 se realizó el análisis de coherencia que tuvo el Plan de Desarrollo del Distrito de Santa Marta de 1995-1997 con el Plan Nacional de Desarrollo “El Salto Social” elaborado por el presidente Ernesto Samper Pizano 1994-1998.

El Plan de Desarrollo Municipal presenta una relación de coherencia en 3.3%, con el Nacional puesto que de seis sectores prioritarios, en cuatro de ellos hay coherencia con los proyectos establecidos por el Plan de Desarrollo Nacional. Los proyectos de inversión de los sectores educación, salud y vivienda del Plan Nacional, están claramente reflejados dentro del Plan Municipal, que basa sus políticas principalmente en el desarrollo social, a través de la generación de subsidios para el acceso de la población a estos servicios.

Tabla 7. Con el Plan Nacional de Desarrollo: El Salto Social

Proyectos prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo por sectores estratégicos.		Principales programas del Plan Municipal afines al Plan Nacional	Relación de correspondencia
1.	Programas de Educación: créditos y subsidios educativos, mejoramiento de la calidad, construcción de nuevos planteles y dotación.	Educación: construcción, adecuación de colegios, cobertura.	5
2.	Programas de Salud: ampliación de cobertura, mejoramiento de la calidad, subsidios a población vulnerable ampliación de infraestructura y capital humano.	Salud: creación de Entidad de salud de segundo Nivel, Construcción de nuevos centros de salud.	5
3.	Programas de Vías: culminación proyectos de rehabilitación, conexión redes carreteras, vías de comercio y transporte de carga. Mantenimiento de carreteras.	Vías: construcción de carreteras, rehabilitación infraestructura existente	5
4.	Programas Agua Potable: vinculación del sector privado en la prestación de servicios (Ley 142 de 1994). Ampliación de redes, saneamiento del servicio.	Agua Potable: no registra proyectos afines	0
5.	Programas Servicios Públicos: energía eléctrica sector rural, sustitución de electricidad por gas Natural, subsidios para cobertura.	Servicios Públicos: energía, ampliación de cobertura.	0
6.	Programa de Vivienda: programas de vivienda nueva, subsidios, construcción de vivienda de interés social.	Vivienda: subsidios de vivienda de interés social, construcción de vivienda.	5
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios. (N)		6	
Σ Calificaciones (C)			20
		Σ C / N	3.3 %

Fuente: cálculo de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

La Región Caribe diseñó un Plan de Desarrollo que fue en primera instancia, la consecución de las políticas trazadas por el gobierno de Ernesto Samper Pizano para el desarrollo de toda la región; este documento se hizo en la perspectiva de ser incluido en el Plan de Desarrollo Nacional, puesto que la realidad la planificación regional no es parte integral de las políticas de planificación Nacional, por el contrario, una de las pocas opciones que tenía la región para que se incluyeran estos planes dentro de los Planes de Desarrollo Nacional era presentar sus documentos ante el presidente recién posesionado.

El Corpes C.A. como Concejo Regional para Planificación Económica y Social de la Costa Atlántica fue el organismo que diseñó el Plan de Desarrollo de la Región Caribe 1995-1997.

En la tabla 8, la calificación que tuvo la coherencia del Plan Desarrollo Municipal con el Plan Regional, fue de 2.5%, lo que indica que el Plan de Desarrollo Municipal, tomó pocas políticas establecidas por el Plan Regional. Los sectores en donde hay coherencia con los proyectos de inversión fueron vivienda, que es tomado desde la instancia nacional, la infraestructura vial en donde se comprometían proyectos de rehabilitación y mantenimientos de carreteras como la Troncal del Caribe y la Troncal del Magdalena. Y el sector de agua potable, que también eran proyectos de instancias nacionales.

Tabla 8. Con el Plan Regional de Desarrollo: Plan de Desarrollo Región Caribe

Proyectos prioritarios del Plan de Desarrollo Regional por sectores estratégicos.		Principales programas del Plan Municipal afines al Plan Nacional	Relación de correspondencia
1.	Programas de Educación: estudios de calidad de educación de la región, programas de disminución de analfabetismo, dotación de materiales educativos, elevar el promedio de escolaridad en la juventud de Santa Marta. Fortalecimiento del recurso humano.	Educación: construcción, adecuación de colegios, ampliación de cobertura.	0
2.	Programas de Salud: ampliar la cobertura de salud en un 100%, diseñar campañas y programas especiales de morbimortalidad en las ciudades principales de la región.	Salud: creación de Entidad de salud de segundo Nivel, Construcción de nuevos centros de salud. Susidios de salud.	0
3.	Programas de Vías: modernización infraestructura portuaria de Santa Marta, rehabilitación de vías, construcción. Vía alterna al puerto	Vías: construcción de carreteras, rehabilitación infraestructura existente	5
4.	Programas Agua Potable: asesoría de mantenimiento de los servicios de agua potable, estudios técnicos de acueducto y alcantarillado	Agua Potable: asesoría estudios técnicos de agua y alcantarillado,	5
5.	Programas Servicios Públicos: actualización del sistema de información energética de la Costa Atlántica, programas de asesorías técnicas para el Caribe.	Servicios Públicos: incremento de servicios de energía en zonas rurales y urbanas.	0
6.	Programa de Vivienda: Construcción de vivienda social en áreas urbanas, subsidios de vivienda a población desplazada.	Vivienda: subsidios de vivienda de interés social, construcción de vivienda.	5
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios. (N)		6	
Σ Calificaciones (C)			15
		Σ C / N	2.5%

Fuente: cálculo de los autores con base a la metodología del DNP y Fonade 1998.

La tabla 9, muestra que para el mismo período administrativo en el que se trataban de ejecutar proyectos de inversión para el desarrollo de Santa Marta basados en el Plan de Desarrollo de 1995-1997, el Departamento del Magdalena acoplaba el Plan de Desarrollo departamental “Por la Reconstrucción del Magdalena” dirigido por el gobernador Jorge Luis Caballero quien dentro de sus programas de desarrollo para los municipios del departamento estableció algunas metas que involucraban la participación del Distrito de Santa Marta por ser la capital y además por poseer el mayor ingreso de recursos para inversión, de esta forma se crean, estrategias de desarrollo en sectores como salud, infraestructura vial y vivienda.

El porcentaje de coherencia entre el Plan Municipal y el Departamental es de 3.3% en donde se enfatizaron proyectos que comprometían el ente Municipal con proyectos de índole Departamental, en las que intervenía el desarrollo de otros municipios del Departamento, sobretudo los circuncisos al Distrito de Santa Marta.

Tabla 9. Con el Plan Departamental de Desarrollo: Por la Reconstrucción del Magdalena

Proyectos prioritarios del Plan de Desarrollo Departamental por sectores estratégicos.		Principales programas del Plan Municipal afines al Plan Nacional	Relación de correspondencia
1.	Programas de Educación: ampliación de cobertura educativa, fortalecimiento institucional, desarrollo de proyectos y dotación de infraestructura, dotación de insumos y materiales educativos, mejoramiento indicadores de calidad.	Educación: infraestructura , construcción de nuevos planteles, dotación y programas educativos	5
2.	Programas de Salud: mejoramiento de infraestructura física, y dotación de las instituciones de salud. Implementación equipos de laboratorio, campañas y promoción de atención básica en salud. Inversión capital humano	Salud: capacitación capital humano, dotación equipos de laboratorio y demás materiales de salud, construcciones de nuevos hospitales y centros de salud.	5
3.	Programas de Vías: dotación de infraestructura adecuada, programas de mantenimiento, rehabilitación de infraestructura ya existente	Vías: construcción de carreteras, rehabilitación infraestructura existente.	5
4.	Programas Agua Potable: mejoramiento de la infraestructura para atraer al inversionista	Agua Potable: asesoría estudios técnicos de agua y alcantarillado,	0
5.	Programas Servicios Públicos: no registra información específica para Santa Marta.	Servicios Públicos: incremento de servicios de energía en zonas rurales y urbanas.	0
6.	Programa de Vivienda: mejoramiento calidad habitacional	Vivienda: subsidios de vivienda de interés social, construcción de vivienda.	5
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios.		6	
Σ Calificaciones (C)			20
		Σ C / N	3.3%

Fuente: cálculo de los autores con la base a la metodología DNP y Fonade 1998.

Coherencia del Plan de Desarrollo Municipal “Oportunidad Para Todos” (1998-2000) con los planes de las entidades territoriales. Para finales de la administración 1995-1997, en Colombia se vivía un panorama político agitado con las campanas electorales para alcaldías y gobernación de las entidades territoriales de alcaldes y gobernadores, elecciones para el Congreso de la República y además se daba inicio a las campañas electorales para asumir la presidencia de la República, hecho que sería determinante para establecer las directrices del desarrollo regional y municipal.

El alcalde que fuera electo y se posesionara el 1 de enero del 1998 debía primeramente, para elaborar el Plan de Desarrollo del Municipio, acogerse a las políticas, pese a que quedaría sin vigencia con el saliente presidente en agosto de 1998, en este caso específico, el Plan del gobierno de Ernesto Samper El Salto Social, pero debía hacer un reajuste al momento que el entrante y posesionado presidente estableciera las políticas que encaminarían el desarrollo social, sin embargo en el caso del Departamento del Magdalena y el Distrito de Santa Marta diseñaron Planes de Desarrollo que abarcaran de forma global intereses que seguramente serían atendidos por el nuevo mandatario de los colombianos, basándose en los programas de gobierno de los aspirantes y en lo que apremiaba tanto al

departamento como el municipio en necesidades de atención básica para el ciudadano y la ciudad.

Por esta razón se hará la coherencia que tuvo el Plan de Desarrollo Municipal de Jaime Solano Jimeno con el Plan de Desarrollo Nacional elaborado en el gobierno de Andrés Pastrana Arango llamado “Cambio para Construir la Paz” por el que todas las entidades territoriales se ajustaron en sus Planes de Desarrollo después de la promulgación del Plan Nacional.

La tabla 10, muestra que el Plan de Desarrollo Nacional, presentó políticas que dentro de esta evaluación no son totalmente coherentes con las necesidades que están en el Plan de Desarrollo Municipal. La orientación que el presidente Pastrana le dio a sus políticas de desarrollo eran más encaminadas al crecimiento basado en el sector externo, fortalecimiento de las exportaciones y políticas internacionales, sectores que no fueron tratados a profundidad en el Plan de Desarrollo de Santa Marta de 1998-2000, los sectores básicos tuvieron cifras deficientes, lo que indica según lo analizado, que hubo una coherencia de 2.5% en los proyectos, sólo convergieron en la ampliación de subsidios de vivienda, en desarrollo vial con la construcción de calles y mejoramiento urbano y las ampliación y mejoramiento de cobertura de agua potable.

El Corpes C.A. creó el Plan estratégico de Desarrollo del Caribe Colombiano llamado “Caribe Siglo XXI”, para el período 1998-2010 el cual fue una atracción para el gobierno central en fijar políticas de crecimiento y desarrollo para la Región Caribe. Este Plan tiene muchas políticas que fueron tenidas en cuenta durante la administración de Jaime Solano contempladas en el Plan de Desarrollo de Santa Marta, como la continuidad en la construcción de la vía alterna al puerto de Santa Marta que tenía según la Región un costo aproximado de 6.889 m de pesos y que además se constituyó en un impulso para la Nación para invertir más en esta obra a través de INVÍAS.

Tabla 10. Con el Plan Nacional de Desarrollo: Cambio para Construir la Paz

Proyectos prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo por sectores estratégicos.		Principales programas del Plan Municipal afines al Plan Nacional	Relación de correspondencia
1.	Programas de Educación: descentralización educativa, proyectos de internacionalización de la educación, programas especiales de canasta escolar.	Educación: construcción, adecuación de colegios, cobertura.	0
2.	Programas de Salud: entidades prestadoras de servicios de salud, fortalecimiento recurso humano, descentralización en el sistema reforma Ley de salud. Calidad en el sistema.	Salud: Construcción y mantenimiento de hospitales, centros y puestos de salud, programas de atención básica en salud	0
3.	Programas de Vías y urbano: Calidad de vida de los centros urbanos. Proyectos de inversión par nueva infraestructura vial	Vías: construcción de carreteras, rehabilitación infraestructura existente, inversión para nuevos proyectos	5
4.	Programas Agua Potable: calidad y eficiencia en servicios y tarifas, vinculación al sector privado. Fortalecimiento de programas de asistencia técnica	Agua Potable: estudios, diseños, proyectos y asesorías técnicas	5
5.	Programas Servicios Públicos: privatización del sector de servicios públicos	Servicios Públicos: Programa para el mejoramiento de facilidades a través de la línea telefónica, como larga distancia, nacional e internacional, fax y otros sistemas	0
6.	Programa de Vivienda: Concentración de la política de distribución del subsidio. Producción de vivienda y suelo urbano. Financiamiento de vivienda con entidades de financiación.	Vivienda: subsidios de vivienda de interés social, construcción de vivienda.	5
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios. (N)		6	
Σ Calificaciones (C)			15
		Σ C / N	2.5%

Fuente: cálculo de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

El Plan “Caribe Siglo XXI” incluía la ampliación del alcantarillado, objetivos básicos en el Plan de Desarrollo de Jaime Solano, programas de ampliación en la cobertura de servicios públicos básicos como el gas domiciliario. En el sector de vivienda se coincidió en la necesidad de apoyar subsidios para la construcción de nuevas casas, hecho que evidenciaba algo muy en particular que presentaban estos dos planes, la necesidad de desarrollo a través del crecimiento económico y la erradicación de la pobreza. La calificación de esta coherencia fue de 3.3% ya que a pesar de tener proyectos en común, hubo sectores como la salud y educación que no tenían proyectos claros por parte del Plan Regional y que por lo tanto no coincidía con los estipulado en el Plan Municipal.

