

**ANALISIS DE LA VISION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA DE INDIAS; ¿UNA
PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA DE
SUS HABITANTES?**

**VICTOR MISOL GOMEZ
YANLICER PEREZ HERNANDEZ**

**UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DE BOLIVAR
PROGRAMA DE ECONOMIA
CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
2004**

**ANALISIS DE LA VISION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA DE INDIAS; ¿UNA
PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA DE
SUS HABITANTES?**

**VICTOR MISOL GOMEZ
YANLICER PEREZ HERNANDEZ**

Trabajo presentado para optar
al titulo de Economista

**Asesor
JORGE LUIS ALVIS ARRIETA
Economista**

**UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DE BOLIVAR
PROGRAMA DE ECONOMIA
CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C
2004**

Cartagena, Octubre 25 de 2004

Señores

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE BOLÍVAR
COMITÉ DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE GRADO

Programa de Economía

La ciudad.

Muy cordialmente nos dirigimos a ustedes con el objeto de informarles que hemos terminado la elaboración del trabajo de grado titulado: **“ANÁLISIS DE LA VISION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA DE INDIAS; ¿UNA PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA DE SUS HABITANTES?”**, por tanto, lo presentamos a su consideración y estudio como requisito parcial para optar al título de Economista.

Cordialmente,

VICTOR MISOL GOMEZ.

C.C. No. 7.918.023 de Cartagena

YANLICER PEREZ HERNANDEZ.

C.C. No. 72.003.137 de Barranquilla

Cartagena, Octubre 25 de 2004

Señores

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE BOLÍVAR
COMITÉ DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE GRADO

Programa de Economía

La ciudad.

Apreciados señores

Mediante la presente les comunico, que he realizado el seguimiento en calidad de asesor del trabajo de grado titulado: “**ANÁLISIS DE LA VISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA DE INDIAS; ¿UNA PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA DE SUS HABITANTES?**”, elaborado por **VÍCTOR MISOL GÓMEZ** y **YANLICER PÉREZ HERNÁNDEZ**. Considero que reúne los requisitos metodológicos y teóricos que exige la universidad para este tipo de investigaciones.

Cordialmente,

JORGE LUIS ALVIS ARRIETA
Economista.

Nota de aceptación

Presidente del jurado

Jurado

Jurado

Cartagena, octubre 25 de 2004

Cartagena de Indias, D. T. y C., octubre 15 de 2004

AUTORIZACION

Yo, **Víctor Misol Gómez**, identificado con cédula de ciudadanía número 7.918.023 de la ciudad de Cartagena, autorizo a la Universidad Tecnológica de Bolívar para hacer uso de mi trabajo de grado y publicarlo en el catalogo Online de la Biblioteca.

VICTOR MISOL GOMEZ

Debe registrarse esta autorización ante el notario público

Cartagena de Indias, D. T. y C., octubre 15 de 2004

AUTORIZACION

Yo, **Yanlicer Pérez Hernández**, identificado con cédula de ciudadanía número 72.003.137 de la ciudad de Barranquilla, autorizo a la Universidad Tecnológica de Bolívar para hacer uso de mi trabajo de grado y publicarlo en el catalogo Online de la Biblioteca.

YANLICER PEREZ HERNANDEZ

Debe registrarse esta autorización ante el notario público

DEDICATORIA

A Dios

A mi Madre

A la memoria de mi Padre

A mis Amigos

Víctor Misol Gómez

DEDICATORIA

**A mis padres, mis hermanos, a Digna Arias.
Y al Todo Poderoso, por supuesto**

Yanlicer Pérez Hernández

CONTENIDO

	Pág
INTRODUCCIÓN	17
0. ANTEPROYECTO	18
1. ANÁLISIS SITUACIONAL DE LOS INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DE LA CIUDAD DE CARTAGENA DE INDIAS PARA DEFINIR LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA CIUDAD RESPECTO A LA CALIDAD DE VIDA DE SUS HABITANTES.	46
1.1. ANALISIS SITUACIONAL	46
1.1.1 Empleo	46
1.1.2 Educación	50
1.1.3 Salud	55
1.1.4 Servicios Públicos	60
1.1.4.1 Servicio de Acueducto	61
1.1.4.2 Servicio de Alcantarillado	66
1.1.4.3 Servicio de Gas Natural	70
1.1.4.4 Servicio Telefónico	72
1.1.4.5 Servicio de Energía Eléctrica	77
1.1.4.6 Servicio de Aseo	81
1.1.4.7 Saneamiento Ambiental	82
2. RELACIÓN ENTRE LA VISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA Y LA CALIDAD DE VIDA DE SUS HABITANTES.	85
2.1. Integración Territorial.	91
2.2. Fortalecimiento e integración de la identidad cultural.	92

2.3. Integración de la dimensión ambiental al sistema construido del Distrito.	94
2.4. Bienestar social y prosperidad colectiva.	95
2.5. Articulación entre los distintos sectores económicos.	96
2.6. Descentralización, participación y modernización de la gestión de la administración Distrital.	98
3. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA, EN LO CONCERNIENTE A INFRAESTRUCTURA VIAL, TRASPORTE PÚBLICO Y SU INCIDENCIA EN LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES.	103
4. EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA Y SU RELACION CON LOS FLUJOS DE INVERSIÓN PÚBLICA	114
5. CUADRO SINÓPTICO CON LOS PROGRAMAS Y POLÍTICAS CONTENIDAS EN EL POT DIRIGIDAS A PROVEER EL EQUIPAMIENTO URBANO, RURAL, CULTURAL Y PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DE LA CIUDAD.	131
6. CONCLUSIONES	133
RECOMENDACIONES	135
BIBLIOGRAFÍA	136

LISTA DE GRAFICAS

	Pág
Gráfica 1. Tasa de desempleo en Cartagena 1995 – 2003	47
Gráfica 2. Tasa de desempleo de las siete principales ciudades del país	48
Gráfica 3. Porcentaje de instituciones de calidad superior a nivel nacional según resultados ICFES 2003	52
Gráfica 4. Porcentaje de instituciones de calidad superior en las cinco principales ciudades del país resultados ICFES 2003	53
Gráfica 5. Relación estudiantes docentes en Cartagena por sectores público y privado 2000	54
Gráfica 6. Distribución de docentes en Cartagena por nivel educativo 2000	55
Gráfica 7. Disponibilidad de camas hospitalarias en las principales ciudades del país 2003	59
Gráfica 8. Usuarios acueducto año 2002	62
Gráfica 9. Evolución de la cobertura de acueducto 1995 – 2003	65
Gráfica 10. Cobertura de alcantarillado en las principales ciudades de Colombia 1998	68
Gráfica 11. Indicador de líneas telefónicas por cada 1000 habitantes año 2000.	77

LISTA DE CUADROS

	Pág
Cuadro 1. Población total, % población en edad de trabajar, tasa global de educación y desempleo oculto, empleo inadecuado y subempleo año 2003	49
Cuadro 2. Renglones de la Economía que más contribuyen al empleo en el 2002 en la ciudad de Cartagena	49
Cuadro 3. Tasa de cobertura escolar Cartagena 2002 – 2003	51
Cuadro 4. Población de la ciudad de Cartagena afiliada al SISBEN 2003	57
Cuadro 5. Población del distrito de Cartagena afiliada régimen subsidiario 2003	58
Cuadro 6. Infraestructura de salud 2002	
Cuadro 7. Usuarios del servicio de acueducto por uso estrato año 2002	61
Cuadro 8. Consumo del servicio de acueducto por uso y estrato Cartagena año 2002	64
Cuadro 9. Usuarios y consumo del servicio de acueducto año 1999	64
Cuadro 10. Usuarios del servicio d alcantarillado año 2002	67
Cuadro 11. Consumo del servicio de alcantarillado por uso y estrato Cartagena año 2002	69
Cuadro 12. Servicio De Gas Natural Según uso Cartagena Año 2002	70
Cuadro 13. Consumo de gas natural Cartagena 1999	71

Cuadro 14. Líneas facturadas según usuario a diciembre de 2002	73
Cuadro 15. Tarifas del servicio de telefonía a diciembre según usuario 2002	75
Cuadro 16.línea de servicio por capitales 2002	75
Cuadro 17.clientes por estrato Cartagena 2002	78
Cuadro 18. Niveles de cobertura del servicio de electricidad en el país zonas rurales y urbanas 2000	80
Cuadro 19. Cobertura del servicio de aseo en Cartagena 2002	81
Cuadro 20. Cobertura de aseo en las principales ciudades y departamentos 2002	82
Cuadro 21. Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana	117
Cuadro 22. Establecimiento Público Ambiental EPA	119
Cuadro 23. Despacho del Alcalde	123
Cuadro 24. Secretaria de Planeación	128

RESUMEN

1. TITULO

Análisis de la visión del POT de la ciudad de Cartagena: ¿una propuesta para el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes?

2. AUTORES

Víctor Misol Gómez

Yanlicer Pérez Hernández

3. OBJETIVO GENERAL

Analizar la visión del POT de la ciudad de Cartagena de indias mediante la revisión de su estructura, para establecer su coherencia respecto al mejoramiento de la calidad de vida.

4. METODOLOGÍA

Etapas 1. Revisión de Literatura.

Etapa 2. Recopilación de información.

Etapa 3. Revisión y Organización de la información.

Etapa 4. Análisis de la Información.

Etapa 5. Elaboración del Informe Final.

5. RESULTADO

La visión del POT al igual que sus objetivos generales no muestran claramente como enfrentar la aguda situación de pobreza de Cartagena, si bien es cierto plantea alcanzar prosperidad colectiva, no hace precisión sobre mecanismos a utilizar para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad en aspectos fundamentales tales como: educación, salud, cobertura calidad en los servicios públicos saneamiento ambiental etc.

6. ASESOR

Jorge Luis Alvis Arrieta

INTRODUCCION

Con el presente trabajo se pretende analizar la visión del plan de ordenamiento territorial de la ciudad de Cartagena para establecer si éste apunta a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

El mejoramiento de la calidad de vida de las personas debe ser el objetivo final de toda política pública, pues a la larga es en la población que se refleja el éxito o fracaso en la ejecución de planes y programas por parte de la administración pública. El trabajo esta conformado por cinco capítulos; en el primero el lector encontrará un análisis situacional de los elementos socioeconómicos de la ciudad, que le permite identificar las principales falencias con respecto a la calidad de vida de sus habitantes, posteriormente se analiza detalladamente tanto la visión del POT como sus objetivos generales y se deduce si éstos guardan coherencia con el mejoramiento de la calidad de vida, en el tercer capítulo se abordan las propuestas contenidas en el Plan concernientes a infraestructura vial y transporte público y cómo estos inciden en el nivel de vida de los ciudadanos.