Tabla 11. Con el Plan Regional de Desarrollo: Caribe Siglo XXI

Proyectos prioritarios del Plan Regional de Desarrollo por sectores estratégicos.		Principales programas del Plan Municipal afines al Plan Nacional	Relación de correspondencia
1.	Programas de Educación: Plan de Desarrollo educativo	Educación: construcción, adecuación de colegios, cobertura.	0
2.	Programas de Salud: subsidios de salud, ampliación de cobertura.	Salud: Construcción y mantenimiento de hospitales, centros y puestos de salud, programas de atención básica en salud	0
3.	Programas de Vías y urbano: Calidad de vida de los centros urbanos. Proyectos de inversión por nueva infraestructura vial	Vías: construcción de carreteras, rehabilitación infraestructura existente, inversión para nuevos proyectos. Continuación de proyectos.	5
4.	Programas Agua Potable: calidad y eficiencia en servicios y tarifas, vinculación al sector privado. Fortalecimiento de programas de asistencia técnica	Agua Potable: estudios, diseños, proyectos y asesorías técnicas, ampliación de cobertura, construcción de redes	5
5.	Programas Servicios Públicos: atención del estado e instancias regionales en el mejoramiento de este servicio	Servicios Públicos: Ampliación cobertura de gas, telefonía, desarrollo en la calidad de los servicios	5
6.	Programa de Vivienda: Concentración de la política de distribución del subsidio. Producción de vivienda y suelo urbano. Financiamiento de vivienda con entidades de financiación.	Vivienda: subsidios de vivienda de interés social, construcción de vivienda.	5
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios. (N)		6	
Σ Calificaciones (C)			20
		Σ C / N	3.3%

Fuente: cálculo de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

Tabla 12. Con el Plan Departamental de Desarrollo: Para los Buenos Tiempos

Proyectos prioritarios del Plan Departamental de Desarrollo por sectores estratégicos.		Principales programas del Plan Municipal afines al Plan Nacional	Relación de correspondencia
1.	Programas de Educación: Plan de Desarrollo educativo. Aumento de la cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación. Programas para reducir índices de analfabetismo. Dotación de materiales educativos	Educación: Construcción y mantenimiento de hospitales, centros y puestos de salud. Programa de Desarrollo Institucional del Sector Educativo	5
2.	Programas de Salud: subsidios de salud, ampliación de cobertura. Sistema general de seguridad social a través de la coordinación técnica del Repto. De Salud	Salud: Construcción y mantenimiento de hospitales, centros y puestos de salud, programas de atención básica en salud	0
3.	Programas de Vías y urbano: Calidad de vida de los centros urbanos. Proyectos de inversión par nueva infraestructura vial	Vías: construcción de carreteras, rehabilitación infraestructura existente, inversión para nuevos proyectos. Continuación de proyectos.	5
4.	Programas Agua Potable: ampliación de cobertura de agua y alcantarillado urbano y rural, participación comunitaria. Mejoramiento de la calidad.	Agua Potable: estudios, diseños, proyectos y asesorías técnicas, ampliación de cobertura, construcción de redes	5
5.	Programas Servicios Públicos: No registra proyectos específicos para Santa Marta	Servicios Públicos: Ampliación cobertura de gas, telefonía, desarrollo en la calidad de los servicios	0
6.	Programa de Vivienda: Concentración de la política de distribución del subsidio. Producción de vivienda y suelo urbano. Financiamiento de vivienda con entidades de financiación.	Vivienda: subsidios de vivienda de interés social, construcción de vivienda.	5
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios. (N)		6	
Σ Calificaciones (C)			20
		Σ C / N	3.3%

Fuente: cálculos de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

Para el mismo período de administración pública en vigencia del Plan Municipal, en el departamento del Magdalena estaba formulado el Plan de Desarrollo Departamental “Para los Buenos Tiempos”, durante el período 1998-2000, liderado por el gobernador Juan Carlos Vives Menotti quien en medio de su administración, en 1999, realiza una reformulación del Plan de Desarrollo, acorde a las directrices regionales y nacionales y bajo la normatividad legal, en la cual se establecen las pautas del desarrollo del Departamento para el período administrativo de 1998-2000, en donde también se generan proyectos que competen a Santa Marta como Municipio del Departamento.

La evaluación de la coherencia del Plan Municipal con el Plan Departamental, se establece con el análisis de los sectores estudiados, en donde hubo similitud de proyectos en sectores de educación, infraestructura vial, agua potable y vivienda, ya que el Departamento determinó proyectos específicos para ser ejecutados por el Distrito, especialmente los que correspondía a entregas de subsidios de vivienda, servicios de agua potable y la

continuación de proyectos de infraestructura vial y urbanística, el resultado de la coherencia arrojó 3.3%, quedando los sectores de servicios públicos y salud sin ningún grado de correspondencia, porque los programas que el Departamento determinó para el sector salud y servicios públicos competían a municipios que presentaran bajos rendimientos y coberturas en estos sectores.

Coherencia del Plan de Desarrollo Municipal “Para Volver a Creer” (2001-2003) con los planes de las entidades territoriales. El panorama político y administrativo en Colombia para el año 2001 era relativamente estable, puesto que estaba en vigencia el gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango, sólo se sintió ambiente de debate político en los entes territoriales inferiores, por el hecho de presentarse elecciones para mandatarios locales a nivel municipal y departamental y las respectivas juntas de administración local. El Plan de Desarrollo Nacional “Cambio para Construir la Paz”, estaba aún en vigencia durante este período de administración pública local, razón por la que este análisis de coherencia entre el Plan de Desarrollo Municipal se realiza con el Plan de Desarrollo Nacional aún vigente.

Para el período de 2002 con la posesión del nuevo presidente Álvaro Uribe Vélez y la elaboración del nuevo Plan de Desarrollo Nacional “Hacia un Estado Comunitario”, el Distrito debía ajustar ciertas políticas en los sectores productivos que fueran acordes con los lineamientos del nuevo gobierno contemplados en el Plan Nacional, es decir, que se debía replantear políticas de inversión en determinados sectores, teniendo en cuenta las pretensiones que tenía el nuevo gobierno en materia de desarrollo; sin embargo, este ajuste no fue realizado en el Plan Municipal, puesto que para esas fechas se había presentado irregularidades en la administración del alcalde Hugo Gnecco Arregoces por lo cual fue sancionado y se le abrió un proceso penal disciplinario dejando encargado a Fernando Cely Santos hasta el final del período, generando que ciertos programas que se proyectaban realizar, quedaran solo en un acuerdo firmado.

La matriz de coherencia del Plan Municipal con el Plan Nacional, muestra que no hubo afinidad de programas y proyectos entre los objetivos señalados por el gobierno de Andrés Pastrana en los sectores de salud, agua potable y saneamiento básico, servicios públicos y vivienda, Puesto que el Plan Municipal de 2001-2003, presentaban objetivos de muy corto plazo, sin metas fijas y determinadas hacia estos sectores y los costos de inversión no estaban establecidos en el Plan Plurianual de Inversiones. Por el contrario, sólo en los sectores de infraestructura vial y Educación se encontraron afinidad de programas de inversión, sobretudo en los proyectos de construcción y habilitación de vías y dotación e materiales educativos que generalmente son programas estándar que implementados en las políticas de inversión de todo Plan de Desarrollo. La calificación de esta coherencia con el Plan Nacional fue de 1.6% siendo la más baja de todos los planes calificados.

Tabla 13. Con el Plan Nacional de Desarrollo: Cambio para Construir la Paz

Proyectos prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo por sectores estratégicos.		Principales programas del Plan Municipal afines al Plan Nacional	Relación de correspondencia
1.	Programas de Educación: descentralización educativa, proyectos de internacionalización de la educación, programas especiales de canasta escolar.	Educación: Capacitación, actualización, profesionalización, estímulo y contratación del recurso humano. Dotación de materiales educativos	5
2.	Programas de Salud: entidades prestadoras de servicios de salud, fortalecimiento recurso humano, descentralización en el sistema reforma Ley de salud. Calidad en el sistema.	Salud: Adquisición equipo clínico y de laboratorio. Otros gastos en salud	0
3.	Programas de Vías y urbano: Calidad de vida de los centros urbanos. Proyectos de inversión par nueva infraestructura vial	Vías: Construcción y pavimentación de calles urbanas, carreteras, puentes y similar. Construcción, reparación y mantenimiento de edificios públicos y similares	5
4.	Programas Agua Potable: calidad y eficiencia en servicios y tarifas, vinculación al sector privado. Fortalecimiento de programas de asistencia técnica	Agua Potable: Estudios, proyectos diseños y asesorías	0
5.	Programas Servicios Públicos: privatización del sector de servicios públicos	Servicios Públicos: Construcción y mantenimiento de la infraestructura del sector	0
6.	Programa de Vivienda: Concentración de la política de distribución del subsidio. Producción de vivienda y suelo urbano. Financiamiento de vivienda con entidades de financiación.	Vivienda: Susidios de vivienda de interés social	0
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios. (N)		6	
Σ Calificaciones (C)			10
		Σ C / N	1.6%

Fuente: cálculos de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

Por otro lado, con el Plan Regional de Desarrollo “Caribe Siglo XXI”, el Distrito adoptó ciertos programas de competencia regional que favorecía de forma directa a Santa Marta, sobretudo en sectores como la infraestructura y desarrollo urbanístico y vial, en la que se pretendía modernizar a la ciudad, con proyectos innovadores que favorecieran la inversión extranjera y el turismo. En los sectores económicos prioritarios para el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, no hubo muchos proyectos afines, como en educación, salud y vivienda, puesto que el Plan Regional centraba sus expectativas en el crecimiento económico a través de las exportaciones y la modernización de sus instituciones.

En la tabla 14, la calificación de la coherencia entre el Plan de Desarrollo Municipal con el Plan de Desarrollo Regional, arrojó un promedio de 1.6% en donde se determinó de forma clara que sólo en proyectos como la construcción y rehabilitación de calles urbanas y

carreteras y en proyectos de asesorías técnicas de agua potable y saneamiento básico hubo afinidad, pues coinciden con algunas de las estrategias y políticas establecidas en el Plan Regional para la modernización de las ciudades de la Región Caribe.

Tabla 14. Con el Plan Regional de Desarrollo: Caribe Siglo XXI

Proyectos prioritarios del Plan Regional de Desarrollo por sectores estratégicos.		Principales programas del Plan Municipal afines al Plan Nacional	Relación de correspondencia
1.	Programas de Educación: Plan de Desarrollo educativo	Educación: Capacitación, actualización, profesionalización, estímulo y contratación del recurso humano. Dotación de materiales educativos	0
2.	Programas de Salud: subsidios de salud, ampliación de cobertura.	Salud: Adquisición equipo clínico y de laboratorio. Otros gastos en salud	0
3.	Programas de Vías y urbano: Calidad de vida de los centros urbanos. Proyectos de inversión par nueva infraestructura vial	Vías: Construcción y pavimentación de calles urbanas, carreteras, puentes y similar. Construcción, reparación y mantenimiento de edificios públicos y similares	5
4.	Programas Agua Potable: calidad y eficiencia en servicios y tarifas, vinculación al sector privado. Fortalecimiento de programas de asistencia técnica	Agua Potable: Estudios, proyectos diseños y asesorías	5
5.	Programas Servicios Públicos: atención del estado e instancias regionales en el mejoramiento de este servicio	Servicios Públicos: Construcción y mantenimiento de la infraestructura del sector	0
6.	Programa de Vivienda: Concentración de la política de distribución del subsidio. Producción de vivienda y suelo urbano. Financiamiento de vivienda con entidades de financiación.	Vivienda: Susidios de vivienda de interés social	0
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios. (N)		6	
Σ Calificaciones (C)			10
		Σ C / N	1.6%

Fuente: cálculo de los autores con base a la metodología del DNP y Fonade 1998.

Generalmente la planificación del Distrito de Santa Marta, es muy correspondiente y coherente con la que se realiza para el Departamento del Magdalena en términos de desarrollo y gastos de inversión, ya que son planes elaborados para el mismo período de tiempo administrativo. En el caso del Municipio, este absorbe todos aquellos proyectos que de forma directa intervienen en el desarrollo del Departamento, pues las políticas departamentales establecidas en el Plan de Desarrollo afectan de forma directa el desarrollo del Distrito.

En la tabla 15, se realizó la coherencia entre el Plan Departamental del gobernador José Domingo Dávila Ármenda y el Plan Municipal en donde se especificaron los proyectos de

los sectores económicos que tenían más afinidad y que serían aplicados para el Distrito de Santa Marta en el período administrativo 2001-2003.

Tabla 15. Con el Plan Departamental de Desarrollo: Para Progresar en Serio

Proyectos prioritarios del Plan Departamental de Desarrollo por sectores estratégicos.		Principales programas del Plan Municipal afines al Plan Nacional	Relación de correspondencia
1.	Programas de Educación: modernización del sistema educativo, mejoramiento de la calidad, infraestructura física, adecuación de planteles	Educación: Capacitación, actualización, profesionalización, estímulo y contratación del recurso humano. Dotación de materiales educativos.	5
2.	Programas de Salud: Plan de atención básica, transferencia de hospitales, modernización del sistema	Salud: Adquisición equipo clínico y de laboratorio. Otros gastos en salud.	0
3.	Programas de Vías y urbano: rehabilitación vías de interconexión departamental y municipal, dotación de maquinaria del sector	Vías: Construcción y pavimentación de calles urbanas, carreteras, puentes y similar. Construcción, reparación y mantenimiento de edificios públicos y similares	5
4.	Programas Agua Potable: mejoramiento de redes, saneamiento básico, programas de inversión, asesoría de proyectos	Agua Potable: Estudios, proyectos diseños y asesorías	0
5.	Programas Servicios Públicos: privatización del sector, convenios para mantenimiento de redes de los servicios públicos	Servicios Públicos: Construcción y mantenimiento de la infraestructura del sector	0
6.	Programa de Vivienda: no registra datos específicos	Vivienda: Susidios de vivienda de interés social	0
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios. (N)		6	
Σ Calificaciones (C)			10
		Σ C / N	2.0%

Fuente: cálculos de los autores con base en la metodología del DNP y Fonade 1998.