El cuarto capítulo describe y analiza las prioridades en los flujos de inversión para establecer si están canalizadas hacia el sector social, en el capítulo quinto se describen los programas del POT encaminados a proveer de equipamiento urbano, rural, cultural y protección del medio ambiente. Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones de los autores.

0. ANTEPROYECTO

0.1. PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA

0.1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

En Colombia el ordenamiento territorial inicia con la Constitución Nacional de 1991 y la Ley Orgánica de Ordenación Territorial, que se encargó de sentar las bases conceptuales y de establecer las políticas nacionales en este frente. Con la Ley 388 de 1997, se definieron las competencias que le corresponden a cada uno de los niveles de gobierno en el ordenamiento territorial, así como las pautas para el diseño y la elaboración de los planes de ordenamientos territorial (POT). Este último aspecto solamente le corresponde a aquellos municipios y distritos con una población superior a los 100.000 habitantes, quienes por intermedio de la administración pública y con el asentamiento de los Consejos locales, están obligados a abordar en los POT el tema de la calidad de vida, como está consignado en el artículo tercero de la Ley 388 de 1997.

La ciudad de Cartagena presenta un alto índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI); de acuerdo al informe Cartagena en síntesis publicado por La Cámara De Comercio De Cartagena en asocio con la Alcaldía Distrital De Cartagena, en materia de servicios públicos se observa una cobertura del 93.14% para el servicio de acueducto lo que indica que el resto de la población (6.86%) utilizan agua con niveles de calidad sanitaria bastante bajas. La cobertura del servicio del alcantarillado alcanzó el 73.9%, esta cifra sigue siendo muy baja y tiene

consecuencias sobre variables sociales y ambientales. El servicio de gas natural muestra una cobertura del 74% esto indica que la cuarta parte de la población no cuenta con el servicio utilizado entonces otras fuentes de combustibles contribuyeron a la emisión de gases afectando de manera significativa el medio ambiente. En cuanto a la energía eléctrica la cobertura es de 98.6%. Con respecto a vivienda la ciudad presenta un déficit de 24.130 viviendas, y un grado de hacinamiento del 11.3%. el 65.8% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza de las cuales el 43.2% se encuentra en estado de indigencia, el 85% reside en estrato 1,2 y 3.

Estas cifras se reflejan en su entorno urbano, ello hace cada vez más evidente la brecha entre ricos y pobres, restándole a la ciudad competitividad y oportunidades que le permiten alcanzar y sostener una determinada posición en el ámbito nacional. Las normas e instrumentos políticos que permiten apuntar hacia el desarrollo a través de la Ley 388 que reglamentó los Planes de Ordenamiento Territorial como herramienta que permite planificar el desarrollo socioeconómico de las ciudades; por lo anterior, es importante analizar cuales son los alcances, cuál es la visión del POT de la ciudad de Cartagena para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

“Los POT deberán Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural”.

El desarrollo del POT hace parte de las herramientas de planeación prospectiva con que cuentan las entidades territoriales. Al respecto, la Ley 388 de 1997 dice en su artículo sexto: “El ordenamiento del territorio se hará... de manera que optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras”.

Por medio de las acciones urbanísticas contenidas en los POT, se definen políticas implícitas de inversión, ya sea a través de la configuración espacial de las actividades económicas (comercio, industria, servicios, etc.), o por medio de la designación de ciertos terrenos como prioridad de desarrollo y construcción. Estas políticas de inversión implícitas en los Planes de Ordenamiento Territorial tienen implicaciones sobre la calidad de vida de los habitantes en el largo plazo, puesto que podían estar favoreciéndose sectores económicos de bajo impacto sobre el empleo y la distribución y la distribución del ingreso, y/o de escasa articulación con el medio productivo local. Adicionalmente, la Ley 388 en sus artículos 7 y 21, estipula que los Planes de Desarrollo Municipales deben formularse “en armonía con los planes de ordenamiento del territorio”, con lo cual se ve aumentado el impacto de estos sobre los flujos de inversión.

Las políticas en materia de equipamiento urbano impactan de manera aún mas clara sobre la calidad de vida de las personas, por lo que necesariamente deben contemplar aspectos adicionales a la simple provisión de equipamientos que satisfagan la demanda actual. Por ejemplo, garantizar el fácil y rápido acceso de toda la población a centros educativos, hospitales, vivienda, transporte, cobertura en servicios

públicos entre otros. Para luego, analizar las posibilidades que éstos tienen de ampliarse o extenderse en un futuro.

No todas las ciudades poseen los mismos problemas, ni estos se presentan en mismo grado en todos los lugares, así que se acepta que las soluciones a los problemas de calidad de vida deben ser tratadas de manera diferenciada. Por eso los Planes de Ordenamiento Territorial suelen hacer diagnósticos de forma previa a la formación de cualquier política socioeconómica.

Hoy por hoy, la ciudad como espacio vivo se ha convertido en el principal escenario de interacción de los seres humanos, desde el punto de vista económico, político, social y cultural, objeto de estudio de las Ciencias Sociales y Humanísticas, y no es posible alcanzar el desarrollo integral sin su existencia¹. Sin lugar a dudas: la mayoría de los seres del planeta vivirán en un medio urbano, produciendo un profundo impacto en los patrones de vida obligando a transformar el estilo de vida.

A pesar que la concepción de ciudad como tal muestra una apariencia homogénea de las mismas, se encuentra que en realidad existen grandes diferencias entre una ciudad y otra incluso dentro de una misma región, no sólo desde el punto de vista geográfico, social, y/o político, sino el enfoque individual de sus habitantes.

Colombia presenta diferencias notorias entre sus ciudades. Así por ejemplo, son evidentes las diferencias que en materia de desarrollo económico y social presentan las ciudades de la Costa Caribe con respecto a las del interior del país².

La realidad de las ciudades de la Costa Caribe de Colombia mas exactamente el caso particular de Cartagena se pone de manifiesto cuando se analizan las cifras y datos estadísticos para posteriormente confrontarlos con las ciudades de la región Andina; vemos que la cobertura en servicios públicos está por debajo del nivel del resto del país. Según Aguilera y Vilorio (1999) la Costa Caribe tenía en 1993 una cobertura de alcantarillado del 39%, frente al 69% del promedio nacional; la Tasa de Analfabetismo de la Costa Caribe era en 1993 del 15,1%, mientras que la nacional fue de 9,4%; y el porcentaje de personas bajo la Línea de Pobreza la región fue en 1994 del 56,2%, muy superior a la media nacional de 49,3%.

Aguilera y Alvis (2000) realizaron un estudio en el que consideraron a Cartagena, Barranquilla y Santa Marta como una gran ciudad (Casaquilla), y llegaron a la conclusión de que “la mayoría de los indicadores analizados resultaron desfavorables para ella, al ser comparados con los de las ciudades más dinámicas. La concentración económica y poblacional de las capitales del interior del país contrasta con el menos equipamiento productivo y dotación de infraestructura económica y social de las ciudades del caribe colombiano, lo cual se constituye en uno de los mayores obstáculos al crecimiento de sus economías”. En ese contexto,

¹ El desarrollo integral comprende todo el conjunto de elementos tangibles e intangibles que satisfacen a plenitud las necesidades de uno o varios individuos.

las ciudades capitales de la Costa Caribe, que afrontan múltiples problemas en relación con la calidad de vida³ de sus habitantes, ameritan un análisis de las propuestas de desarrollo contenidas en sus Planes de Ordenamiento Territorial. Esto dado que los POT son una herramienta política para el progreso de las ciudades y el mejoramiento en la calidad de vida de sus habitantes, y por ello es menester insistir en este tema para conocer las propuestas presentes en ellas, se maneja en dichos planes y si está orientado hacia la búsqueda de una mejor calidad de vida de la población local.

Con el presente proyecto se pretende abordar el problema de investigación por medio de un enfoque que permita, por un lado, analizar aspectos económicos y no económicos relacionados con la visión del POT de la ciudad de Cartagena en materia de calidad de vida.

En ese marco, se intentará responder a preguntas tales como ¿hacia qué sectores el POT de la ciudad de Cartagena orienta el mayor flujo de inversiones? ¿Cuáles son sus políticas en materia de equipamiento urbano? ¿Cuáles son las características que en términos de pobreza presentan la ciudad en estudio y qué programas y proyectos dentro del POT se orientan a la solución de dichos problemas? ¿Qué tipo de equipamientos están programados para el desarrollo de la cultura en los POT de la ciudad de Cartagena? Y ¿Cuáles son los problemas y qué tipo de soluciones se plantean en el POT para los asentamientos marginales.

² Véase Haroldo Calvo S., y Adolfo Meisel R., (editores). (1999) El Rezago de la Costa Caribe Colombiana.

³ La calidad de vida tiene que ser juzgada no solo por la manera en que terminamos viviendo, sino también por las alternativas sustanciales que tenemos para ilustrar esta distinción, no solo debemos valorar el hecho

0.1.2. FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Cuáles son las políticas y programas contenidos dentro del plan de ordenamiento territorial de la ciudad de Cartagena de Indias que están relacionados directamente con el mejoramiento de vida de sus habitantes?

0.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

0.2.1. Objetivo General

Analizar la visión del plan de ordenamiento territorial de la ciudad de Cartagena de Indias mediante la revisión de su estructura, para establecer su coherencia respecto al mejoramiento de la calidad de vida.

0.2.2. Objetivos Específicos

- Desarrollar un diagnostico Socioeconómico de la ciudad con base al POT y a estadísticas de otras fuentes, para definir los principales problemas de la ciudad con respecto a la calidad de vida.
- Describir la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial en materia de cobertura y calidad de los servicios públicos, Salud, Educación y Saneamiento Ambiental.

de tener nuestras necesidades satisfechas sino también importa tener control sobre nuestras vidas: Amartya Sen.

- Identificar las propuestas concernientes a infraestructura vial, transporte público.
- Analizar las prioridades contempladas en el Plan de Ordenamiento Territorial con respecto a los flujos de inversión pública.
- Realizar un cuadro sinóptico con los programas contenidos en el POT encaminadas a proveer de equipamiento urbano, rural, cultural y protección del medio ambiente de la ciudad.

0.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La ciudad de Cartagena presenta un estado crítico en sus principales componentes sociales como los son; vivienda, infraestructura urbana, educación, salud, transporte público, servicios públicos domiciliarios (agua potable, alcantarillado, energía, teléfono y gas natural). Estas falencias contribuyeron a unas condiciones de vida deplorables. Lo que hace que el tema sobre la calidad de vida adquiera una mayor relevancia en el contexto actual.