La calificación que arrojó fue 2.0% de coherencia, lo que indica que en los sectores de salud, agua potable y servicios públicos no hubo interés por parte del Departamento en tomar proyectos de interés local para el desarrollo de Santa Marta. El caso del sector vivienda en el Plan de Desarrollo del Departamento no hay proyectos específicos que conciernan al desarrollo de Santa Marta, es más, este sector no fue tomado muy en cuenta al momento de planificar para el Departamento.

Los sectores de educación e infraestructura vial del Departamento si tuvieron afinidad en sus programas y proyectos con respecto al Municipio, puesto que son sectores de carácter más general, en el caso de las vías, se siguió proyectando la construcción y mantenimiento de carreteras de interconexión departamental, así como la implementación de programas

especiales de educación y dotación moderna para los planteles en el caso del sector educativo.

Este Plan tuvo algunos programas para el mejoramiento del sector de servicios pero en la realidad no fueron tan significativos, puesto que eran programas con objetivos no muy distintos a los pretendidos por los alcaldes anteriores y que no arrojaban cifras claras de cobertura y mejoramiento de calidad tampoco bajo que indicadores o instrumentos se iban a llevar a cabo.

Coherencia del Plan de Desarrollo Municipal 2001-2003 con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). El Plan de Desarrollo municipal 2001-2003, desde el momento de su formulación, acogió la gran mayoría de los lineamientos que se establecieron en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) llamado “Jate Matuna” reglamentado en el artículo 25 de la Ley 388 de 1997, en el Distrito de Santa Marta se creó el acuerdo 005 en el año 2000, según éste acuerdo el POT es un instrumento de planificación y un proceso colectivo de construcción de ciudad. En Santa Marta el POT ha sido concebido como un acuerdo social y colectivo, instrumento a través del cual el gobierno distrital, en ejercicio de sus funciones constitucionales ordena el territorio, adecuando las intervenciones privadas y publicas.

En el POT se señalo la normatividad para todo tipo de entidades territoriales en la conformación del espacio público, la regulación del desarrollo territorial y su utilización, así como las estrategias de desarrollo socioeconómico, enmarcadas en la armonía con el medio ambiente, el orden institucional y la conservación de la tradición histórica y cultural de la ciudad.

El Plan “*Para Volver a Creer*”, estableció similitudes claras con el POT en temas de urbanismo, obras públicas. Ya que este tenía como proyectos el mejoramiento de la comunicación, movilidad, accesibilidad y conectividad distrital a través de la construcción del sistema vial y de transporte propuesto por el POT, además de promover el renacimiento al turismo. Se diseñaron construcciones para nuevas vías urbanas y programas para la recuperación y mejoramiento del espacio público a través de proyectos como la reubicación de vendedores ambulantes del Rodadero y del mercado público de la ciudad. El desarrollo de planes parciales de zonas estratégicas de desarrollo urbano y también se creó el Plan parcial para nuevas áreas de expansión.

Todo esto indica que el POT fue un instrumento clave para el comité de planificación de alcalde Hugo Gnecco para poder realizar su Plan de Desarrollo acorde con las directrices legales vigentes. El POT además de todo lo mencionado también estableció proyectos que fueron contemplados en este Plan de Desarrollo Municipal como la reubicación de la cárcel de Santa Marta, la construcción del nuevo cementerio distrital y la consecución del proyecto de vivienda de interés social como el barrio Timayui.

Este Plan de Ordenamiento Territorial, diseñó estrategias que contempla el Plan de Desarrollo Municipal como el desarrollo a la vocación productiva agrícola y pesquera y el fomento de la economía campesina, además de promover un centro de desarrollo industrial y la reubicación de diferentes sectores de comercio como San Andresito, el mercado público, la avenida quinta, en la ciudad que mejores expectativas de vida para los ciudadanos.

Tabla 16. Con el Plan de Ordenamiento Territorial

Lineamientos del Plan de Ordenamiento Territorial (POT)		Afinidad del Plan de Desarrollo con el POT	RELACION DE CORRESPONDENCIA
1.	Programas, capacitaciones, estudios y asesorías de impacto social a nivel nacional e internacional	Internacionalización de la educación	5
2.	Reubicación comercial de centros urbanos y comerciales, para el desarrollo como el mercado público, zonas residenciales, universitarias	Diseño y portafolio de servicios del centro y multimercado.	5
3.	Programas de Vías: dotación de infraestructura adecuada, programas de mantenimiento, rehabilitación de infraestructura ya existente, construcción de nuevas carreteras	Vías: construcción de carreteras, rehabilitación infraestructura existente.	5
4.	Mejoramiento urbano, adecuación de infraestructura urbana, construcción y rehabilitación de edificios y centro histórico.	Infraestructura urbanística, crecimiento urbano.	5
Número de programas adicionales susceptibles de aprovechar por municipios. (N)		4	
Σ Calificaciones (C)			20
		Σ C / N	5%

Fuente: cálculo de los autores con base a la metodología del DNP y Fonade 1998.

La coherencia que se observa entre el Plan de Desarrollo Municipal 2001-2003 y el Plan de Ordenamiento Territorial tiene una correspondencia del 5% representando el valor más alto de las correspondencias, en donde se apropian de la mayoría de estrategias y programas que presenta el POT, para ser tomadas por el Plan Municipal. Los proyectos que más fueron tenidos en cuenta por parte de la administración local para ser ejecutados dentro de los gastos de inversión del Plan de Desarrollo son el mejoramiento de la Infraestructura Urbana, la ubicación espacial de lugares estratégicos de comercio, centros históricos, y el desarrollo de la infraestructura vial, con la construcción de nuevas vías que mejoren y condicionen el desarrollo de la ciudad.

6. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO DE SANTA MARTA 1995-2003.

En la siguiente parte se efectúa la evaluación de los Planes de Inversión que se hicieron en cada uno de los Planes de Desarrollo, evaluándose el grado de ejecución que tuvieron con respecto a las Ejecuciones Presupuestales¹² Nacionales y dándose a conocer los proyectos más importantes que se han planificado y ejecutado en Santa Marta en el período de estudio. Para evaluar la ejecución de los Planes de Desarrollo de 1995-2003, se utilizó las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica, las cuales fueron contrastadas con el Plan Plurianual de Inversiones de cada Plan, los Presupuestos Ejecutados y los contratos en Formación Bruta de Capital.

Con la anterior información se tomaron los programas y de estos los proyectos más significativos en cuanto a presupuestos de inversión de los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, vivienda, servicios públicos e infraestructura vial y urbanística¹³ y se compararon con los programas y proyectos similares de las Ejecuciones Presupuestales dadas por la Contraloría General de la Republica, de esta forma se obtuvo el porcentaje de ejecución que cumplió cada uno de los planes, tomando como referencia la continuidad que cada Plan tiene con los programas y proyectos del gobierno anterior.

De igual forma se desglosó el valor de financiación que tenían los proyectos de inversión de cada sector económico para determinar la fuente del ingreso. En este caso específico, los recursos podían provenir por regalías o fondos de cofinanciación, por ingresos corrientes de la Nación que posteriormente serían recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), por recursos propios del Distrito o por recursos de otras fuentes. Esto con el fin de determinar cuánto es el presupuesto que recibía el Distrito de Santa Marta por cada proyecto para así verificar su porcentaje de ejecución, Las Tablas de este proceso de evaluación de la ejecución se encuentra como anexo del documento.

Cabe resaltar que los planes de inversión no tienen uniformidad en el sentido de que el Plan de Inversión del período 1995-1997 no se encuentra con una descripción por años. No tiene el presupuesto de inversión para los años que comprende esta administración a diferencia del Plan de Inversión de 1998-2000. Por ello las tablas anexadas en este documento con respecto a la evaluación de la ejecución no tienen uniformidad en su contenido, dado que el primer período difiere de los dos siguientes por la forma en que se encuentra la información de este Plan de Desarrollo, al momento de evaluar se tomaron sólo el total de los años por

¹²Según en Fondo Monetario Internacional (FMI), las ejecuciones presupuestales registradas a través de la metodología de las operaciones efectiva de caja son el registro de los ingresos y pagos efectuados durante un período determinado de tiempo.

¹³Se tomaron estos sectores por ser los que están contemplados en la Constitución, la Ley 60/93 y 715/01 como competencia de los municipios.

falta de información el en primer Plan de Desarrollo. Por otro lado, el Plan de Desarrollo¹⁴ 2001-2003 no tiene Plan Plurianual de Inversión. Por tal motivo sólo se tuvo en cuenta las ejecuciones presupuestales distritales y la formación bruta de capital para la evaluación, estas se tomaron como Plan Plurianual de Inversiones.

6.1 SECTOR EDUCACIÓN

Los programas más significativos de todas las administraciones para el sector educación se presentaron, en los anexos 1, 2 y 3 y se encuentran evaluados por medio de matrices:

- La Construcción, adecuación, ampliación y mejoramiento de la infraestructura física del sector educativo.
- Programa de Desarrollo Institucional
- Capacitación, actualización, profesionalización, estímulo y contratación del recurso humano.
- Dotación de materiales educativos.

El primer programa tuvo como proyectos prioritarios para el período de 1995-1997, el mejoramiento de las instalaciones de la Secretaria Distrital de educación, el mejoramiento y adecuación de la escuela del Pando, la construcción de la escuela del barrio El Libertador, la construcción de la segunda etapa del Colegio de Bachillerato de Taganga, adecuación del Colegio Liceo Celedón, mejoramiento de las instalaciones de la Escuela Madre Mazarello, construcción de varios liceos como el de Gaira y de Bonda y remodelación del Liceo del Norte, adecuación del Colegio Simón Bolívar y el Hugo J. Bermúdez, construcción y mejoramiento de la Planta física Escuela Normal de señoritas y varones y Colegio Rodrigo de Bastidas. Todos estos alcanzan un presupuesto planificado de \$ 42.062 m, convirtiéndose en el programa con mayor inversión en este sector. Su nivel de ejecución fue de 12.40%, financiado un 71% con participaciones de ingresos corrientes de la Nación.

En este mismo programa para el período de 1998-2000 los proyectos más importantes fueron, construcción Liceo Educativo del Norte, reparación del colegio INEM Simón Bolívar, construcción y mejoramiento de la planta física Escuela Normal de señoritas y varones, el Colegio El Parque, la Escuela Santander, Colegio Hugo J. Bermúdez y Colegio Rodrigo de Bastidas, Reparación de la Escuela de Taganga, construcción de la segunda planta del Colegio 11 de Noviembre, remodelación de la segunda etapa del Colegio San Fernando, mejoramiento de las instalaciones del Colegio Liceo Celedón y construcción del Colegio Tayrona, en total este programa en este período tuvo un presupuesto de inversión de \$ 5.214 m, ejecutándose en 48.05%, financiado con recursos de participaciones de ingresos corrientes de la Nación el totalidad.

¹⁴ Los Planes de Desarrollo de los períodos 1995-1997 y 2001-2003 incumplieron con el Artículo 44 de la Ley 152 de 1994, el cual dice que los presupuestos de inversiones de los Planes de Desarrollo debe tener un Plan Plurianual de Inversiones.

Para el 2001-2003 se dieron como principales proyectos, la adecuación de la Escuela Normal de varones, adecuación de la planta física del Colegio Liceo Celedón, construcción del Colegio Tayrona, remodelación de la segunda etapa del Colegio San Fernando, terminación de la construcción de aulas del Colegio Liceo del Norte, construcción y adecuación del Colegio Rodrigo de Bastidas y Construcción del Liceo Juan Miguel de Osuna, esto representa un presupuesto de inversión de \$ 3,739 m, ejecutándose en 9.79%, financiado con recursos propios en su totalidad.

Este programa engloba la construcción y adecuación del mayor número de establecimientos oficiales del Distrito, cabe resaltar que desde la primera administración los planteles educativos que se enmarcan en este programa son relativamente los mismos y en ninguno de los períodos se alcanza a ejecutar el 100%, por ejemplo la construcción del Liceo del Norte se encuentra planificada desde 1995 y sólo hasta 2001 empezó a ejecutarse y al final de la administración no alcanzó el 100% de la ejecución. En todas las administraciones este es el programa con mayor presupuesto de inversión.

El Liceo Celedón, se encuentran con un presupuesto de inversión en el período 1995-1997 de \$ 463 m, para el período de 1998-2000 tiene un presupuesto de inversión de \$ 43 m y en el 2001-2003 alcanzó \$ 115 m, el INEM Simón Bolívar en 1998-2000 tuvo un presupuesto de inversión de \$ 61 m y en el año 2001-2003 fue de \$ 85 m, otro ejemplo es el colegio Hugo J. Bermúdez que en 1995-1997 tuvo un presupuesto de inversión de \$ 96 m, y en 1998 con nueva administración \$ 26 m para proyectos de adecuación, reconstrucción y mejoramiento de la infraestructura.

El segundo programa con mayor presupuesto de inversión es el desarrollo institucional, que tuvo como proyecto principal el fortalecimiento institucional a través del mejoramiento de la capacidad de gestión de cada una de las instancias del sistema (Secretarías de Educación y Cultura, Núcleos de Desarrollo Educativo, Instituciones, Escuelas, Colegios y el Gobierno Escolar).

En el período de 1995-1997 su presupuesto de inversión ascendió a \$ 2,250 m ejecutándose en 17.60%, este valor ejecutado se financió con participación ingresos corrientes de la Nación (100%), en el período siguiente no tuvo continuidad y para la última administración tenía un presupuesto de inversión de \$ 96.256 m, el cual fue ejecutado en 0.18% con recursos de regalías y fondos de cofinanciación (100%). Este proyecto es menos relevante a la hora de evaluar la ejecución, porque puede darse el caso de que cada gobierno tenga diferente población a la hora de ejecutar los proyectos de desarrollo institucional educativo

El programa de capacitación y actualización del recurso humano, tuvo como proyectos principales la asesoría y diseño de proyectos P.E.I, implementación del servicio de asesoría, seguimiento, supervisión, control y evaluación escolar, programas de bienestar escolar, creación de Centros de Recursos Educativos Distritales (CRED) e investigación e innovaciones Educativas, Ciencia y Tecnología. En estos proyectos, para los períodos de 1995-1997 y 1998-2000 el presupuestó de inversión fue \$ 8.400 m y \$ 210 m

respectivamente, ejecutándose en 0% y 30,41%. Para la última administración no tuvo presupuesto de inversión ni de ejecución.

El programa con menor presupuesto de inversión fue el de dotación de materiales educativos, que a su vez fue el proyecto con más alta ejecución en los tres períodos de gobierno. Los principales proyectos contenidos en este programa son, para el período de 1995-1997 la dotación de mobiliarios y equipos para Núcleos y Centros Educativos y materiales didácticos y equipos educativos para centros oficiales con un presupuesto de inversión de \$ 2.320 m ejecutándose el 40.06% con recursos de participación de ingresos corrientes de la Nación (75%) y el resto con otros recursos.

En el período 1998-2000 los principales proyectos fueron, la dotación de la Biblioteca Juan Miguel de Osuna, dotación del Colegio Bachillerato Rodrigo Bastidas, dotación de la Biblioteca Distrital y dotación de Escuelas y colegios el presupuesto de inversión fue de \$ 783 m, ejecutándose el 30.41% con participación de ingresos corrientes de la Nación (100%).

En la administración 2001-2003 los proyectos más significativos fueron dotación de Bibliotecas y laboratorio en el Colegio Instituto Magdalena, dotación de laboratorios y bibliotecas del Colegio Camilo Torres de Gaira y dotación de escuelas y colegios del Distrito su presupuesto de inversión fue de \$ 638 m ejecutándose el 13.53% financiado con otros recursos (100%).

En total el sector educación para la administración de 1995-1997 tuvo un presupuesto de inversión de 55.032 m, de este ejecutó 6.540 m, es decir, el 11.88%, para 1998-2000 el presupuesto de inversión fue de 16.533 m, de donde ejecutó 8.066 m (48.79%) y para 2001-2003 el presupuesto de inversión fue de 102.074 m, de este se ejecutó 766 m (0.75%).

Según un diagnóstico dado por la Secretaria de Educación Distrital, para el año 2003 de los 128.206 niños, niñas y jóvenes en edad escolar (3 – 17 años) 78.133 están matriculados en los colegios y escuelas del Distrito y 10.000 niños están atendidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Para una cobertura educativa total de 88.133 niños en edad escolar equivalentes al 78 % del total de la población en este rango de edad, quedando por fuera del servicio educativo 25.804 niños, equivalentes a un 22%. La cobertura neta por zonas es: en la zona urbana 69.913 niños (a) y jóvenes (85 %) y en la zona rural 8.220 equivalente al 60%. En cuanto a la distribución por sectores, se puede establecer que en el sector oficial la matrícula bruta es de 78.092 niños, niñas y jóvenes y en el sector no oficial es de 26.430 para un total de 94.212 estudiantes.

Basados en este mismo diagnóstico, en el Distrito de Santa Marta 20 de cada 100 niños (as) y jóvenes en edad escolar no asisten a ninguna institución educativa, es decir, 25.804 niños (as) y jóvenes se encuentran por fuera del servicio educativo. De estos 25.804 niños (as) y jóvenes, 21.630 pertenecen a la zona urbana (82 %) y 4.174 a la zona rural (18 %).

Según el diagnóstico del Plan de Desarrollo 2004-2007, El Distrito de Santa Marta tenía fuera del sistema educativo a más de 24.000 niños, sumándosele la población desplazada que aún no se encuentran censada, en el Distrito la cobertura para el 2003 fue del 89%, tres puntos menos a la registrada en el 2002, significa ello que 24.000 niños entre los 5 y 18 años se encuentran por fuera del sistema.

También se menciona en este informe dado por la Secretaria de Educación Distrital, en cuanto a dotación, que el Porcentaje de establecimientos con disponibilidad de talleres de uso pedagógico es de 5% ubicados en la zona urbana, el porcentaje de establecimientos con disponibilidad de laboratorios para uso pedagógico es del 20% en la zona urbana, el porcentaje de establecimientos con disponibilidad de Bibliotecas es del 25% y un 75% con biblio-aulas, el porcentaje de establecimientos con espacios deportivos o recreativos es del 15% y Realizado el estudio de las necesidades de las Instituciones y Centros Educativos del Distrito de Santa Marta.

En el Distrito están contabilizados alrededor de 300 computadores, organizados en 9 salas de informática y siete salas de bilingüismo, localizadas en las dos Escuelas Normales Superiores, INEM Simón Bolívar, Instituto Magdalena, Colegio Nacional Hugo J. Bermúdez, Instituto Técnico Industrial, Liceo del Sur y Colegio Jesús Espeleta Fajardo, para un promedio de 236 alumnos por computador. Generalmente estos computadores carecen de mantenimiento preventivo y actualización de Software educativo.

En cuanto a la existencia de Bibliotecas, se tiene en los colegios del Distrito organizadas 15 Bibliotecas, dotadas en su mayoría con recursos de Ley 21 y del programa PACES, de igual manera textos donados por el Distrito, para un promedio de 4.723 alumnos por Biblioteca, . Algunas de estas Bibliotecas están conformadas con textos obsoletos y la mayor parte de ellos en mal estado, gastados por el tiempo y el uso; administrados por personas no calificadas en el área específica de Bibliotecología, lo que conlleva a que la Educación del Distrito no entre al mundo de la información virtual y al Internet.

Los Laboratorios en el Distrito son quince, dos de ellos se fundaron mediante Convenio con la Universidad del Valle y funcionan en el Liceo del Norte y en el Colegio Hugo J. Bermúdez prestando servicio a los colegios adscritos, al igual que el IED Ramón Nonato Pérez, antiguo CASD. Los restantes funcionan en los Colegios con 20 y hasta 30 años de servicio. La relación alumnos por laboratorio es de 4.723 alumnos por cada uno.

En cuanto a la calidad de la educación y la capacitación del recurso humano, los docentes y directivos docentes se cualifican periódicamente por iniciativa propia para su ascenso en el escalafón docente, alcanzando un promedio de 505 maestros ascendidos por año, equivalente al 17% del total de los docentes. Estos ascensos han tenido innumerables tropiezos en los últimos dos años, lapso de tiempo en el que en el Distrito se encuentra en mora por deficiencia en la gestión del presupuesto para su cubrimiento en las respectivas vigencias.

Según el diagnóstico del Plan de Desarrollo de José Francisco Zúñiga (2004-2007), en materia de calidad de educación, el 68% de los resultados de las pruebas del ICFES, presentadas por los estudiantes de grado 11° en el Distrito, se encuentran en el promedio bajo, el 20% en medio y solo el 12% alcanzó el promedio alto.

En el aspecto financiero el sector educativo tiene, debilidad de las acciones de seguimiento y control de los recursos financieros. Un déficit fiscal acumulado de \$ 6.351 m, falta de previsión de partidas requeridas para pagar las reservas presupuestales de vigencias anteriores y escasez de recursos para financiar gastos de inversión.

6.2 SECTOR SALUD

El sector salud, es uno de los más importantes en la ejecución de programas y proyectos presentados en el Plan Plurianual de Inversiones de cada uno de los Planes de Desarrollo, dado que evidencia proyectos con altos presupuestos de inversión frente a otros planificados, además de ser un sector que requiere, según lo establecido en los Planes de Desarrollo en estudio, de financiaciones por parte de recursos del Estado y otras entidades para poder suplir las carencias que en términos de dotación, infraestructura y capital humano presenta.

Los principales programas en los que se realizó mayor presupuesto de inversión son:

- Construcción y mantenimiento de hospitales, centros y puestos de salud.
- Adquisición de equipos clínicos y de laboratorio.
- Otros gastos de salud, representados en gastos de uniforme, latonería y pintura, adquisición de equipos de medicina general, etc.

En las tablas anexadas 4, 5 y 6 que de estos proyectos se planificó invertir con mayores recursos en la construcción y mantenimientos de hospitales, centros y puestos de salud. Con un valor de \$ 4,188 m para el gobierno de Edgardo Vives Campo, \$ 1,384 m en el período de 1998-2000 con el alcalde Jaime Solano Jimeno y durante la administración de Hugo Gnecco Arregoces se planificó \$1,217 m.

El programa de construcción y mantenimiento de hospitales, centros y puestos de salud se basó prácticamente en la adecuación y mantenimiento de los centros y puestos de salud ya existentes, pues durante estos años de administración fueron muy escasas las nuevas construcciones que se realizaron para la atención en el sector salud, además de presentarse continuidad en la mayoría de los proyectos que se pretendían realizar. Por ejemplo, la construcción y adecuación del Puesto de Salud del barrio Juan XXIII fue un proyecto que inició desde 1995, con el Plan de Desarrollo de Edgardo Vives Campo con un costo de \$12 m y sólo hasta 1998 se ejecutó tal proyecto con el mismo valor, pero en otra administración. De igual forma ocurrió con otras construcciones de puestos de salud en diferentes sectores de la ciudad, que se planificaron en períodos distintos a los que se ejecutaron.

Estos proyectos recibieron mayores transferencias de recursos por parte de los ingresos corrientes de la Nación que eran destinados para tales fines. Sin embargo su ejecución fue mínima teniendo en cuenta el presupuesto con el que se planificó. En el período de gobierno de Edgardo Vives Campo (1995-1997) se ejecutó solo el 31.1% de lo planificado, dejando inconclusas diferentes obras que habían sido proyectadas realizar y que a pesar de haber sido planificadas por Jaime Solano Jimeno en su Plan de Desarrollo 1998-2000, solo llegaron a ejecutarse en 25.8%, cifra inferior a la evidenciada por la administración pasada. Otros proyectos referentes a la infraestructura en el sector salud que planificaron realizar en el período de 1998-2000 fueron las adecuaciones de puestos de Salud en diferentes barrios como Galicia, Los Almendros, El Cundí y en sectores rurales como Guachada y Minca; al igual que la creación de un centro de atención de segundo nivel en salud, que solo intentaron ejecutarse al término del período administrativo, pero no fueron concluidas.

La adquisición de equipos clínicos y de laboratorio y los otros gastos de salud expresados anteriormente constituían proyectos de menor inversión, que efectivamente eran ejecutados con mínimos porcentajes como lo reflejan las matrices de planificación y ejecución del sector salud. Durante este período los centros de atención en salud que existían en el Distrito de Santa Marta tenían equipos clínicos y de laboratorios muy precarios, con deficientes resultados, además de no existir laboratorios clínicos especializados para altas cirugías.

Por otro lado, según el diagnóstico realizado por Edgardo Vives Campo en su Plan de Desarrollo (1995-1997), el sistema de transporte de emergencias del sector era deficiente, ya que para ese período ninguna entidad de salud del Distrito tenía servicios de ambulancias, y las que habían eran del sector privado y sólo hasta 1995, se planificó la compra de 5 ambulancias avaluado en \$100 m, que no llegaron a ejecutarse, puesto que en el Plan de Desarrollo de Jaime Solano se planificó el mismo proyecto con el mismo valor y hasta el final de este período, existían en Santa Marta tan sólo dos ambulancias que apoyaban el Sistema de Urgencias, según datos de la Secretaria de Salud Distrital.

Otro proyecto que continuó y no se llegó a ejecutar en su totalidad fue la creación de un sistema de incineración de desechos sólidos avaluado por \$50 m de pesos en el Plan de Desarrollo de 1995-1997, que posteriormente también fue planificado con el mismo costo en 1998 y solo llegó a obtenerse a finales del período de Jaime Solano, sin embargo en el Plan de Desarrollo de Hugo Gnecco se planificó con un costo de 70 m, el cual no fue ejecutado según las ejecuciones presupuestales en gastos de inversión que había para ese período administrativo

En general el sector salud del Distrito durante estas administraciones planificó mucho más de lo que en realidad ejecutó. En el período de 1995-1997 con la administración de Edgardo Vives Campo se planificó en total para el sector salud \$ 6,870 m y solo se ejecutó \$1,840 m, es decir, un 27% de lo planificado. Con la administración de Jaime Solano Jimeno (1998-2000) se planificó para salud \$3,575 m de lo que sólo ejecutó \$1,073 m representando tan solo un 30%, mientras que para el período del 2001-2003 el alcalde Hugo

Gnecco Arregoces planificó proyectos de inversión por un costo de \$21,417 m y sólo se ejecutó el 25% de este valor, es decir, \$5,528 m.