El POT como herramienta de planificación de largo plazo y su visión prospectiva señala las orientaciones básicas para neutralizar los problemas que deterioran la calidad de vida de la población.

0.4. MARCO REFERENCIAL

0.4.1. Marco Teórico Las ciudades son el “hábitat” de gran parte de la población mundial y el lugar donde se desarrollan las economías globalizadas. Según la ONU se estima que en el 2005, el 50% de la población mundial vivirá en las ciudades, con lo que la funcionalidad urbana surge como condición necesaria para un buen desempeño de la economía y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Así, la organización urbana se convierte en elemento vital de cualquier solución a los problemas de desarrollo en una sociedad.

De acuerdo con la UNESCO, Colombia hace parte del grupo de países de América Latina con una población urbana que represente entre el 50% y el 70% del total, superando a los países de Centro América, que son predominantemente rurales, y que no han cruzado aún el umbral de urbanización (el 50% de la población total en las ciudades), pero ubicándose por debajo de países como Argentina, Brasil, y Uruguay.

Según el departamento nacional de estadística (DANE), en la Costa Caribe los departamento que poseen un mayor porcentaje de población urbana son el Atlántico (94%), Bolívar (69%) y Sucre (67%). El único departamento de esta región que se encuentra por debajo del umbral de urbanización es Córdoba, con 48% de su población en el área urbana.

Pero, ¿Qué relación guarda la ciudad con el desarrollo económico? La ciudad, como componente fundamental del capital social disponible,

contribuye al logro de las metas de productividad y competitividad. En ella se alojan el capital humano, la infraestructura física y el desarrollo científico y tecnológico, elementos que cuando funcionan armónicamente, son capaces de generar las condiciones del crecimiento endógeno (Giraldo, 1996).

Sin embargo, la construcción de un proyecto de ciudad no surge de la suma de los propósitos y de las políticas sectoriales. Es necesario comenzar por la construcción de una visión integral, que sea prospectiva, y al interior de la cual se reconozca el aporte específico que ofrece cada intervención puntual. Es indispensable definir cómo se alcanzan los objetivos integrales haciendo uso de las tradiciones herramientas sectoriales pero garantizando su real articulación a los primeros. La construcción del espacio urbano requiere de la intervención del Estado atendiendo su función social y de facilitador del desarrollo económico⁴. El Estado debe establecer, entonces, unas políticas nacionales de ordenamiento territorial, y también definir responsabilidades y competencias para los distintos niveles de gobierno en lo referente al control del suelo urbano.

Según Giraldo (1996) el análisis y la definición de propuestas de solución para la problemática urbana requieren de captar la multicausalidad de las relaciones de interdependencia entre cuatro conjuntos de elementos:

⁴ Según la teoría económica, las decisiones puramente individuales se toman a menudo a partir de unas bases incompletas, especialmente por la presencia de externalidades (cualquier decisión individual de ocupación del suelo, o de construcción, tiene un impacto sobre el valor de los terrenos contiguos, y sobre la demanda de equipamientos colectivos. En muchos casos, puede ser que los costos privados no igualen los costos sociales).

1) Los atributos urbanos (el suelo, los servicios públicos, la vivienda, el equipamiento, el transporte, y el espacio público).

2) Las dimensiones políticas, económica, social, cultural, y del medio ambiente.

3) Las instancias de articulación – regulación entre el Estado Nacional, las entidades territoriales y la sociedad civil.

4) El espacio urbano.

Cuando se manejan variables de las características arriba citadas, se hace conveniente observar las teorías de economía urbana. Polese (1998) afirma que las aglomeraciones urbanas ofrecen ventajas para transformar positivamente a la sociedad, tales como: la información puede circular de manera mas eficaz, es posible realizar economías de escala en materia de salud y educación, y se acelera la innovación tecnológica. Pese a lo anterior, la economía urbana no abarca de manera satisfactoria todos los elementos que afectan la calidad de vida de las personas. En otras palabras, las economías de aglomeración no necesariamente garantizan una mejora en las condiciones de vida de la población.

En vista de las deficiencias existentes en la teoría de economía urbana, los países desarrollados descubrieron recientemente que su modelo de urbanización posee problemas. Han construido ciudades, más para

favorecer a los automóviles y los rascacielos, que para brindarle espacios de recreación, cultura, y deporte a los ciudadanos. Si bien dichos países han sobresalido por su acertada planificación económica y social, a menudo han descuidado un complemento importante de éstas: el ordenamiento territorial.

Desde la década de 1960 algunos autores advertían que algo fallaba: “las ciudades norteamericanas, donde la movilidad es la mayor registrada hasta la fecha, han resultado el peor ejemplo que puede presentarse en el desarrollo urbano. Lo malo es que esta mentalidad ha resultado gravemente contagiosa y su ejemplo ha cumplido por todo el nuevo continente, destruyendo en la América hispana un pasado urbano de un valor extraordinario”⁵.

En los temas territoriales el Estado ha tenido tradicionalmente las siguientes funciones públicas: reducir las externalidades negativas a las que está sujeto un terreno; maximizar la renta que las autoridades locales u otros agentes económicos pueden obtener del mismo; y minimizar el costo de ciertos equipamientos colectivos (Polese, 1998). No obstante, en los últimos años ha cobrado importancia un tema menos atendido: la calidad de vida. Debido a ello, ha sido necesario repensar las funciones públicas del Estado en asuntos de ordenamiento territorial⁶, de modo que se incluya de forma explícita el de la calidad de vida de las personas en el largo plazo. Desde julio de 1997, en Colombia se adoptó esta nueva concepción ideológica en la forma de Ley de la Nación.

⁵ Fernando Chueca G. (1968). Breve Historia del Urbanismo. p. 219

⁶ El ordenamiento territorial tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible.

La ley 388 de 1997 establece:

“Artículo 3º. Función pública del urbanismo. El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines:

1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.

2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.

2. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.

3. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

Las relaciones sociales humanas suponen consenso, cambio de ideas a través de símbolos de comunicación, y supuestos imaginativos sobre el papel de los otros, aspectos que son ignorados por la teoría de aglomeración urbana. Los racionalistas estrictos consideran que este detalle de ningún modo modifica la validez de la teoría. Según ellos, no es que existan factores no económicos con los que hay que contar, sino que la ignorancia y el error son la única causa de la desviación que se produce en el uso racional del suelo. También afirman que muchas veces la falta de una fuerte competencia es responsable de una mala ocupación del suelo, con lo cual se revaloriza su teoría como fuente de orden en la adaptación espacial. Se otorga, pues, a lo social una etiqueta de factor limitativo, modificativo, complicativo, y en últimas innecesario, lo cual no podría estar más alejado de la realidad.

Para comprender como la evolución humana o los factores socioculturales se relacionan con la calidad de vida, deben involucrarse en el análisis de investigación aspectos cualitativos, además de los cuantitativos.

En la formalidad institucional de la administración pública se entiende la calidad de vida desde tres ópticas:

- a) Como aquella disponibilidad de recursos en el ámbito de las necesidades básicas (alimento, vivienda, sanidad, etc.).

- b) Como la capacidad administrativa estatal de patrocinar la prestación de servicios básicos públicos, especialmente a los menos favorecidos.

c) como la gestión social y programática de alternativas competentes a su desarrollo en términos de justicia y equidad.

Entendido de esta manera, la calidad de vida es el producto de medidas encaminadas a garantizar el suministro y disponibilidad de recursos para cubrir necesidades en la población, sin embargo, son obvias las restricciones para tales propósitos. Contamos con gobiernos corruptos, carentes de suficiente voluntad política y con déficit fiscales que hacen que las políticas diseñadas para conseguir el desarrollo sean económicamente insostenibles. Sí en un sector periférico se inaugura una escuela o centro médico, pomposamente se dirá que se mejoró la calidad de vida. Pero no hay que ser muy perspicaz para saber que son infraestructuras mal dotadas, sin el suficiente recurso humano; que el cubrimiento de redes de alcantarillado y acueducto es deficiente; que la mayoría de la población está subempleada; o que el asentamiento se encuentra ubicado en una zona susceptible a desastres naturales.

Acercarnos a la comprensión conceptual de calidad de vida requiere entender que:

1. El término “vida” se refiere única y exclusivamente a la vida humana en su versión no tanto local como comunitaria y social. Interesa fundamentalmente la calidad de vida de amplios agregados sociales.

2. Así mismo el término “vida” requiere hacer referencia a una forma de existencia superior a la meramente física que incluiría al ámbito de relaciones sociales del individuo, sus posibilidades de acceso a los bienes

culturales, su entorno ecológico-ambiental, los riesgos a que se encuentra sometida su salud física y psíquica, etc.

La gente en los países menos desarrollados se inquieta por conseguir un más alto nivel de vida como una emulación a la forma de vida occidental. Ambas partes destacan el beneficio del aumento de la prosperidad en los países menos desarrollados y el comercio mutuo.

Por consiguiente, atendiendo a razones prácticas y humanitarias, el estudio del desarrollo económico ha adquirido mayor importancia en los últimos años.

El desarrollo económico se ha definido como el proceso por el cual se aumenta el producto nacional bruto real per cápita de un país (PNB) o el ingreso durante un periodo de tiempo determinado con incrementos continuos en la productividad per cápita.

No todos los economistas se fijan en el ingreso real per cápita como criterio para el desarrollo económico. Simón Kuznets, premio Nóbel (1971), prefiere el PNB real al PNB real per cápita. El PNB real per cápita = PNB real / población y como un cociente expresa una relación entre dos variables diferentes, cada una de las cuales, según Kuznets, deben ser analizadas por separado, su argumento tiene mérito, pero las razones para las cifras del PNB per cápita son más fuertes.

Además de las características mencionadas al principio, (NBI) los economistas también estiman el nivel de vida de una ciudad, región o país con diferentes conceptos como:

- Porcentaje del ingreso nacional originado de la agricultura.
- Porcentaje de PNB relacionado con el comercio.
- Consumo de energía per capita.
- Consumo de calorías per capita.
- Porcentajes de carbohidratos en calorías totales consumidas.
- Tasa de escolaridad.
- Grado de urbanización.
- Promedio de vida.
- Mortalidad infantil.
- Número de habitantes por medico.

Dentro del desarrollo económico se plantean teorías⁷ importantes entre las cuales se destacan; La teoría clásica; básicamente explica que la división del trabajo incrementa la productividad la cual eleva el ingreso nacional. A medida que el mercado se expande, la posibilidad de una mayor innovación se desarrolla, creando así una mayor división del trabajo y más oportunidades para el crecimiento.