6.3 SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

En este sector se formularon cuatro programas prioritarios, en donde se ve reflejado las necesidades más apremiantes de la comunidad en materia de agua y alcantarillado, en los anexos 7,2 y 9 se encuentra la evaluación por medio de matrices de estos programas.

- Construcción acueductos, alcantarillados, plantas y redes
- Mantenimiento y adecuación de acueductos
- Estudios, proyectos diseños y asesorías
- Recolección y tratamiento de basura.

El período de gobierno de 1995-1997 planificó todos los programas que se encuentran mencionado anteriormente, y de esos sólo ejecutó dos con proyectos específicos en cuanto a la construcción y readecuación de los acueductos de Taganga y la Paz y las localidades ubicadas en la sierra nevada de Santa Marta, la orientación de programas de cobertura con un horizonte de 20 años con fundamento en los recursos acuíferos del río Guachaca y otros y la ampliación de la oferta de agua potable con fuentes superficiales y subterránea para cubrir una demanda de corto y mediano plazo. Para el primer programa se dio un presupuesto de inversión de \$ 9.587 m ejecutándose \$ 802 m, (8.37%) y en segundo programa su presupuesto de inversión fue de \$ 1.482 m y ejecutándose \$ 396 m (26.69%) la ejecución de estos proyectos fue financiada con recursos de participación de ingresos corrientes de la Nación y con otros recursos.

Para el período de 1998-2000 se ejecutó, el programa de construcción de acueductos, alcantarillados, plantas y redes, con proyectos específicos del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, construcción de tanques de almacenamiento de Bonda, cambio de redes acueductos y alcantarillado, construcción de acueducto Río Guachaca, construcción de acueductos veredales y emisario Submarino para el Distrito de Santa Marta, estos proyectos tuvieron un presupuesto de inversión de \$ 31.697 m, ejecutándose en \$ 11.590 m, cumpliendo un porcentaje de 36.57%, financiándose con los tres formas de obtener recursos: con regalías y fondos de cofinanciación (1.367 m), con participación ingresos corrientes de la Nación (7.086 m) y con otros recursos (3.136 m), y teniendo como principales proyectos específicos el acueducto del Río Guachaca con costo de inversión de \$ 4.433 m

En el período de 2001-2003 del programa de construcción de acueductos, alcantarillados, plantas y redes, surgieron proyectos sobre la construcción de un planta de tratamiento para el corregimiento de Taganga, construcción del desagüe pluvial en la entrada de la urbanización Curínca y ampliación de las redes de acueducto y alcantarillado. Su

presupuesto de inversión fue de \$ 9.785 m, ejecutándose un \$ 9.032 m dando un porcentaje de ejecución de 92.31%. Donde la mayor fuente de financiación es la participación con ingresos corrientes de la Nación, uno de los proyectos específicos más importantes fue la construcción de una planta de tratamiento para el corregimiento de Taganga en el Distrito que costaba \$ 466 m.

El sector agua potable y saneamiento básico a lo largo de la historia de la planificación en el Distrito ha creado proyectos como la recuperación del acueducto de Taganga que se encuentra planificado desde 1995, el acueducto del Río Guachaca y el emisario submarino del Distrito de Santa Marta que fueron planificados en período 1995-1997 y 1998-200 y hasta la fecha se encuentran en los porcentajes globales de ejecución del programa de construcción de acueductos, alcantarillados, plantas y redes del último período.

En total las administraciones han planificado \$ 89.554 m y han ejecutado \$ 46.676 m, obteniendo un porcentaje ejecutado de 52%. En total los proyectos similares se han ejecutado el 24%, porcentaje bastante ineficiente para llevar a cabo tanto tiempo las mismas políticas de desarrollo.

Según el Plan de Desarrollo 2004-2007, en las zonas rurales la cobertura de servicios públicos es baja y el servicio de acueducto es generado a través de acueductos comunitarios o del establecimiento de tanques, en ambos casos, en su mayoría no cuentan con tratamientos adecuados para el consumo humano; el saneamiento básico se lleva a través de pozas sépticas.

Según Metro agua S.A. para finales del 2003 en las zonas urbanas en acueducto las conexiones domiciliarias fueron de 65.889, los habitantes beneficiados fueron 362.389, se tuvo un porcentaje de abastecimiento fuente superficial de 61% y un porcentaje de abastecimiento fuente subterránea de 39%, un tratamiento con químicos de hipoclorito de sodio, Cloro Gaseoso, Sulfato de Aluminio líquido y Sulfato de Sólido y un número 22 horas promedio de servicio días del servicio y un número de medidores de 56.970.

En cuanto alcantarillado de aguas servidas para finales del período 2003 las conexiones domiciliarias fueron de 56.970, los habitantes beneficiados fueron 313.335, con un tipo de alcantarillado de aguas residuales, con un tratamiento de dilución a través del Emisario Submarino y con una disposición fina al Mar Caribe.

6. 4 SECTOR INFRAESTRUCTURA VIAL Y URBANÍSTICA

El sector de vías y urbanismo es uno de los que mayor presupuesto de inversión acarrea por todo lo que conlleva en términos de gastos de materiales, asesorías, pago a mano de obra, proyectos de inversión, etc. Y se ha convertido, según el Plan de Desarrollo 2001-2003 en el sector que más evidencia progreso y modernismo en la ciudad por lo visible de sus obras y el desarrollo que proyecta generando mayor atractivo a la inversión y a nuevos proyectos de crecimiento. El sector de infraestructura vial y urbanística le brinda a la ciudad un

ambiente cosmopolita y vanguardista incentivando otros sectores como el turismo y el cultural.

Los programas prioritarios planificados durante las tres administraciones de estudio fueron:

- Construcción y pavimentación de calles urbanas, carreteras, puentes y similar.
- Rehabilitación y mantenimiento de infraestructura ya existente, conservación de calles y carreteras.
- Otros gastos de infraestructura vial (adquisición de maquinarias y equipos, estudios de proyectos y asesorías).
- Construcción, reparación y mantenimiento de edificios públicos y similares.
- Construcción de mercados, ferias y plazas.

En los anexos 10, 11 y 12 , este sector tuvo porcentajes de ejecución relativamente bajos en los tres períodos y todos los proyectos mencionados anteriormente fueron planificados con presupuestos de inversión en los que se recibían mayores transferencias de recursos por parte de los ingresos corrientes de la Nación y el Sistema General de Participaciones, además se presentaba continuidad permanente entre los proyectos a ejecutar contemplados en cada Plan Plurianual de Inversiones, ocurriendo lo mismo que en otros sectores, no se ejecutaban en un 100% y las administraciones siguiente al continuarlos, no lo ejecutaban en su totalidad.

El proyecto que más reflejó esta situación fue el de construcción de calles urbanas, carreteras, puentes y similar, que tuvo un presupuesto de inversión en el período 1995-1997 de \$ 55,531 m en el período de 1998-2000 se planificó invertir \$19,292 m y en el período 2001-2003, el valor fue \$ 8,745 m, generando así el presupuesto de inversión más alto de todos los proyectos del sector de infraestructura vial, pero a su vez, de los que más baja ejecución tuvo.

En el Distrito de Santa Marta se planificaron múltiples proyectos de pavimentación en la mayoría de los barrios de la ciudad y en calles y avenidas de vital importancia comercial y turística que sólo quedaron plasmadas en el Plan de Inversiones en el momento de formularlos y su ejecución se realizaba en períodos posteriores a su planificación. Los más relevantes en el Distrito fueron las pavimentaciones de calles de barrios subnormales como el 11 de Noviembre, Nueva Colombia, Bastidas, Santa Fe, El pantano, además de pavimentación de tramos y carreteras que conducían a Bahía Concha, Mamatoco, Bonda, y en el casco urbano mejoramiento de vías como la calle 22 que comprende entre la carrera 1ª y la carrera 5ª, siendo este uno de los mayores espacios destinados al comercio, por encontrarse en pleno centro de la ciudad, además de avenidas importantes como la Avenida del Río, etc.

Frente a este caso, se encuentran ejemplos claros que pueden justificar la poca ejecución de estos proyectos, como es el caso de la construcción y adecuación de la calle 30, la cual en su proyecto de pavimentación definía una avenida de dos calzadas, con separador central con un costo de \$ 300.m Este proyecto fue planificado por Edgardo Vives Campo en su

Plan de Desarrollo, sin embargo, en la administración que lo sucedía, se planificó este mismo proyecto con un costo de \$ 750 m y solo hasta el final del período de administración de Jaime Solano se realizó este proyecto con un presupuesto de inversión de \$ 1,050 m , lo que significa que la ampliación y construcción de la calle 30 duró aproximadamente 6 años y no fue un proyecto ejecutado como se habían planificado sino que se destinó mayor presupuesto de lo que se había establecido y en un período administrativo diferente, puesto que la calle 30 quedó habilitada con una sola calzada sin separador central lo que indica que el costo de inversión para ello debió ser mucho más bajo de lo que se planificó razón que llevó a el alcalde Hugo Gnecco a realizar un proyecto en el que planificó la culminación las obras de la calle 30 con un presupuesto de \$ 250 m de pesos, que de igual forma quedaron sin ejecutar.

La misma situación se presentó con la rehabilitación y construcción de importantes avenidas como la Avenida Tamacá, la vía Santa Marta-Minca y arreglos a la calle 22, la Troncal del Caribe, Avenida del Ferrocarril, Carrera 19, etc. que fueron ejecutados después de su período de planificación y no en las condiciones en las que se había firmado los contratos.

Otro claro ejemplo es el proyecto de la vía alterna al puerto, que fue primeramente concebido como un proyecto de INVIAS y estipulado en los Planes de Desarrollo Regional, pues es una inversión que compromete muchos frentes económicos, no solo facilitando el desarrollo de la infraestructura vial del Distrito, sino de toda la región. Este proyecto consistía en la construcción de la vía perimetral al Puerto de Santa Marta y la construcción, adecuación e implementación de todas las soluciones viales que sean indispensables para conectar dicha vía al desarrollo urbanístico de las zonas aledañas y limítrofes de la misma. El costo que planificó invertir el Distrito como aporte para la consecución de este proyecto fue primeramente de \$ 36.043 m de pesos para 1995-1997, con el alcalde Edgardo Vives, en el siguiente gobierno, con Jaime Solano Jimeno, se planificó un valor aproximado de \$ 29.205 m de pesos y con Hugo Gnecco para el 2001-2003 se generó un costo de \$ 20.000 m y solo hasta finales del 2003 se dieron inicio a las obras para la consecución de este proyecto.

Los otros gastos de inversión que presenta este sector corresponden a los costos de los proyectos y las asesorías para el sector, como por ejemplo, la contratación de ingenieros, arquitectos y el resto de mano de obra y la compra de maquinaria especializada para la realización de proyectos de altos costos.

En el desarrollo urbanístico se presentó la misma situación con determinados proyectos que tuvieron su origen en el Plan de Desarrollo de 1995-1997 y que continuaron planificándose sin tener una ejecución total hasta el 2003, otros por el contrario solo hasta este nuevo período se está ejecutando, como la construcción del mercado público que desde 1995 tuvo un presupuesto de inversión de \$ 2,586 m, arreglos a la infraestructura urbana e histórica de la ciudad, mantenimiento al camellón de la bahía y el Rodadero, etc.

En conclusión el sector de infraestructura vial y urbanística tuvo para el período de 1995-1997 con la administración de Edgardo Vives Campo un presupuesto de inversión planificado de \$ 89.800 m de lo cual sólo fue ejecutado \$13.148 m que representa el 14.6%.

Para el período de 1998-2000, la administración de Jaime Solano Jimeno tuvo un valor planificado en el sector de \$24.926 m y fue ejecutado tan solo \$10.234 m lo que representa un 41.1% de lo que plasmó en el Plan de Inversiones. Con la administración de Hugo Gnecco Arregoces 2001-2003, se planificó para el sector de vías y urbanismo \$21.245 m y se ejecutó \$9.428 m que representó solo el 44.4%.

6.5 SECTOR VIVIENDA

Los diagnósticos de cada uno de los Planes de Desarrollo que se están evaluando, al profundizar en el sector de vivienda, aclaraban que Santa Marta es un claro ejemplo del descuido que existe en este sector por la administración pública, dejando en manos de empresas y gremios de constructoras privadas el desarrollo de la vivienda en la ciudad. En los anexos 13, 14 y 15 se observa que los proyectos prioritarios que manejaron los alcaldes en sus Planes de Desarrollo para el sostenimiento de este sector fue el subsidio de vivienda de interés social y la construcción de vivienda urbana y rural.

Se planificó para el período de 1995-1997 \$ 33.324 m y sólo se ejecutó \$ 588 m representando el 1.8 % de lo planificado. El único proyecto que se ejecutó para este período fue la construcción de vivienda urbana y rural. Con mayor transferencia de los Ingresos corrientes de la Nación y la participación de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Para el período de 1998-2000, el alcalde Jaime Solano, planificó \$798 m siendo el sector de más baja inversión en este gobierno, aunque alcanzó a cubrir gran parte de lo planificado, pues ejecutó \$459 m que representó el 57.6% de lo planificado, obteniendo los recursos de transferencias de Ingresos de la Nación. El alcalde Hugo Gnecco Arregoces planificó invertir en el sector vivienda \$2.155 m y ejecutó el 31.9% es decir, \$687 m.

Es importante tener en cuenta que en este sector no hubo ninguna continuidad en los proyectos, según datos entregados en la Secretaria de Hacienda Distrital, pues los proyectos en términos de vivienda que iniciaba un alcalde y no era finalizado durante su administración, el siguiente alcalde no lo continuaba, pues destinaba los recursos de este sector a nuevos proyectos de vivienda que de igual forma tampoco eran ejecutados en un 100%, lo que indica que al terminar un período administrativo y las obras de construcción de vivienda no finalizaban, al no haber más recursos, este proyectos quedaba suspendido hasta que constructoras privas decidieran invertir y comprar el proyecto, caso ejemplar fue lo ocurrido con urbanizaciones de interés social construidas en la vía de Santa Marta Bonda, y Santa Marta-Minca como Timayui, Buenos Aires, Cantilito, etc.

La administración de Hugo Gnecco Arregoces (2001-2003), no presentó de forma clara proyectos planificados por el anterior alcalde que hayan sido ejecutados, el hecho no consistió en que durante la administración de Jaime Solano (1998-2000) se haya ejecutado en 100% todos los proyectos planificados, sino que en la transición de estos dos gobiernos locales no hubo un empalme adecuado, puesto que no se registró ningún diagnóstico en los programas del Plan de Desarrollo 2001-2003 que convergiera con los programas del Plan anterior.

En general, después de tres períodos de administraciones locales, haciendo un balance general sobre la situación económica, social y el desarrollo que debería tener el Distrito, tomando en cuenta todos los proyectos que son planificados con costos de inversión respaldados con recursos de la Nación, financiaciones y regalías y según el diagnóstico presentado por el Plan Santa Marta 2025 acerca de la ciudad. Santa Marta tiene uno de los índices de pobreza más grandes de las ciudades de Colombia con más del 60% de su población sumida en esta problemática social, de la cual solo el 2.5% gozan de algún tipo de régimen subsidiado, el 3.0% tiene casa propia y las condiciones de habitabilidad son precarias con cerca del 34% presentando Necesidades Básicas Insatisfechas. Lo que lleva a entender que las administraciones públicas de la ciudad tienen escasos niveles de ejecución en sus planes de inversión, que los recursos que se pretenden destinar para un proyecto determinado no se cumplen a cabalidad y cuando se ejecuta, no se entrega el resultado que se había proyectado.

6. 6 SECTOR SERVICIOS PÚBLICOS

Este sector tiene cuatro programas prioritarios, en donde muestra las principales falencias que tiene la ciudad de Santa Marta en materia de Servicios públicos, en los anexos 16,17 y 18 se encuentra la evaluación por medio de matrices de estos programas:

- Programa para el incremento del suministro de energía en las zonas rurales.
- Programa para el mejoramiento de facilidades a través de la línea telefónica, como larga distancia, nacional e internacional, fax y otros sistemas.
- Programa para el incremento de servicios públicos para las zonas residenciales, turísticas, industriales y de servicios.
- Programa para la promoción del sistema integral, a través de la creación de la Empresa y la Planta de Reciclaje Integral.

El proyecto más significativo en este sector es la ampliación de la cobertura en los servicios, trabajando conjuntamente con las empresas privadas que prestan los servicios como electrificación, telefonía y gas en la ciudad. Para 1995-1997 se dio un presupuesto de inversión de \$19.141 m., ejecutándose \$ 316 m, cumpliéndose en 1.65%. En 1998-2000 el presupuesto de inversión fue de \$ 169.5 m y ejecutándose en \$ 126 m, dando un porcentaje de ejecución de 74.33%. Por último en 2001-2003 su presupuesto de inversión fue de \$ 430 m, ejecutándose en \$ 95 m, con un porcentaje ejecutado de 22.16%. En total en el Sector

Servicios Públicos se ha planificado \$ 26.937 m y se ejecutó \$ 19.390 m cumpliéndose la ejecución en 71.98%. La fuente de financiación es la participación de ingresos corrientes de la Nación \$ 1.534 m.

Con base al diagnostico del Plan de Desarrollo 2004-2007, de acuerdo a datos aportados por empresas prestadoras de servicios públicos el gas natural se tiene una cobertura del 72%, la prestación de servicio de electricidad ha mejorado en la regulación del servicio, pero existen fallas en el tratamiento al usuario para implantar políticas de concertación, su cobertura alcanza 80%.

Según Gases del Caribe para el año 2003, la cobertura en la prestación de servicio de gas natural fue de 93.29%.

Según la empresa prestadora del servicio de telefonía para el año 2003, la electrónica en telecomunicaciones, ha tenido un impulso significativo en la ampliación de redes y la instalación de moderna planta de telefonía. La cobertura es de 10 líneas por cada 100 mil habitantes. Existen 2 periódicos locales, 9 estaciones de radio, 7 de ellas en amplitud modulada.

Según la empresa prestadora del servicio Electricaribe para el final del año 2003, el servicio de electricidad viene mejorando especialmente en la regulación del servicio, con fallas en el tratamiento al usuario para implantar sus políticas de concertación.

7. CONCLUSIONES

Este documento representa una evidencia clara del estado de la planificación del desarrollo en las administraciones de los alcaldes del Distrito de Santa Marta en el período comprendido entre 1995-2003, en cuanto al cumplimiento la formulación de los Planes de Desarrollo y la ejecución de las metas establecidas en cada uno de estos.

Los alcaldes de Santa Marta, elaboraron Planes de Desarrollo, que estuvieron enmarcados en la normatividad legal y la coherencia o correspondencia que debían tener cada uno con los Planes de Desarrollo de los entes territoriales de mayor tamaño (departamento, región y Nación), de esta forma se evaluó el nivel de formulación de cada unos de los planes, usando como metodología el criterio de evaluación de Planes de Desarrollo del DNP y Fonade.

En cuanto a la legalidad de los planes, se tomó toda la normatividad respectiva de la planificación como es la Constitución Política de Colombia, el Régimen Municipal, las leyes 60 de 1993 y 715 del 2001 además de la correspondencia con la Ley Orgánica 152 de 1994 de los Planes de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial.

El Plan de Desarrollo de Edgardo Vives Campo (1995-1997) presentó un porcentaje de evaluación de la correspondencia con la misión de cada Plan de acuerdo a la Constitución Política de Colombia en 5 equivalente al 100%, dado que en las políticas y los programas que estableció en su Plan tenía como sectores prioritarios de planificación e inversión los establecidos en estas leyes, de igual forma ocurrió con el Régimen Municipal, el cual tenía completa coherencia con las leyes que este estipula, sin embargo con la Ley 60 de 1993 y la Ley 152 de 1994 su promedio de legalidad fue de 1.7 que equivale a 34% y 2.5 equivalente al 50% respectivamente, puesto que, este Plan no estipuló las indicaciones debidas que cada una de las leyes establecía.

En el caso de la Ley 152, los objetivos y las estrategias del Plan fueron trazados de forma distinta a como lo indica la Ley y teniendo en cuenta lo estipulado en la Ley 60/93 en cuanto al situado fiscal, no se estableció las transferencia de recursos de parte de la Nación. Este Plan tuvo un promedio de participación ciudadana de 2.5, ya que pese a ser firmado y aprobado por el Consejo Municipal, no se estableció ningún acuerdo que indicara o constara que fue socializado con la comunidad.

Por otro lado, este Plan tuvo un promedio de correspondencia de 3.3 con el Plan de Desarrollo Nacional de 1994-1998, por presentar cuatro de seis criterios de establecidos como prioritarios, lo que indicó que fue correspondiente, de igual forma ocurrió con el Plan de Desarrollo Departamental que tuvo como calificación 3.3, sin embargo, con el Plan de Desarrollo Regional no fue correspondiente, puesto de solo tres de seis criterios se tuvieron en cuenta en la formulación.

En el caso del Plan de Desarrollo de Jaime Solano Jimeno (1998-2000), la evaluación de la correspondencia con la misión tuvo una calificación de 5, puesto que este Plan establece las políticas de inversión contempladas en la Constitución Política de 1991, de igual forma, con el Régimen Municipal la correspondencia fue de 5. Con la Ley 152/94 hubo un nivel de correspondencia de 1.7 que equivale a 34%, puesto que presenta una parte estratégica y operativa como lo estipula la Ley, pero no fue oportuno, pues se firmó en mayo de 1998, después de la fecha límite que estipula la Ley. Con la Ley 60/93 el grado de correspondencia del Plan Municipal fue de 2.5 equivalente al 50%, pues al igual que el anterior Plan no establece las transferencias de los recursos del Estado para los proyectos de inversión. Este Plan tuvo un promedio de 2.5 correspondiente a la participación ciudadana, puesto que aunque el Consejo Municipal lo aprobó, no se socializó con la comunidad.

Con respecto a la correspondencia con el Plan de Desarrollo Nacional de 1998-2002, la calificación fue de 2.5 por presentar tres de seis criterios que el Plan Nacional estableció. En cuanto a los planes Regional y Departamental la calificación de correspondencia fue de 3.3 ya que el Plan de Desarrollo Municipal, tuvo cuatro de seis criterios que establecen tanto el Plan Regional como el Departamental con una calificación de 2, de igual forma este Plan de Desarrollo Municipal se evaluó con la correspondencia que tenía con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en donde tuvo una calificación de 5 equivalente al 100%, pues el Plan Municipal tomó como referencia la mayoría de los proyectos del POT para su elaboración.

Por otro lado, de los tres Planes de Desarrollo evaluados, ninguno cumplió en 100% los programas y proyectos establecidos en el Plan Plurianual de Inversión. Dichos proyectos fueron planificados para un período de 3 años y la mayoría de ellos se ejecutaron en menos del 50%, mientras que no llegaron a ejecutarse presentando altos presupuestos de inversión contemplados en el Plan Plurianual de Inversiones. Los sectores prioritarios fueron los de educación, salud, agua potable, servicios públicos, infraestructura vial y urbanística y vivienda.

En el sector educación, los programas y proyectos prioritarios fueron la construcción y adecuación de planteles educativos, con ejemplos claros como la adecuación y rehabilitación de la infraestructura del Liceo Celedón, INEM Simón Bolívar, Hugo J. Bermúdez, además de la construcción del Colegio Juan Manguel de Osuna y otros proyectos de esta índole que acarrearán un presupuesto aproximado de \$800 millones y que solo se ejecutaron en 30% aproximadamente durante todas las administraciones, presentando de igual forma, continuidad en cada uno de estos planes, lo que indicó que no se ejecutaron en su totalidad durante el período que lo planificó sino que tuvieron que seguir invirtiendo presupuesto para la culminación.

El Distrito de Santa Marta, para el año 2004, según el diagnóstico del actual Plan de Desarrollo Municipal 2004-2007 tenía fuera del sistema educativo a más de 24.000 niños, sumándosele la población desplazada que aún no está censada, en el Distrito la cobertura para el 2003 fue del 89%, tres puntos menos a la registrada en el 2002, significa ello que 24.000 niños entre los 5 y 18 años se encuentran por fuera del sistema. Lo que refleja que

los intentos de los alcaldes por mejorar el sector educativo en el Distrito no lograron los objetivos, puesto que los niveles de ejecución evidenciaron que se ejecutó menos de lo plantificado en cada uno de los Planes de Desarrollo.

Para el caso del sector salud, el programa de mayor presupuesto de planificación e inversión fue el de construcción y adecuación de centros y puestos de salud que en cada una de las administraciones presentó porcentajes de ejecución muy inferiores, frente a los presupuestos planificados, en el período de 1995-1997 se ejecutó el 31%, en el período 1998-2000 el 25% y en el período 2001-2003 el 34% de los proyectos de este programa establecidos en los planes plurianuales de inversión. Los ejemplos más fueron la construcción de puestos de salud en barrios como Juan XXIII, Galicia, Bonda, etc., que fueron planificados desde la primera administración y al finalizar el 2003 aún seguían ejecutándose.

En el período de 1995-1997 con la administración de Edgardo Vives Campo se planificó en total para el sector salud \$ 6,870 millones y solo se ejecutó \$1,840 millones, es decir, un 27% de lo planificado. Con la administración de Jaime Solano Jimeno (1998-2000) se planificó para salud \$3,575 millones de lo que sólo ejecutó \$1,073 millones representando tan solo un 30%, mientras que para el período del 2001-2003 el alcalde Hugo Gnecco Arregoces planificó proyectos de inversión por un costo de \$21,417 millones y sólo se ejecutó el 25% de este valor, es decir, \$5,528 millones.

Para el final del 2003, según el diagnóstico que realizó la Oficina de Planeación Distrital para el actual gobierno de Santa Marta, en la ciudad se atendían a 74.831 afiliados el Régimen Subsidiado, 85.000 afiliados por convenio de Salud Distrital frente a una población en de 423.000 habitantes, lo que representa una cifra muy inferior a lo planificado en términos de cobertura para los tres períodos, frente a los esfuerzos plasmados en cada uno de los planes de buscar la ampliación de la cobertura del servicio a través del programa de construcción y dotación de nuevos centros y puestos de Salud. Teniendo en cuenta dicho diagnóstico al finalizar el 2003 solo había 36 centros y puestos e los cuales solo 11 atendían las 24 horas, 7 en el casco urbano y 4 en las distintas zonas rurales de la ciudad. Solo 6 clínicas y un Hospital Central Distrital, el cual fue posteriormente liquidado.

Los Sectores de infraestructura vial y urbanística y vivienda, presentaba proyectos desde 1995 hasta el 2003 que siguieron siendo planificados y que después de 9 años no se ejecutaron en su totalidad como la educación y rehabilitación de calles y carreteras y la construcción de vías y viviendas de interés social.

Específicamente en el sector de vías se muestran proyectos como el de la calle 30, el cual se mantuvo planificado durante los 9 años del período administrativo en estudio, con un presupuesto de inversión superior a los \$ 2.500 millones durante las tres administraciones y que aún para esta nueva administración quedan obras por terminar de esta calle, de igual forma ocurrió con otros proyectos de pavimentación y construcción de vías en el Distrito

como la Avenida Tamacá, rehabilitaciones en las avenidas del Ferrocarril y Libertador y la Troncal del Caribe.