El gran capital y la salida a los excedentes; esta hace referencia al tamaño del mercado, (Kindleberger) sugiere que se necesitan sumas grandes de capital para conformar la infraestructura antes de que pueda tener lugar el desarrollo. El mejoramiento de la infraestructura integra al país y crea mercados de tamaño regional y nacional donde las economías

⁷ Véase, Desarrollo Económico, serie shaum, D Salvatore y E Dowling.

a escalas pueden tener lugar y se estimulen las innovaciones y competencias.

Crecimiento equilibrado y desequilibrado; los defensores del crecimiento equilibrado van más allá del argumento del gran capital. (Nurkse) sostiene que la inversión debe hacerse en todas las partes de la economía al tiempo para superar lo reducido del mercado. (Rosenstein — Rodan) sostiene que la inversión sincronizada es necesaria para incrementar el ingreso y la demanda. Cuando la inversión es tímida no se genera suficiente ingreso en la sociedad para incrementar la demanda.

0.4.2. Marco Conceptual

Administración Pública: Dícese del conjunto de individuos que conforman un gobierno y sus diferentes estamentos, Alcalde y su gabinete.

Asentamientos Marginales: Parte de la población que no tiene acceso a servicios básicos, residencia en zonas sub - normales, tugurio.

Bienestar: Conjunto de cosas necesarias para vivir bien, prosperidad o felicidad humana, vida holgada o abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad.

Calidad de Vida: La calidad de vida tiene que ser juzgada no solo por la manera en que terminamos viviendo, sino también por las alternativas sustanciales que tenemos para ilustrar esta distinción, no solo debemos valorar el hecho de tener nuestras necesidades satisfechas sino que también importa tener control sobre nuestras vidas.

Crecimiento Económico: Prosperidad e incremento productivo en ciertos renglones de la economía pero sin incidencia en la calidad de vida de la población en general.

Desarrollo Económico: Fenómeno económico que se presenta en un país si éste experimenta una situación de crecimiento prolongado e irreversible en el ingreso per-cápita de sus habitantes, acompañado con incremento en la calidad de vida.

Disparidad: Se refiere a las diferencias en el bienestar social del sistema económico entre regiones.

Economía Regional y Urbana: Campo de la economía que tiene por objeto estudiar la composición y comprensión entre el espacio ocupado y la vida económica.

Entidades Territoriales: Cada una de las partes en que se divide político y administrativamente un país o región, departamentos, municipios, corregimientos.

Equidad: Igualdad social de condiciones tanto sociales como políticas para los individuos.

Estado: Es una institución soberana que tiene una personería jurídica pública y que tiene como misión hacer posible la convivencia social de los hombres, mujeres y realizar el bien común.

Externalidades: Beneficio o coste de una actividad que recae en personas que no participan directamente en ella.

Flujos de Inversión: Monto y frecuencia con el que se invierten dineros por lo general en el sector público.

Ley 388 de 1997: Ley por la cual se crean los planes de ordenamiento territorial en Colombia.

Macroproyectos: Consisten en el desarrollo de algunos programas y proyectos encaminados a realizar los objetivos y las estrategias del modelo del territorio.

Plan: Instrumento elaborado a partir de un diagnóstico que permite asignar responsabilidades y recursos a efectuar a través del tiempo.

Población: Es la que le brinda legitimidad al Estado y sobre ellas recaen las normas y leyes.

Pobreza: situación de necesidad en donde no se cuenta con lo suficiente para vivir, infelicidad, desdicha, tristeza.

Política: Doctrina u opinión referente al gobierno de los estados, traza con que se conduce un asunto o se emplea los medios para alcanzar determinado fin.

POT: Plan de ordenamiento territorial, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio, municipal o distrital, entendido como el conjunto de directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que deben adoptar cada municipio para orientar y administrar el desarrollo físico de territorio y la utilización del suelo.

Programa: Mecanismo para operacionalizar el plan, con visión de conjunto para el futuro desarrollo económico y social.

Prospectiva: Conjunto de análisis y estudios realizados con el fin de explorar o predecir el futuro en una determinada materia.

Proyecto: Los programas se concretan con proyectos, razón por la cual estos se constituyen en la célula básica para el cumplimiento del plan.

Servicios Públicos: Cada uno de los suministros básicos necesarios en una vivienda; agua potable, energía eléctrica, alcantarillado.

Umbral de Urbanización: Patrón porcentual que indica el mínimo de población urbana que reside en un país; en Colombia el umbral de urbanización es del 70%.

Urbanización: Población ubicada en urbe, acción y efecto de poblar una ciudad.

Visión: Es un conjunto de ideas generales que proveen el marco de referencia de lo que un ente quiere ser en el futuro esta no se expresa en términos numéricos.

0.5. DISEÑO METODOLÓGICO

ETAPA 1. Revisión de Literatura:

Se hará una revisión de la literatura relacionada con el ordenamiento territorial en el país hasta llegar a la ley 388 de 1997 que establece las pautas relacionadas con la elaboración ejecución y enfoque de los POT.

ETAPA 2. Recopilación de la Información:

Se tomará el POT vigente de la ciudad de Cartagena de Indias como objeto de investigación, esto con el ánimo de conocer su proyección hacia el futuro para conocer los alcances de dicho plan e incluso detectar presuntas conductas cortoplacistas que impidan lograr los objetivos establecidos en el POT el cual es objeto de estudio.

ETAPA 3. Revisión y Organización de la Información:

Se harán revisiones de rigor en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Cartagena de Indias con el propósito de establecer la preferencia de inversión dada a los componentes socioeconómicos y los logros obtenidos.

ETAPA 4. Análisis de la Información:

Esta etapa de la investigación permitirá identificar la situación de los distintos elementos socioeconómicos de la ciudad de Cartagena que facultarán para establecer si verdaderamente el POT tiene una visión

tendiente a mejorar la calidad de vida de sus habitantes o si por el contrario se hace urgente reorientar y/o repensar los enfoques y la forma como han sido concebidos tales planes.

ETAPA 5. Elaboración del informe final:

Los resultados obtenidos de la investigación se presentarán en documento final

0.5.1 Tipo de Investigación

El tipo de investigación a realizar es de carácter Descriptivo - Analítico; ya que se describe si el Plan de ordenamiento territorial de la ciudad de Cartagena incide en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Es analítico por que se revisan las políticas y programas contenidas el plan de ordenamiento territorial.

La investigación presenta el carácter analítico, al tomar las partes del plan de ordenamiento territorial y relacionarlas con el tema que es objeto de estudio, y definir el grado de utilidad conforme a la investigación.

0.5.2 Fuentes de Información

Para la fundamentación de la investigación, se recurrirá a la asistencia de los dos tipos de fuentes, tanto primarias, como secundarias.

Fuentes secundarias

Alcaldía de Cartagena de Indias

Secretaria de Planeación Distrital.

Cámara de Comercio de Cartagena

DANE, Departamento Nacional de Estadísticas.

Banco de La Republica, Investigaciones Económicas.

Cuadernos de Coyuntura Económica.

Serie de estudios de la Costa Caribe.

Cartagena en síntesis, estadísticas básicas.

DNP, Departamento Nacional de Planeación.

Libros de Economía Regional y Urbana.

Libros de Desarrollo Económico.

Estudios realizados acerca de Inversión Pública.

Estudios realizados acerca de las Finanzas Territoriales y
Descentralización.

0.6. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

La descripción de las variables a utilizar en el análisis se lograra mediante la siguiente operacionalización de variables; la calidad de vida se convierte en el eje principal del análisis, por tanto será explicada por los distintos indicadores que a continuación se describen, al igual que la inversión pública la cual muestra el alcance en materia social y estructural.

VARIABLE	INDICADORES	FUENTE
<p><i>Calidad de Vida</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Inasistencia escolar</i> • <i>Hacinamiento crítico</i> • <i>Sin servicios básicos</i> • <i>Alta dependencia económica</i> • <i>Miseria</i> • <i>Nivel de Contaminación</i> • <i>Esparcimiento y Recreación</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>DNP</i> • <i>DANE</i> • <i>Secretaría Distrital de Planeación de Cartagena</i>
<p><i>Inversión Pública</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Infraestructura vial</i> • <i>S.G.P.</i> • <i>Macroproyectos</i> • <i>Vivienda</i> • <i>Saneamiento Ambiental</i> • <i>Transporte público</i> • <i>Educación</i> • <i>Salud</i> • <i>Monto de Inversión</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>POT</i> • <i>Departamento Nacional de Planeación</i> • <i>Ministerio del Medio Ambiente</i>

0.7. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DEL PROYECTO

CRONOGRAMA

ACTIVIDAD	I	II	III	IV
1. <i>Revisión de Literatura</i>	■	■	■	
2. <i>Recopilación de Información</i>	■	■	■	
3. <i>Procesamiento de la Información</i>		■	■	
4. <i>Análisis de la Información</i>			■	■
5. <i>Redacción del documento</i>			■	■
6. <i>Presentación del documento para revisión</i>				■
7. <i>Correcciones</i>				■
8. <i>Energía final del documento</i>				■

Presupuesto

Detalle	Valor
Fotocopias	\$ 120.000
Transporte	150.000
Refrigerios	50.000
Consumo de Servicios	100.000
Papelería	20.000
Transcripciones	45.000
Papelería	20.000
Otros gastos	30.000
TOTAL	\$ 535.000

1. ANALISIS SITUACIONAL DE LOS INDICADORES SOCIOECONOMICO DE LA CIUDAD DE CARTAGENA DE INDIAS PARA DEFINIR LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA CIUDAD RESPECTO A LA CALIDAD DE VIDA DE SUS HABITANTES.

1.1 ANÁLISIS SITUACIONAL

La calidad de vida del individuo está asociada con aspectos del diario vivir, y los medios como éste logran sus fines dentro de la comunidad. Es el Estado como ente regente de la sociedad quien a través de políticas busca el mejoramiento continuo de los niveles de vida de la población, bajo principios de bienestar y equidad social.