El sector de infraestructura vial y urbanística tuvo para el período de 1995-1997 con la administración de Edgardo Vives Campo un presupuesto de inversión planificado de \$ 89.800 millones de lo cual sólo fue ejecutado \$13.148 millones que representa el 14.6%. Para el período de 1998-2000, la administración de Jaime Solano Jimeno tuvo un valor planificado en el sector de \$24.926 millones y fue ejecutado tan solo \$10.234 millones lo que representa un 41.1% de lo que plasmó en el Plan de Inversiones. Con la administración de Hugo Gnecco Arregoces 2001-2003, se planificó para el sector de vías y urbanismo \$21.245 millones y se ejecutó \$9.428 millones que representó solo el 44.4%.

Al igual que la construcción de viviendas de interés social que fueron planificadas y las entregas de subsidios para la población de estratos bajos para tener acceso a vivienda propia. Solo hasta el 2004 se concluyeron obras en barrios planificados desde 1998 como Timayui, que se convirtió en el principal proyecto de este sector con un presupuesto de inversión superior a los \$35.000 millones.

Según el diagnóstico presentado por el Plan Santa Marta 2025 acerca de la ciudad. Santa Marta tiene uno de los índices de pobreza más grandes de las ciudades de Colombia con mas del 60% de su población sumida en esta problemáticas social, de la cual solo el 2.5% gozan de algún tipo de régimen subsidiado para salud y vivienda, el 3.0% tiene casa propia y las condiciones de habitabilidad son precarias con cerca del 34% presentando Necesidades Básicas Insatisfechas. Lo que lleva a entender que las administraciones públicas de la ciudad tienen escaso niveles de ejecución en sus planes de inversión, que los recursos que se pretenden destinar para un proyecto determinado no se cumplir a cabalidad y cuando se ejecuta, no se entrega el resultado que se había proyectado.

Lo descrito anteriormente indica que en el Distrito de Santa Marta para después de las tres administraciones existió un inadecuado manejo de los recursos para la inversión del Distrito en lo concerniente a la inversión de proyectos de sectores prioritarios para el desarrollo, que ha generado a la ciudad atraso y ha evidenciado los problemas que en términos de planificación aún presenta, en donde los alcaldes y dirigentes de la administración públicas diseñan programas con presupuestos de inversión y costos de financiación que no son ejecutados en su totalidad, o en su efecto, se ejecutan parcialmente y se continua el proyecto.

Los alcaldes no realizaron el apropiado uso de los recursos Distritales para los proyectos de inversión, además de presentarse el caso particular de no registrar información en los archivos de la alcaldía del manejo y uso de las finanzas del Distrito destinados para determinados proyectos de inversión en los sectores de mayor impacto para el desarrollo. Lo que indica que hubo ineficiencias e ineducados manejos de los recursos de las finanzas públicas destinados a los proyectos de inversión contemplados en los Planes de Desarrollo.

Los Planes de Desarrollo no logran crearse bajo modelos de gestión efectiva, es decir, no son firmes en su ejecución, por que no se diseñan políticas que sean tangibles, sino por el contrario se asume la planificación como un requisito más de la administración pública.

8. RECOMENDACIONES

Ante estos hechos irregulares que presenta el Distrito de Santa Marta en el tema de la planificación del desarrollo se hace necesario realizar una serie de recomendaciones que se deben tener en cuenta tanto en las administraciones públicas como en los organismos de control a nivel nacional, regional, departamental y municipal para el cumplimiento de lo establecido en la Ley.

Es necesario que en Colombia exista una Ley constitucional que castigue bajo medida de aseguramiento o multas que deben pagar al Estado los alcaldes, gobernadores y cualquier otro dirigente público que no ejecute en su totalidad con lo planificado en los Planes de Desarrollo y en su defecto en los Planes Plurianuales de inversión.

El Estado colombiano debe crear organismo de control o facultar a otro ya existente para que haga la debida vigilancia y seguimiento a cada una de las administraciones públicas en cuanto a la ejecución de los Planes de Desarrollo que son firmados para el período constitucional al que tenga vigencia. Dicho seguimiento debe ser reportado a instancias mayores como la presidencia de la republica o a quien el mismo gobierno delegue para que evalúe si se han cumplido los proyectos de inversión.

Debe existir por parte de las veedurías ciudadanas, las cuales, según la Ley 850 del 2003 que las reglamenta, un control y seguimiento a la gestión pública, inspeccionar las administraciones de los alcaldes y funcionarios públicos para que ciñan sus Planes de Desarrollo en metas, estrategias y programas que pueden ser cumplidos a un corto o mediano plazo bajo acuerdos que así estén estipulados en la ley.

De igual forma es importante que el mismo gobierno o a quien delegue este, pueda supervisar o realizar un seguimiento a cada Plan de Desarrollo para que no sean usados los recursos de un determinado proyecto con un presupuesto de inversión en otro proyecto que de igual forma presenta su presupuesto, esto con el fin que las administraciones públicas sean transparentes y responsables por cada presupuesto de inversión que se gaste en los proyectos planificados.

BIBLIOGRAFÍA

- Abello V., A. y Alean P., A. (2003): “los años noventa: la década de las nuevas frustraciones del caribe colombiano”, Observatorio del Caribe Colombiano, <http://www.ocaribe.org/observatorio/publicaciones/cuadernosregionales.htm>
- Abuchaibe, M., Celedón, P., Díaz, L., Cabarcos, F. y González, K. (2002): “Diagnostico del Caribe Colombiano para la construcción de una estrategia de desarrollo regional”. Fundesarrollo y Observatorio del Caribe.
- Atzayús, P. (1997): “Ley de desarrollo territorial”, Territorio y planificación. Bogota D.C. Colombia. Ministerio de Desarrollo Económico. Pág. 11-33.
- Barbieri, E. (1997): “¿Por qué reflexionar hoy acerca del futuro?” En *Prospectiva: Construcción Social del Futuro*. (ILPES) y Universidad del Valle.
- Becker, A., Castro, S. y Cárdenas, M. (2004): *Desarrollo de las regiones y autonomía territorial*. GTZ Fescol. Primera edición.
- Boisier, S. (1996): *Modernidad y territorio*. Santiago de Chile: Cuadernos del ILPES
- Calvo, H., Meisel, A. (1999): *El rezago de la costa caribe colombiana*. Banco de la Republica, Fundesarrollo, Universidad del Norte, Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Carreño, E. (2003): *La participación y el desarrollo: una reflexión a partir de dos experiencias barriales en Bogota*. Bogota D. C. Colombia. Universidad de los Andes.
- Constitución Política de Colombia (1991), Capitulo II. De los Planes de Desarrollo. Artículos 339-344.
- Córdoba, A. (2003): *Entre la Planeación y gestión gubernamental: recontextualizando*. Bogota D.C. Colombia. CIDER.
- Corso, A. (1999): “Santa Marta o la habilidad para sobrevivir. Relatora del taller: ¿Cómo es Santa Marta al final del siglo XX?”, Observatorio del Caribe Colombiano, <http://www.ocaribe.org/observatorio/publicaciones/cuadernosregionales.htm>
- CORPES C.A. (1991): *Memorias del Cuarto Foro del Caribe Colombiano*. Santa Marta.
- CORPES C.A. (1995): *Bases para el Plan Regional de la Costa Atlántica*. Santa Marta.

CORPES C.A. (1998): *Caribe siglo XXI. 1998-2010. Región de todos y abierta al mundo. Plan prospectivo y estratégico*. Santa Marta.

CORPES C.A. (1990): *Plan regional de la Costa Atlántica*. Santa Marta.

Currie, L. y Nathan, R. (1960): *Programa de Desarrollo Económico del Valle del Magdalena y Norte de Colombia. Informe de una Misión*. Editorial Argra.

Elizalde, A. (2003): "Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local". Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Serie 29.

Forero, C., Hidalgo, C., Jiménez, G., Ortiz, M. y Pulido, S. (1997): *Descentralización y participación ciudadana*. TM editores: Universidad Nacional de Colombia.

Forero, E. y Medellín, P. (1992): *descentralización, privatización y apertura económica: El resurgimiento de la cuestión regional*. Bogota D.C. Colombiano. Universidad del Magdalena.

Forero, E. (1991): *Notas acerca del nuevo macro de gestión para los alcaldes municipales*. Bogota D. C. Colombia. CIDER.

Godet, M. (1993): *De la Anticipación a la Acción. Manual de Prospectiva y Estrategia*. Alfaomega, Marcombo.

Gnecco, H. (2001): "Plan de Desarrollo: Para Volver a Creer (2001-2003)", Secretaria de Planeación Distrital, Alcaldía mayor de Santa Marta.

Jiménez, M. y Sideri, S. (1985): *Historia del desarrollo regiones en Colombia*. Bogota D.C. Colombia. Cíder.

Jordán, R., Simioni, D. (2003): *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: libros de la CEPA.

Haefner, C. (2000): "La descentralización y la planificación del desarrollo regional ¿ejes de la modernización de la gestión pública? Algunas notas sobre su discusión. Universidad de Chile.

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2003): *Metodología de la Investigación*. Tercera edición. Editorial: MC Graw Hill.

Hissong, R. (1996): *Las teorías y las prácticas de desarrollo desde la perspectiva de la modernidad*. Bogota D.C., Colombia. CIDER

Ladrón, K. y Padilla, M. (2005): "Variables Socioeconómicas del Distrito de Barranquilla 1995 - 2003", Universidad del Atlántico.

Ley 152. (1994). "Ley Orgánica de Plan de Desarrollo". Congreso de la Republica de Colombia.

Maldonado, M. (2003): Reforma Urbana y desarrollo territorial. Bogota D.C. Colombia. Universidad de los Andes.

Malo de Andrés, M. y Díaz, L. (2002): *Resultados de la descentralización municipal en el caribe colombiano*. Edición: Observatorio del Caribe Colombiano.

Meisel, A. (1992): "Economía regional y pobreza: El caso del Caribe colombiano 1950-1990". Barranquilla. Colombia. Universidad del Norte.

Meisel, A., Parada, J. y García, A. (1996): "Tres ensayos sobre la regionalización en el Caribe colombiano". Barranquilla. Colombia. Universidad del Norte.

Matus, C. (1988): Política, Planificación y Gobierno. (ILPES). Fundación Altadir. Caracas.

Montenegro, S. y Porras, O. (2003): "Planeación Estratégica de largo plazo, Documentos del Seminario Nacional: Construcción de un futuro para Colombia desde sus territorios". (2003), Departamento Nacional de Planeación, http://www.dnp.gov.co/paginas_detalle.aspx?idp=398

Morón, J. (2000): "La descentralización como instrumento principal para la modernización del Estado". Barranquilla. Colombia., Universidad del Atlántico.

Novoa P., D. y Trujillo, J. (2002): "Reporte sobre el estado de la región caribe colombiano", Observatorio del Caribe Colombiano. <http://www.ocaribe.org/observatorio/publicaciones/cuadernosregionales.htm>

Espino, A., (2003): Santa Marta ciudad dos veces santa. Ponencia presentada por la ciudad de Santa Marta (Colombia). <http://www.monografias.com/trabajos17/santa-marta/santa-marta.shtml>

Pinzón, P. (1989): Pueblos, regiones y partidos. Bogota D.C. Colombia. CIDER.

Régimen Municipal Colombiano. Edición actualizada (2001).

Séptimo Foro del Caribe Colombiano (1999). Fondo de publicaciones de la Universidad del Atlántico. Barranquilla. Colombia.

Solano, J. y David, Z. (2000): "Plan de Ordenamiento Territorial de Santa Marta: Jate Matuna (2000-2009)", Junio, Secretaria de Planeación, Alcaldía Distrital de Santa Marta.

Solano, J. y David, Z. (1998): "Plan Social Integral: Oportunidad Para Todos (1998-2000)" Secretaria de Planeación Distrital, Alcaldía Mayor de Santa Marta.

Torfs, J. (1958): *Informe sobre el Plan de Desarrollo de la Costa Atlántica*. Comité Nacional de Planeación. Bogotá, Octubre.

Vallejo G., H. (2003). “Bases para la elaboración de un artículo publicable como tesis en economía”, Universidad de los Andes.

Vives C., E. y Díaz, L. (1995): “ajuste al Plan de Desarrollo Distrital: vamos a construir la nueva Santa Marta (1995-1997)”, Secretaria de Planeación, Distrital, Alcaldía de Santa Marta.

Wills, E. (2000): *Teoría de la planeación y de la acción colectiva: Introducción a la planeación participativa*. Edición: CIDER.

ANEXOS

Anexo 1. Plan de Desarrollo 1995-1997¹⁵
(Millones de pesos)¹⁶

PROYECTOS	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACIÓN	CON PARTICIPACIÓN INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN	CON OTROS RECURSOS
SECTOR EDUCACIÓN	55.032	6.540	11,88%			
Construcción, adecuación, ampliación y mejoramiento de la infraestructura física del sector educativo	42.062	5.214	12,40%	0,00	3.739	1.475
Dotación de materiales educativos	2.320	929	40,06%	0,00	530	399
Capacitación, actualización, profesionalización, estímulo y contratación del recurso humano	8.400	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00
Programa de Desarrollo Institucional del Sector Educativo	2.250	396	17,60%	0,00	396	0,00

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la República y la Secretaría de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

¹⁵ En la metodología se explico que las tablas del período 1995-1997 no tienen uniformidad con respecto a las demás porque el Plan Plurianual de Inversión de este período no se encuentra desglosado por años.