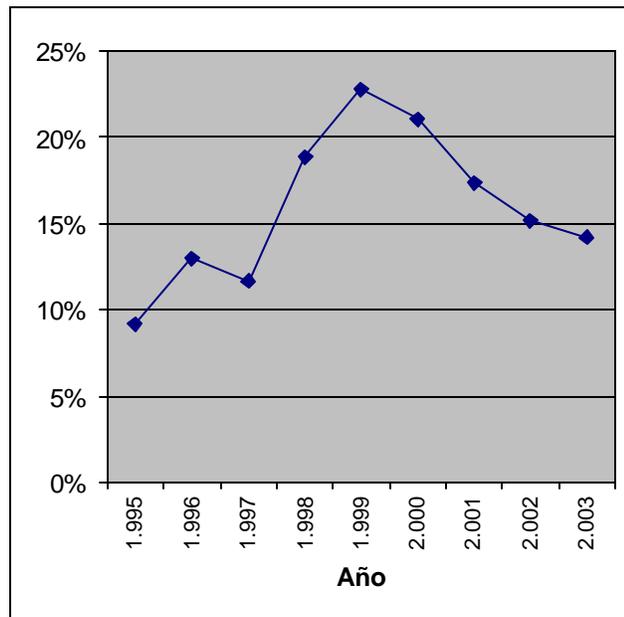
En ese contexto, resulta fundamental iniciar este trabajo partiendo del análisis situacional de la ciudad de Cartagena de Indias. Este tiene como objetivo realizar una revisión de los indicadores económicos y sociales más recientes de ésta, para establecer un marco que permita comprender con mayor profundidad, no sólo la situación de la ciudad, sino analizar si la visión del Plan de Ordenamiento Territorial precisamente apunta a mejorar tales indicadores e incrementar el nivel de vida de los cartageneros.

1.1.1 Empleo. El empleo recobra importancia a la hora de Analizar la calidad de vida las personas, ya que este se constituye en determinante

directo del ingreso; y éste, indica la capacidad de acceso a bienes y servicios, en la medida en que el individuo aumente su capacidad de compra y tenga acceso a mejores servicios tendrá la oportunidad de disfrutar de un mejor nivel de vida indiscutiblemente.

La ciudad de Cartagena registró una tasa de desempleo en el 2003 de 14.2% un poco más bajo que el promedio nacional que se situó en 14.7% aunque en apariencia parece favorable para la ciudad sigue siendo alto teniendo en cuenta que en los últimos años se ha venido abajo su actividad económica producto de la baja inversión.2 (Ver gráfico 1)

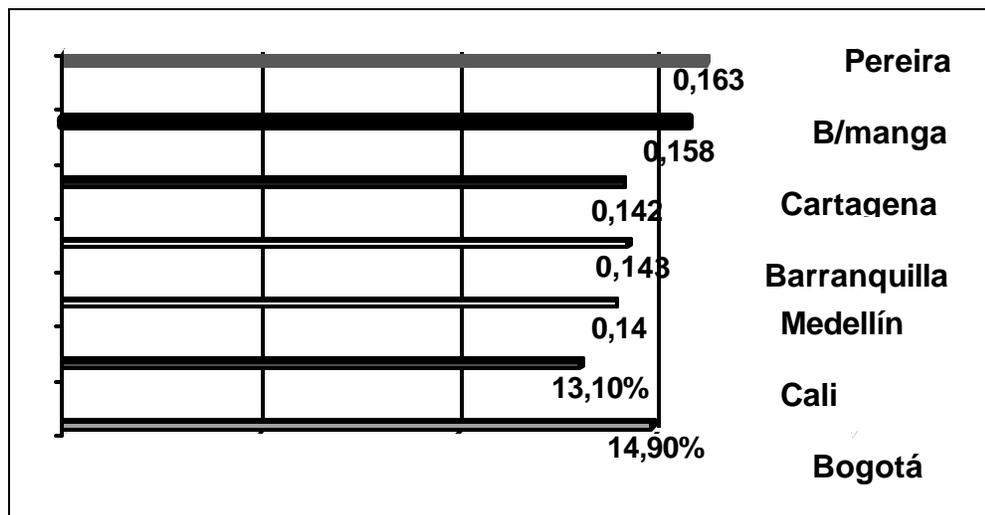
Gráfica 1. Tasa de Desempleo en Cartagena 1995-2003



Fuente: DANE- Encuesta Continua de Hogares- ECH.

En comparación con las siete áreas metropolitanas del país, Cartagena presentó índices de desempleo más alto que ciudades como Medellín que arrojó 14.0% durante 2003 y Cali con un 13.1% durante el mismo año. Aunque estuvo por debajo de otras ciudades importantes como Bogotá con 14.9% Barranquilla 14.3%. Bucaramanga 15.8% y Pereira 16.3% (Ver gráfica 2)

Gráfica 2. Tasa desempleo de las siete principales ciudades del país en el 2003.



Fuente DANE: Tasa de desempleo 2003

Según la encuesta continua de hogares realizada por el DANE a finales de 2003, el 74% de la población cartagenera esta en edad de trabajar, no obstante el nivel de ocupación era sólo del 46%, una tasa de desempleo alrededor del 14.2% y de subempleo del 15.4%. (Ver cuadro 1)

Cuadro 1. Cartagena población total, % de población en edad de trabajar, tasa global de ocupación y desempleo, desempleo oculto, empleo inadecuado y subempleados. 2003

CONCEPTO	Enero-Marzo	Abril-Junio	Julio-Sep.	Octubre-Dic.
Población Total	927.117	936.377	941.983	952.253
%Población en edad de trabajar.	74.0%	74.1%	74.2%	75.3%
Tasa de ocupación	46.0%	43.0%	44.2%	45.7%
Tasa de desempleo	14.4%	14.6%	13.7%	14.2%
Tasa de subempleo	19.2%	13.5%	18.4%	15.4%
Tasa de desempleo oculto	0.7%	1.2%	1.2%	0.8%
Empleo inadecuado	16.0%	12.7%	17.7%	14.2%

Fuente: DANE Encuesta Continua de Hogares –ECH

Los renglones de la economía que más contribuyen en la tasa de empleo en Cartagena en su respectivo orden son: comercio, servicios comunales y sociales, industria, transporte, construcción, servicios inmobiliarios, y el sector financiero. (Ver cuadro 2)

Cuadro 2. Renglones de la economía que más contribuyen al empleo en 2002 Cartagena

Rama de Actividad	Enero-Marzo	Abril-Junio	Julio – Sept.	Octubre – Dic.
Industria	33.864	35.232	38.116	38.707
Construcción	17.919	23.056	20.142	19.844
Comercio	103.331	93.518	92.634	99.923
Transporte	31.646	25.302	29.957	29.234
Servicios financieros	2.503	4.065	5.519	4.831
Servicios inmobiliarios	15.684	12.378	13.166	12.178
Servicios comunales, sociales y personales	79.665	77.304	80.838	86.867
Otras ramas	11.506	8.009	8.601	9.772
Total	296.118	278.864	288.973	301.356

Fuente: DANE- Encuesta Continua de Hogares –ECH

1.1.2 Educación. La educación es concebida como el principal motor de desarrollo para la sociedad, ya que ésta le otorga al individuo un alto grado de raciocinio, al igual que la capacidad crítica de enfrentar la vida y su entorno y define su función dentro de la sociedad. Esta guarda un estrecho vínculo con la economía, dado el hecho que la posibilidad de una persona de ocupar un lugar en el medio laboral depende directamente de su grado de escolarización, de la destreza y experiencia que se haya adquirido a través de ésta.

La educación contribuye sin lugar a dudas al desarrollo cultural del individuo y es de gran utilidad a la hora de obtener trabajo altamente calificado y de buena retribución, por medio de ella se crean condiciones para salir de situaciones de pobreza y disminuir las disparidades sociales entre personas. Mientras que a falta de educación los pueblos están condenados al estancamiento y atraso, factor común de los países subdesarrollados.

En los últimos años la ciudad de Cartagena ha mejorado ostensiblemente el grado de escolarización de sus habitantes, esto es un buen síntoma dada la importancia de la educación para la sociedad. De acuerdo a datos suministrados por la Secretaria Distrital de Educación, hasta finales de 2003 el 27% de la población de Cartagena se encontraba en edad escolar y la tasa de escolarización bruta (T.E.B.), que mide los niveles de cobertura para la ciudad indicaba que 89 de cada 100 cartageneros en edad escolar, tuvo oportunidad de acceder a algún medio de alfabetización. (Ver cuadro 3)

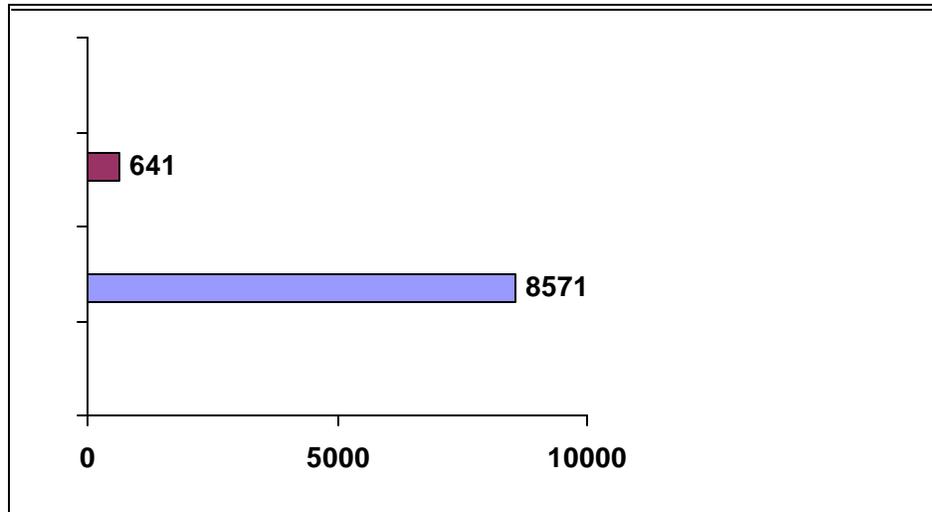
Cuadro 3. Tasa de cobertura Escolar Cartagena 2000 – 2002

Tasa de cobertura	2000	2001	2002
Población de Cartagena	902.005	927.117	952.253
Población en edad escolar	245.123	246.254	248.258
Población atendida	209.430	213.297	220.559
Tasa de escolarización bruta	85%	87%	88%
Matriculas de 15 a 17 años	186.000	191.051	199.789
Tasa de escolarización	76%	78%	80%

Fuente: DANE Encuesta continua de Hogares -ECH

Si bien es cierto, que los niveles de cobertura tienden a un nivel de alfabetismo total (100%), vale la pena indagar acerca de la calidad de esta cobertura que es la que garantiza una adecuada capacitación y otorga ventajas competitivas. Es importante mostrar los resultados obtenidos en materia de calidad educativa, una de las herramientas más adecuadas para verificar la calidad son los resultados obtenidos en las pruebas de Estado a través del ICFES. Para el año 2003 en Colombia de 8571 colegios que presentaron pruebas de Estado sólo 641 lograron, resultados superior y muy superior que según esta entidad son los que están ofreciendo educación de alta calidad cifra que representa el 7.47% del total nacional. (Ver gráfica 3)

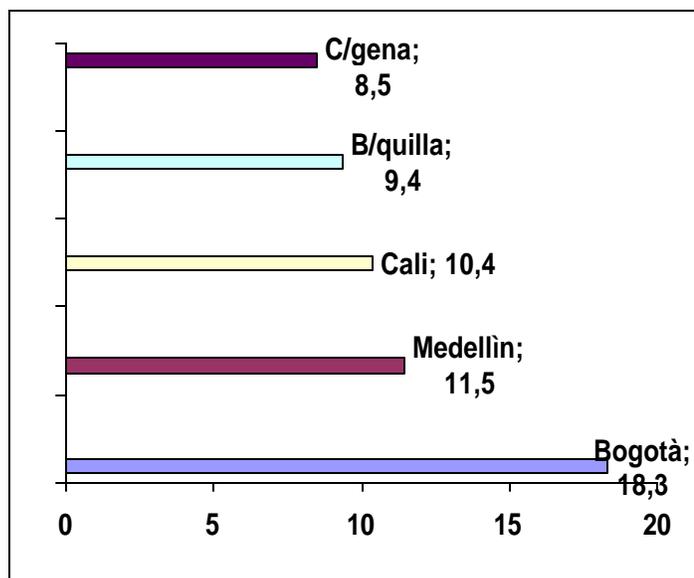
Gráfica 3. Porcentaje de instituciones de calidad superior a nivel nacional según resultados ICFES 2003.



FUENTE: ICFES 2003, Cálculo de los autores.

Analizando los resultados en las cinco principales ciudades del país se encontró que en Bogotá de 1294 sólo 236 estuvieron dentro de las categorías superior y muy superior, es decir el 18.3%, en Medellín de 330 el 11.5%, en la ciudad de Cali de 460 el 10.4%. Barranquilla de 340,9.4% y la ciudad de Cartagena de 175 colegios que presentaron pruebas el 8.5% lograron estar dentro de los cánones de calidad educativa. Lo anterior indica que en la ciudad de Cartagena son pocas las instituciones que ofrecen a nivel de secundaria una formación de alta calidad. En consecuencia la inmensa mayoría de la población estudiantil de la ciudad accede a una educación de dudosa calidad. A pesar que las cifras en otras ciudades no son alentadoras en Cartagena la situación es aún más aguda. (Ver gráfica 4.)

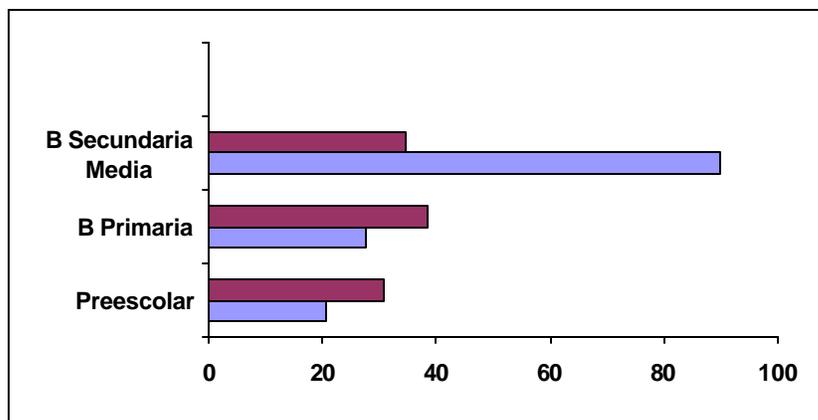
Gráfica 4. Porcentaje de instituciones de calidad superior en las cinco principales ciudades del país resultados ICFES 2003.



Fuente: ICFES- Cálculo de los autores

Otro aspecto importante para evaluar la calidad en el sector educativo, es la forma como esta distribuido el recurso humano dentro del sistema mismo, el indicador mas utilizado para medir el eficiente uso del recurso humano es la relación estudiante-docente. De acuerdo criterios pedagógicos y financieros se ha estimado como estándar internacional que el rango de estudiantes debe oscilar entre 25 y 30 por docente, en el siguiente gráfico se presenta la situación en la ciudad de Cartagena tanto para el sector oficial como el privado. (Ver gráfica 5).

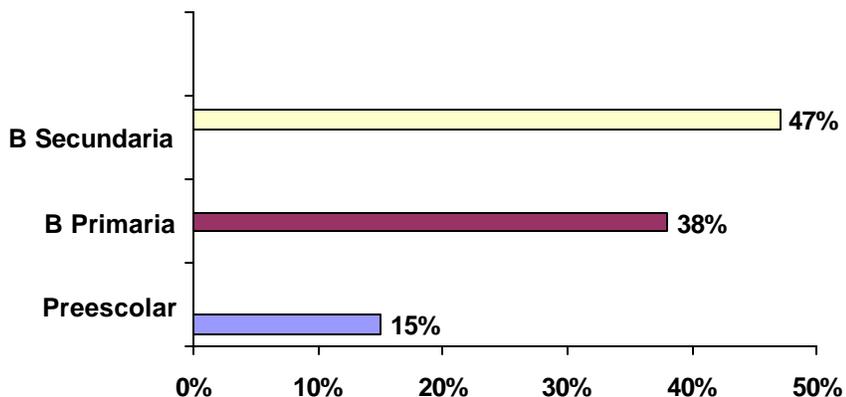
Gráfica 5. Relación estudiantes docentes en Cartagena por sectores público y privado, 2000



Fuente: Indicadores Sociales de Cartagena 2003

En general el sistema educativo cartagenero contó hasta el año 2000 con un cuerpo de docentes de 82%, el sector privado concentró mayor numero de docentes que el sector oficial, 52% y 48% respectivamente, la distribución entre la oferta docente es más favorable para la básica secundaria y media vocacional, mientras que los docentes de preescolar tienen menor porcentaje.

Gráfica 6. Distribución de docentes en Cartagena por nivel educativo, 2000



Fuente: Indicadores Sociales de Cartagena 2003.

1.1.3 Salud. Economistas e investigadores coinciden en la importancia de la salud sobre la formación y acumulación de capital humano, la productividad y la competitividad de la fuerza laboral y el crecimiento económico en un país.

El desarrollo económico está influenciado en buena parte por el estado de salud de la población, y la buena salud de los habitantes de una Nación indica, en cierta manera, el estado de su economía ya que de acuerdo a las condiciones de vida así será la salud de las personas.

La distribución del ingreso es fundamental, por que es ésta quien determina en la sociedad, la mayor o menor inequidad social y pobreza. Así mismo, ésta situación representará un mejor acceso o no a los servicios de salud, y en consecuencia, la disponibilidad de un recurso humano apto para los procesos productivos.

Está demostrado que en la medida en que aumenta el ingreso de las personas, aumenta la esperanza de vida al nacer y disminuyen los índices de mortalidad infantil. Es el Estado entonces quien debe promover políticas que mejoren la salud desde el punto de vista preventivo, y recuperativo. La inversión en salud debe considerarse como productora del bien público que contribuyen al bienestar de los ciudadanos.

A nivel de Cartagena existe un organismo encargado de vigilar y controlar la salud de la ciudad, se trata del Departamento Administrativo de Salud de Cartagena DADIS entre otras funciones contempla la vigilancia en salud pública de eventos de acuerdo a su potencialidad epidémica grado de letalidad o morbimortalidad que constituyen en un problema de salud pública sobre todo aquellos que requieren conocimiento veraz y oportuno que permita adelantar actividades de control.

Al igual que en el resto del país en Cartagena opera el Sistema de identificación y selección de beneficiarios de programas de salud. SISBEN. Hasta finales de 2003 existían en Cartagena 621.470 personas sisbenizadas es decir el 65.26% de la población total de la ciudad. (Ver cuadro 4.)

Cuadro 4. Población de la ciudad de Cartagena afiliada al SISBEN 2003

Grupos de edad	Masculino	Femenino	Urbano	Rural	Total
< de 1 año	642	566	1059	149	1.208
1 – 4	15.007	14.127	26.195	2.939	29.134
5 – 14	73.346	70.239	129.867	13.718	143.585
15 – 44	159.492	174.565	305.628	28.429	334.057
45 – 59	31.617	35.281	61.634	5.264	66.898
60 y mas	19.877	26.711	42.556	4.032	46.588
Total	299.981	321.489	566.939	54.531	621.470

Fuente: DADIS-Oficina de planeación

De las 621.470 personas sibenizadas el 91.2% pertenecen a la zona urbana y solo el 8.8% se ubican a la zona rural. Esta clasificación del SISBEN por nivel, arrojó que en el nivel (1) se encuentran 243.063 en el nivel (2) 236.980 personas en el (3) 108.086 en el (4) 27.961 y en el (5) 5.343 y en el (6) 37, la mayor proporción se encuentra en los niveles 1 y 2 respectivamente indicando que, en estos niveles se encuentra la población de escasos recursos con mayor índice de NBI y en su mayoría residen en los sectores más deprimidos de la ciudad.

Sólo el 16.6% de la población es cobijada por el régimen subsidiado dejando a más del 50% de la población pobre, con pocas posibilidades de acceder a la salud lo que significa un factor de riesgo para la ciudad y en un elemento que incide de manera directa en la calidad vida de sus habitantes. (Ver Cuadro 5.)

Cuadro 5. Población del Distrito de Cartagena Afiliada al Régimen Subsidiado 2003

ARS	No. De Afiliados	%
Humana Vivir	8.202	5.0
Caprecom	12.647	7.6
Solsalud	1.779	1.0
Saludvida	798	0.5
EMDIS	32.347	19.5
Mutual ser	7.484	4.5
Coosalud	58.698	35.4
Barrios unidos de Quibdo	2.869	1.8
Comparta	3.231	2.0
Comfamiliar	37.608	22.7
Total	165.663	100

Fuente: Oficina de Planeación DADIS

Otro aspecto que incide en la problemática de la salud en Cartagena es la insuficiencia en la infraestructura de los centros asistenciales. La ciudad cuenta en la actualidad con 78 instituciones prestadoras de servicio de salud; de las cuales 46 son entidades públicas de primer nivel en los que se encuentran puestos y centros de salud, 28 son de segundo nivel representado en clínicas públicas y privadas. Existen 4 centros de tercer nivel: el Hospital Universitario de Cartagena, la Clínica Enrique de la Vega y el Hospital Bocagrande, los cuales no son suficientes, obligando a muchos usuarios a trasladarse a otras ciudades del país, esta situación se agudizó con el cierre de Hospital Universitario de Cartagena el 25 de julio de 2003. Esto llevo a la reducción de la oferta hospitalaria en un 30%, sin poder cubrirse este faltante por otras instituciones (Ver Cuadro 6).