¹⁶ Los datos se encuentran expresados en millones de pesos de aquí en adelante.

Anexo 2. Plan de Desarrollo 1998-2000

PROYECTOS	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACION	CON PARTICIPACION INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION	CON OTROS RECURSOS
	1998	1999	2000	TOTAL					
SECTOR EDUCACIÓN	4.907	5.852	5.773	16.533	8.065	48,79%			
Construcción, adecuación, ampliación y mejoramiento de la infraestructura física del sector educativo	4.320	4.908	5.726	14.956	7.185	48,05%	0,00	7.185	0,00
Dotación de materiales educativos	376	359	47.176	783	638	81,57%	0,00	638	0,00
Capacitación, actualización, profesionalización, estímulo y contratación del recurso humano	209	584	0,00	795	241	30,41%	0,00	241	0,00
Programa de Desarrollo Institucional del Sector Educativo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la República y la Secretaría de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 3. Plan de Desarrollo 2001-2003

PROYECTOS	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES PARA EDUCACION Y SALUD – SGP	CON RECURSOS DE REGALIAS y FONDOS DE COFINANCIACION	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES DE PROPOSITO GENERAL – SGP	CON RECURSOS PROPIOS	CON OTROS RECURSOS
	2001	2002	2003	TOTAL							
SECTOR EDUCACIÓN	51.864	48.709	1.500	102.073	765	0,75%					
Construcción, adecuación, ampliación y mejoramiento de la infraestructura física del sector educativo	2.611	967	1.500	5.078	495	9,76%	247	199	0,00	48	0,00
Dotación de materiales educativos	638	100	2.000,00	739	100	13,53%	0,00	0,00	0,00	0,00	100
Capacitación, actualización, profesionalización, estímulo y contratación del recurso humano	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Programa de Desarrollo Institucional del Sector Educativo	48.614	47.641	0,00	96.256	170.	0,18%	0,00	170	0,00	0,00	0,00

Fuente: cálculo de los autores con base en las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 4. Plan de Desarrollo 1995-1997

PROYECTO	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACIÓN	CON PARTICIPACIÓN INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN	CON OTROS RECURSOS
	1995	1996	1997	TOTAL					
SECTOR SALUD	6.871				1.841	26,8%			
Construcción y mantenimiento de hospitales, centros y puestos de salud	4.188				1.302	31,1%	0	802	500
Adquisición equipo clínico y de laboratorio	1.656				492	29,7%	0	271	220
Otros gastos de salud	1.027				47	4,6%	0	0	47

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 5. Plan de Desarrollo 1998-2000

PROYECTO	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACIÓN	CON PARTICIPACIÓN INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN	CON OTROS RECURSOS
	1998	1999	2000	TOTAL					
SECTOR SALUD	841	1.241	1.492	3.575	1.073	30,0%			
Construcción y mantenimiento de hospitales, centros y puestos de salud	253	641	489	1.383	356	25,8%	0	356	0
Adquisición equipo clínico y de laboratorio	0	0	395	395	0	0,0%	0	0	0
Otros gastos de salud	588	600	608	1.796	716	39,9%	0	358	358

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 6. Plan de Desarrollo 2001-2003

PROYECTO	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES PARA EDUCACION y SALUD - SGP	CON RECURSOS DE REGALIAS y FONDOS DE COFINANCIACION	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES DE PROPOSITO GENERAL – SGP	CON RECURSOS PROPIOS	CON OTROS RECURSOS
	2001	2002	2003	TOTAL							
SECTOR SALUD	2.623	10.159	8.634	21.417	5.528	25,8%					
Construcción y mantenimiento de hospitales, centros y puestos de salud	2.299	1.224	0	3.524	1.217	34,5%	0	1.205	0	0	11
Adquisición equipo clínico y de laboratorio	324	0	2	326	0	0,0%	0	0	0	0	0
Otros gastos de salud	0	8.935	8.632	17.567	4.311	24,5%	0	0	4.248	63	0

Fuente: cálculo de los autores con base en las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la República y la Secretaría de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 7. Plan de Desarrollo 1995-1997

PROYECTOS	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACION	CON PARTICIPACION INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION	CON OTROS RECURSOS
SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	41.129	1.198	2,91%			
Construcción acueductos, alcantarillados, plantas y redes	9.586	802	8,37%	0,00	520	281
Mantenimiento y adecuación de acueductos	1.482	395	26,69%	0,00	193	201
Estudios, proyectos diseños y asesorías	30.060	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00
Recolección y tratamiento de basuras	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la República y la Secretaría de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 8. Plan de Desarrollo 1998-2000

PROYECTOS	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALÍAS Y FONDOS DE COFINANCIACION	CON PARTICIPACION INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION	CON OTROS RECURSOS
	1998	1999	2000	TOTAL					
SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	8.324	12.752	15.333	36.411	11.590	31,83%			
Construcción acueductos, alcantarillados, plantas y redes	6.467	12.039	13.190	31.697	11.590	36,57%	1.367	7.086	3.136
Mantenimiento y adecuación de acueductos	170.000	713	2.110	2.994	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00
Estudios, proyectos diseños y asesorías	1.686	0,00	0,00	1.686	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00
Recolección y tratamiento de basuras	0,00	0,00	33	33	0,00	0,00%	0,00	0,00	33

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 9. Plan de Desarrollo 2001-2003

PROYECTOS	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES PARA EDUCACION y SALUD - SGP	CON RECURSOS DE REGALIAS y FONDOS DE COFINANCIACION	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES DE PROPOSITO GENERAL - SGP	CON RECURSOS PROPIOS	CON OTROS RECURSOS
	2001	2002	2003	TOTAL							
SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	4.584	4.220	3.209	12.014	9.046	75,30%					
Construcción acueductos, alcantarillados, plantas y redes	4.267	2.756	2.759	9.784	9.031	92,31%	2.272	2.600	4.103	55.282	0,00
Mantenimiento y adecuación de acueductos	84	1.448	300	1.832	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00	100.m
Estudios, proyectos diseños y asesorías	132	0,00	0,00	132	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Recolección y tratamiento de basuras	100	15.002	150	265	15	5,66%	0,00	15	0,00	0,00	0,00

Fuente: cálculo de los autores con base en las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la República y la Secretaría de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 10. Plan de Desarrollo 1995-1997

PROYECTO	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACIÓN	CON PARTICIPACIÓN INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN	CON OTROS RECURSOS
SECTOR INFRAESTRUCTURA VIAL Y URBANÍSTICA	89.799	13.148	14,6%			
Construcción y pavimentación de calles urbanas, carreteras, puentes y similar	55.530	8.320	15,0%	0	3.687	4.633
Rehabilitación infraestructura ya existente, mantenimiento y conservación de calles y carreteras	10.650	4.395	41,3%	0	0	4.395
Otros gastos de infraestructura vial (adquisición maquinaria y equipos inf. Vial. Estudios proyectos y asesorías)	12.380	220	1,8%	0	110	110
Construcción, reparación y mantenimiento de edificios públicos y similares	397	32	8,1%	0	0	32
Construcción plazas de mercados, ferias y similares	10.841	180	1,7%	0	0	180

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 11. Plan de Desarrollo 1998-2000

PROYECTO	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACIÓN	CON PARTICIPACIÓN INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN	CON OTROS RECURSOS
	1998	1999	2000	TOTAL					
SECTOR INFRAESTRUCTURA VIAL Y URBANÍSTICA	9.393	8.24	7.292	24.926	10.234	41,1%			
Construcción y Pas. de calles urbanas, carreteras	6.552	6.941	5.797	19.291	9.789	50,7%	1.363	7.996	429
Rehabilitación y mantenimiento	2.246	1.192	1.151	4.590	233	5,1%	199	34	0
Otros gastos (maquinaria y equipos, estudios proyectos y asesoráis)	415	106	344	865	0	0,0%	0	0	0
Construcción y mantenimiento de edificios públicos	108	125	69	303	191	62,9%	117	73	0
Construcción plazas de mercados y similares	70	0	0	70	19	28,4%	0	19	0

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 12. Plan de Desarrollo 2001-2003

PROYECTO	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCION PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES PARA EDUCACION Y SALUD - SGP	CON RECURSOS DE REGALIAS y FONDOS DE COFINANCIACION	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES DE PROPOSITO GENERAL - SGP	CON RECURSOS PROPIOS	CON OTROS RECURSOS
	2001	2002	2003	TOTAL							
SECTOR INFRAESTRUCTURA VIAL Y URBANÍSTICA	9.215	8.910	3.119	21.245	9.428	44,4%					
Construcción y pav. de calles urbanas, carreteras	2.232	3.517	2.994	8.744	2.252	25,8%	0	832	1.040	137	241
Rehabilitación y mantenimiento	1.615	103	0	1.718	461	26,9%	0	450	11	0	0
Otros gastos (maquinaria y equipos, estudios proyectos y asesorías)	5.368	3.795	0	9.163	5.258	57,4%	0	0	5	0	0
Construcción y mantenimiento de edificios públicos	1.954	1.494	125	3.574	1.455	40,7%	0	94	346	1.013	0
Construcción plazas de mercados y similares	0	0	0	0	0	0,0%	0	0	0	0	0

Fuente: cálculo de los autores con base en las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la República y la Secretaría de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 13. Plan de desarrollo 1995-1997

PROYECTO	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACIÓN	CON PARTICIPACIÓN INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN	CON OTROS RECURSOS
SECTOR VIVIENDA	33.324	588	1,8%			
Susidios de vivienda de interés social	0	0	0,0%	0	0	0
Construcción de vivienda urbana y rural	33.324	588	1,8%	0	538	50

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 14. Plan de Desarrollo 1998-2000

PROYECTO	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACIÓN	CON PARTICIPACIÓN INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN	CON OTROS RECURSOS
	1998	1999	2000	TOTAL					
SECTOR VIVIENDA	208	290	300	798	459	57,6%			
Susidios de vivienda de interés social	104	145	150	399	249	62,4%	145	104	0
Construcción de vivienda urbana y rural	104	145	150	399	210	52,7%	0	150	60

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 15. Plan de Desarrollo 2001-2003

PROYECTO	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES PARA EDUCACION Y SALUD - SGP	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACION	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES DE PROPOSITO GENERAL - SGP	CON RECURSOS PROPIOS	CON OTROS RECURSOS
	2001	2002	2003	TOTAL							
SECTOR VIVIENDA	710	833	612	2.155	687	31,9%					
Susidios de vivienda de interés social	187	245 m	0	433	0	0,0%	0	0	0	0	0
Construcción de vivienda urbana y rural	523	587	612	1.722	687	39,9%	0	0	400	287	0

Fuente: cálculo de los autores con base en las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 16. Plan de Desarrollo 1995-1997

PROYECTOS	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACIÓN	CON PARTICIPACIÓN INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN	CON OTROS RECURSOS
SECTOR ENERGIA, TELEFONIA Y GAS	24.671	316	1,28%			
Programa para el incremento del suministro de energía en las zonas rurales	19.141	316	1,65%	0,00	0,00	316
Programa para el mejoramiento de facilidades a través de la línea telefónica, como larga distancia, nacional e internacional, fax y otros sistemas	4.830	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00
Programa para el incremento de servicios públicos para las zonas residenciales, turísticas, industriales y de servicios	400	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00
Programa para la promoción del sistema integral, a través de la creación de la Empresa y Planta de reciclaje integral	300	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 17. Plan de Desarrollo 1998-2000

PROYECTOS	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON REGALIAS Y FONDOS DE COFINANCIACION	CON PARTICIPACION INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION	CON OTROS RECURSOS
	1998	1999	2000	TOTAL					
SECTOR ENERGIA, TELEFONIA Y GAS	47.805	40.000	129	217	126	57,98%			
Extensión de Red. Electrificación rural y urbana	0,00	40.000	129	169	126	74,33%	38	87	0,00
Construcción y mantenimiento de la infraestructura del sector	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00
Convenios iluminación Bahías SAT Mta, Rodadero, Taganga	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00
Construcción Redes Primarias y Secundarias Vereda Buenos Aires	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00
Ampliación de cobertura : gas domiciliario y telefonía	47.805	0,00	0,00	47	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00

Fuente: cálculo de los autores con base en datos del Plan Plurianual de Inversiones y las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.

Anexo 18. Plan de Desarrollo 2001-2003

PROYECTOS	PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN				EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJECUTADO	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES PARA EDUCACION y SALUD - SGP	CON RECURSOS DE REGALIAS y FONDOS DE COFINANCIACION	CON RECURSOS DE PARTICIPACIONES DE PROPOSITO GENERAL - SGP	CON RECURSOS PROPIOS	CON OTROS RECURSOS
	2001	2002	2003	TOTAL							
SECTOR ENERGIA, TELEFONIA Y GAS	506	1.462	80	2.048	1.449	70,72%					
Extensión de Red. Electrificación rural y urbana	241	108	80	430	95	22,16%	0,00	92	3	0,00	0,00
Construcción y mantenimiento de la infraestructura del sector	264	1.353	0,00	1.618	1.354	83,64%	0,00	1.353	0,00	0,00	0,00
Construcción Redes eléctricas Urb. Timayui	264	0,00	0,00	264	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Convenios iluminación Bahías Sta Mta, Rodadero, Taganga	0,00	979	0,00	979	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Construcción Redes Primarias y Secundarias Vereda Buenos Aires	0,00	374	0,00	374	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fuente: cálculo de los autores con base en las ejecuciones presupuestales de la Contraloría General de la Republica y la Secretaria de Hacienda del Distrito de Santa Marta.