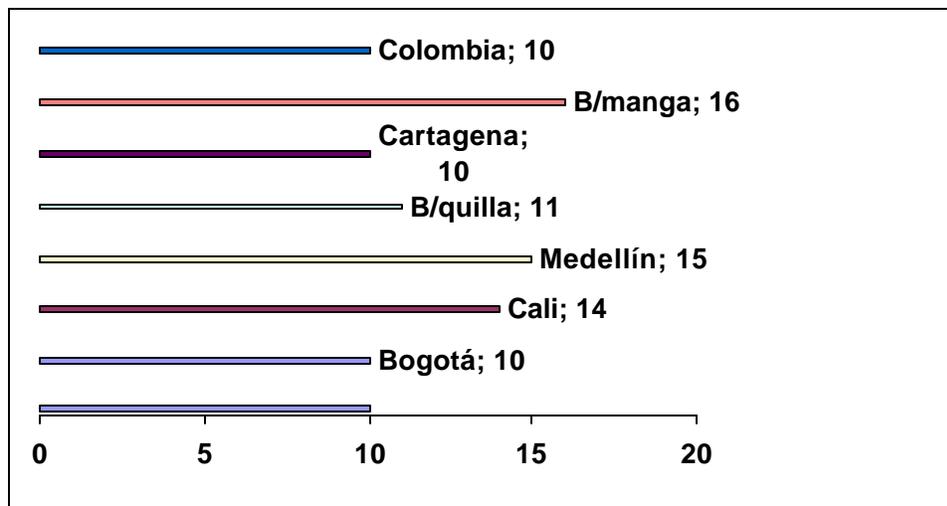
Cuadro 6. Infraestructura de salud Año 2002

Nivel	Numero de Instituciones	Participación
1	46	58.9%
2	28	35.9%
3	4	5.2%
Total	78	100%

Fuente: Oficina de planeación DADIS

Otro aspecto a tener en cuenta para evaluar la calidad en el sector salud es el número de camas disponibles por paciente en la ciudad, ya que muestra la capacidad de atención a la población; en el siguiente gráfico se muestra la disponibilidad de camas por cada diez mil habitantes en las principales ciudades del país y el total conglomerado para Colombia. (Ver gráfico 7)

Gráfica 7. Disponibilidad de camas hospitalarias en las principales ciudades del país



Fuente: Ministerio de Protección Social, Secretarías Municipales de Salud 2003

Entre los principales factores que atentan contra la salud existen factores biológicos, físicos, ambientales y sociales que se generan por múltiples causas como lo son la mala disposición de aguas residuales, y excretas, el incremento de zonas marginales, agentes físicos como el desplazamiento forzado, inundaciones, vendavales, y entre los aspectos sociales aparece la violencia intrafamiliar, embarazos no deseados, ataques con armas, pandillas entre otros.

1.1.4 Servicios públicos. Las sociedades requieren de una gama amplia de bienes suministrados públicamente, desde la seguridad social, los servicios de salud y la asistencia al estudiante, hasta los transportes públicos, los parques nacionales y los subsidios para que los pobres compren alimentos. Pero, sea cual fuere la posición que se adopte en este análisis, se comprende en general que los bienes y servicios públicos nacionales son fundamentales para el bienestar de las personas y que es preciso que los gobiernos y los mercados colaboren para proporcionarlos.

Para obtener desarrollo y bienestar dentro de una región es necesario que ésta cuente con una óptima prestación de servicios básicos, entre los cuales sobresalen los públicos y por otro lado los de saneamiento básico. Dentro de un estudio de calidad de vida es necesario el análisis de los servicios públicos, pues es éste un indicador de desarrollo. El análisis de cada servicio prestado en la ciudad de Cartagena permitirá conocer como se encuentra la población en materia de servicios públicos y el bienestar que representa para ella la prestación óptima de los servicios.

1.1.4.1 Servicio de Acueducto. El servicio de acueducto en la ciudad de Cartagena presentó un incremento en la cobertura del servicio y en la atención a usuarios del mismo. En el año 2001 la cobertura del servicio en la ciudad era de 93.1%, alcanzando en el año 2002 el 95%, la atención a usuarios tuvo el mismo comportamiento, mostrando la cifra de 121.711 usuarios en el 2001 y para el 2002 la cifra llega a 130.981 usuarios, esto como resultado del aumento de la población y la necesidad de los ciudadanos de abastecerse de agua. En cuanto a los usuarios de este servicio específicamente, el mayor número de usuarios se concentra en los estratos 1, 2 y 3 con participaciones de 27.1%, 27.4% y 22.9%, respectivamente⁸ (véase cuadro 7).

Cuadro 7. Usuarios Acueducto por uso y estrato año 2002

USO	DIC	PARTICIPACION
Oficial	535	0.41
Estrato 1	35.511	27.11
Estrato 2	35.941	27.44
Estrato 3	30.081	22.97
Estrato 4	9.220	7.04
Estrato 5	6.227	4.75
Estrato 6	5.488	4.19
Multiusuarios	809	0.62
Áreas Comunes	573	0.44
Comercial	6.266	4.78
Industrial	109	0.08
Bloque	2	0.00
Industrial	219	0.17
TOTAL	130.981	100.00

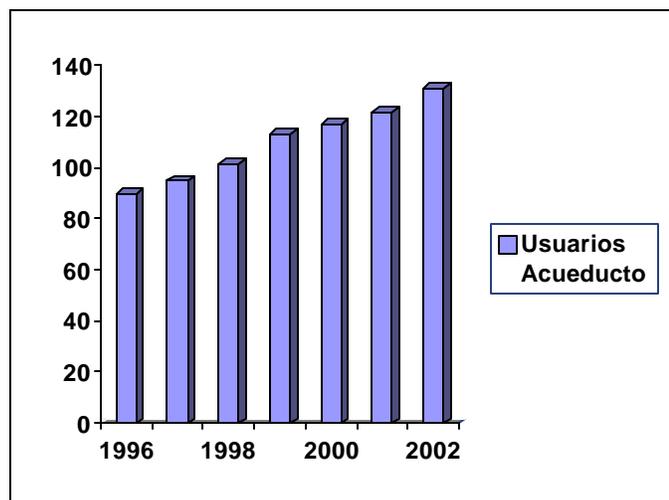
Fuente: Estadísticas de Cartagena 2002, Aguas de Cartagena E.S.P

⁸ Estadísticas básicas de Cartagena, Aguas de Cartagena

Los estratos que restan por mencionar son el 4, 5 y 6, el párrafo anterior mostró las participaciones de los estratos 4, 5 y 6 no son significativas, situación opuesta a la anterior, las participaciones son de 7%, 4.8% y 4.2%, respectivamente, el acceso al servicio de acueducto en los estratos altos es mayor. Por otra parte el sector comercial muestra una participación del total de 4.78%. (Véase cuadro 7).

Los usuarios del servicio de agua potable en la ciudad se han venido incrementando relativamente, se destacan los años 98 y 99 donde el incremento fue de 11.797 usuarios en la transición de estos años, y los años 2001 y 2002 donde el incremento fue de 9.270 usuarios en estos años al final del año 2002 el total de usuarios fue de 130.981, es claro que gran parte de la población de la ciudad tiene acceso al servicio (véase gráfica 8).

Gráfica 8. Usuarios Acueducto Año 2002



Fuente: Estadísticas Básicas de Cartagena 2002
Informe de gestión, Aguas de Cartagena E.S.P

Con respecto a las tarifas durante el año 2002, se observó que estas tienen una gran diferencia, la tarifa del estrato 1 fue de 3.755 pesos y la del estrato 6 fue de 27.979, al ver estas tarifas se demuestra que hay un alto rango, por tanto se está beneficiando a las clases menos favorecidas, siendo estas las que priorizan el servicio y donde se reporta mayores usuarios.

El consumo de agua potable refleja lo antes analizado, durante el 2001 y el 2002, el estrato 1 que reportó alto consumo pasó de 4.324.038 en el 2001 a 4.797.938 en el 2002, esto representa una variación del 11.0 %, en el estrato 4 la participación bajó; con 2.227.982 en el 2001 y de 2.298.286 en el 2002, esto demuestra claramente que los estratos que mas demandan el servicio son los bajos. Hay casos especiales como fueron los estratos 5 y 3, que tuvieron una variación porcentual negativa, es decir del 2001 al 2002 el consumo bajo en estos estratos, -3.1% y -5.5% respectivamente. La disminución del consumo en los anteriores estratos puede tener su origen, en el afán de los usuarios de controlar los hábitos de consumo para minimizar gastos, pues la situación económica del país es inestable y se refleja en los ingresos de las personas. (Véase cuadro 8).

**Cuadro 8. Consumo del servicio de acueducto por uso y estrato
Cartagena año 2002**

Uso	2001	2002	Var. 2001 - 2002	Part. 2002
Estrato 1	4.324.038	4.797.938	11.0 %	15.5 %
Estrato 2	6447.352	6.479.540	0.5 %	20.9 %
Estrato 3	6.338.153	6.142.090	- 3.1 %	19.8 %
Estrato 4	2.227.982	2.298.286	3.2 %	7.4 %
Estrato 5	1.763.407	1.667.210	- 5.5%	5.4 %
Estrato 6	1.450.287	1.467.830	1.2 %	4.7 %
Total Res.	22.551.219	22.852.894	1.3 %	73.7 %
Oficial	2.405.915	2.473.784	2.8 %	8.0 %
Comercial	2.868.836	2.851.214	- 0.6%	9.2 %
Industrial	2.983.382	2.839.509	- 4.8 %	9.2 %
Total	30.809.352	31.017.401	0.7 %	100.0 %

Fuente: Estadísticas Básicas de Cartagena 2002, Aguas de Cartagena.

Cuadro 9. Usuarios y consumo del servicio de acueducto 1999

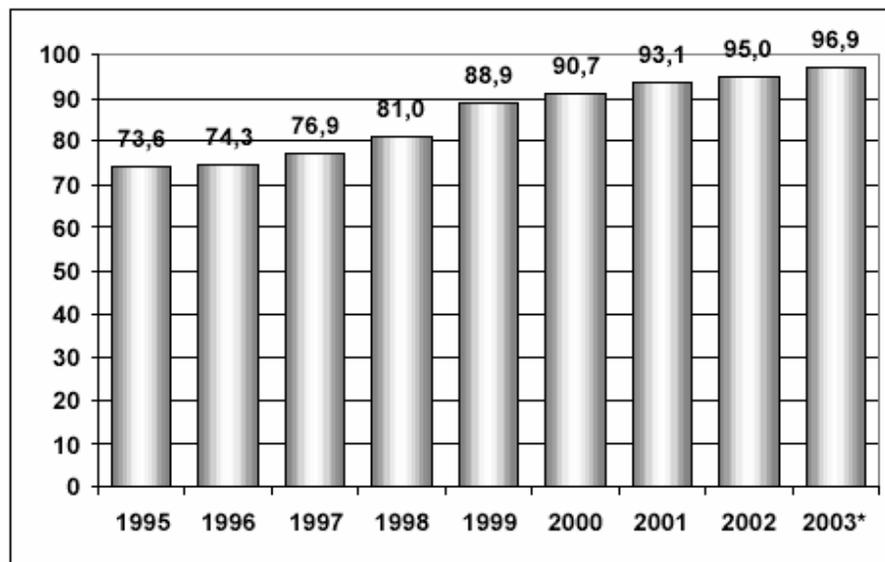
Uso Residencial	Acueducto			
	No. Usuarios	Participación	M3 Facturados	Participación
Estrato 1	24.154	21.40%	3.509.822	10.80%
Estrato 2	31.279	27.70%	6.556.019	20.20%
Estrato 3	29.423	26.10%	6.877.165	21.20%
Estrato 4	7.755	6.90%	2.041.512	6.30%
Estrato 5	6.91	6.10%	2.085.009	6.40%
Estrato 6	5.359	4.80%	1.526.275	4.70%
Total	104.898	93.00%	22.595.802	69.60%
Uso no res.				
Oficial	433	0.40%	2.673.530	8.20%
Multiusos	635	0.60%	286.229	0.90%
Áreas Comunes	508	0.50%	398.347	1.20%
Comercial	6.238	5.50%	3.280.737	10.10%
Industrial	109	0.10%	3.227.631	9.90%
Total	7.923	7.00%	9.866.474	30.40%
Total	112.821	100.00%	32.462.276	100.00%

Fuente: Aguas de Cartagena

Al observar el cuadro 9, la participación de los estratos partiendo del año 99 ha mostrado un mejoramiento en cuestión de participación por estratos, uno de los más significativos es el estrato 1, éste en 1999 mostró una participación de 10.8% del total de usuarios, para el año 2002 el incremento fue de 15.5%, Tal situación evidencia el mejoramiento de la calidad del servicio y la prestación del mismo.

Esta característica lleva a que la participación de los usuarios se incremente, entendiendo que el agua potable es uno de los principales bienes que el individuo necesita para sobrevivir. Si se observa que la participación en el estrato 1 aumentó de 1999 al 2002, en el estrato 2 solo se incrementó en 0.7% y en el estrato 3 disminuyó la participación de los usuarios en 1.4%, siendo esta parte de la población la más golpeada por los efectos de las políticas del Gobierno, es necesario considerar que más usuarios accedan al servicio en esta parte de la ciudad, por tanto las condiciones de salubridad y limpieza mejoran considerablemente.

Gráfica 9. Evolución de la cobertura de acueducto 1995, 2003



Fuente: Aguas de Cartagena S.A E.S.P

La cobertura del servicio ha mejorado notablemente desde 1995 hasta junio de 2003, El crecimiento de la cobertura hace parte del “Plan Agua y Alcantarillado para todos”, el cual cuenta con la financiación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial.

La Empresa Aguas de Cartagena que inició operaciones en la ciudad a mediados de 1995, en 9 años de gestión ha alcanzando significativos logros en la ciudad con el mejoramiento continuo del sistema de acueducto y alcantarillado, incorporando modernas tecnologías en su operación, con una gran recuperación y crecimiento de su infraestructura. Aguas de Cartagena atiende a más de 126.000 usuarios del servicio de acueducto y alcantarillado, los logros en materia de cobertura han sido muchos mas sin embargo aun no se ha alcanzado la cobertura del 100% y aún hay sectores que son vulnerables y pueden ser afectados por esta situación por tanto hay que trabajar mas en mejorar la cobertura del servicio que pese a todo se mantiene en alza.

1.1.4.2 Servicio de Alcantarillado. El servicio de acueducto y alcantarillado constituye uno de los elementos fundamentales para el bienestar de la comunidad. En la medida en que ésta cuente con acceso a cada uno de ellos, se logrará un mejor estado de salud y un mayor beneficio para el desarrollo socioeconómico de la ciudad. La cobertura del servicio de alcantarillado en Cartagena fue del 77% para el 2002, superior a la de 2001 que fue de 73.9%⁹ (Véase Cuadro 10).

⁹ Fuente: Aguas de Cartagena

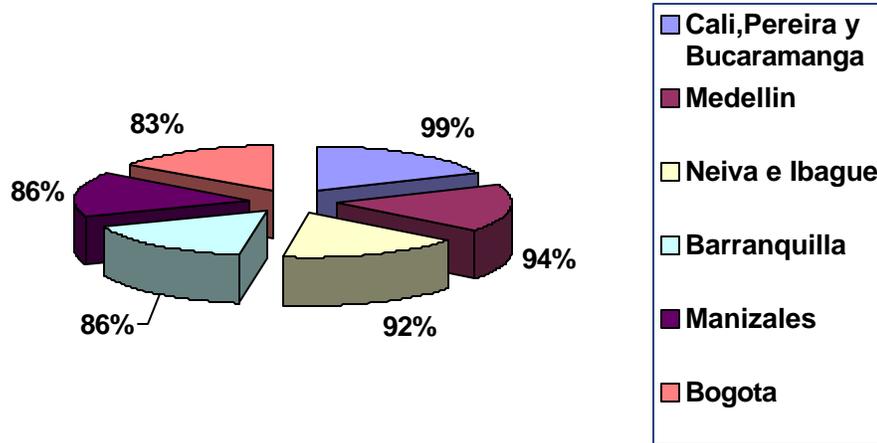
Cuadro 10. Usuarios de Alcantarillado Año 2002

Uso	Dic	Participación %
Oficial	414	0.42
Estrato 1	9.768	9.81
Estrato 2	31.729	31.88
Estrato 3	29.889	30.03
Estrato 4	8.941	8.98
Estrato 5	6.190	6.22
Estrato 6	5.486	5.51
Multiusuario	749	0.75
Áreas Comunes	572	0.57
Comercial	5.740	5.77
Industrial	58	0.06
Bloque	0	-
Cruda	1	0.00
Total	99.537	100.00

Fuente: Estadísticas Básicas de Cartagena 2002, Aguas de Cartagena

La mayor participación del servicio de alcantarillado se ve representado por el estrato 2, con unos 31.729 usuarios en total, lo que equivale al 31.9% del total. En este caso se presentan así; el estrato 5 y 6, con 6.22% y 5.51%, respectivamente (véase cuadro 12). Pese a que el servicio de alcantarillado de la ciudad tiene la mayoría de usuarios en los estratos más bajos, en estos sectores el servicio no se presta de manera óptima. El desbordamiento de sustancias contaminantes y las aguas residuales sobre las vías, es común teniendo en cuenta que esta situación puede generar problemas ambientales y de salud para la población.

Gráfica 10. Cobertura de alcantarillado en las principales ciudades de Colombia 1998



Fuente: Cuadernos de Coyuntura Social Cartagena de Indias
Indicadores Sociales Agosto de 2000

En el año de 1999 la cobertura en la ciudad de Cartagena fue de 72% un nivel relativamente bajo si lo comparamos con el resto de las ciudades del país, que en el año 1998 (ver gráfica 9) mostraron coberturas en servicio de alcantarillado altas siendo Barranquilla la más baja con un porcentaje de 86% . Recientemente para el primer semestre del año 2003 los usuarios llegaron a 103.182, representando un incremento del 6.6% frente a junio de 2002, cuando se registraron 96.761 usuarios. Este crecimiento es producto de la mayor cobertura que presenta en los estratos 1 y 2, de acuerdo al “Plan Agua y Alcantarillado para Todos”. Este consistió en llevar el servicio potable y de alcantarillado a las zonas que en su momento lo necesiten, es decir los estratos más bajos de la ciudad y en la zona rural del departamento de Bolívar.

La situación en materia de alcantarillado que presentan los estratos más bajos, es uno de los principales factores que afecta la calidad de vida de los individuos que pertenecen a estos sectores, siendo Bolívar uno de los departamentos que presenta altos índices de pobreza y las condiciones de salubridad no son las más aptas para la prestación del servicio, aunque la administración distrital en conjunto con la entidad encargada llevan a cabo una serie de obras, estas por lo general no logran el objetivo que es aumentar la cobertura del servicio, ocasionando problemas en materia de gasto, esto minimiza el problema pero no lo acaba, manteniendo bajos los índices de calidad de vida de personas que no tienen acceso al servicio, por tanto mejorar el servicio es necesario y es de carácter urgente internarse en esta problemática para lograr el bienestar .

**Cuadro 11. Consumo de Alcantarillado por usos y Estrato Cartagena
Año 2002**

Uso	2001	2002	Var. 2001 - 2002	Part. 2002
Estrato 1	1.403.879	1.272.956	- 9.3 %	5.4 %
Estrato 2	5.734.856	5.725.911	- 0.1 %	24.1 %
Estrato 3	6.249.037	6.099.430	- 3.1 %	25.7 %
Estrato 4	2.137.841	2.207.618	3.3 %	9.3 %
Estrato 5	1.748.428	1.654.015	- 5.4 %	7.0 %
Estrato 6	1.450.215	1.467.356	1.2 %	6.2 %
Total Residencial	18.769.274	18.429.286	- 1.8 %	77.7 %
Oficial	1.405.816	1.320.360	- 6.1 %	5.6 %
Comercial	2.584.769	2.506.504	- 3.0 %	10.6 %
Industrial	1.634.662	1.465.932	- 10.3 %	6.2 %
Total	24.394.521	23.722.082	- 2.8 %	100.0%

Fuente: Aguas de Cartagena

1.1.4.3 Servicio de Gas Natural. Durante el 2002, el servicio de gas natural en la ciudad de Cartagena alcanzó una cobertura del 85.6%. Los usuarios de este servicio según uso por estratos tuvo el siguiente comportamiento; los estratos 1,2 y 3, presentaron la mayor participación 25.8%, 31.4% y 24.6% respectivamente¹⁰ (véase cuadro 12).

Cuadro 12. Servicio De Gas Natural Según uso Cartagena Año 2002

Uso	2001	2002	Var.2001 - 2002	Part. 2002
Estrato 1	29.325	31.690	8.1 %	25.8 %
Estrato 2	36.850	38.619	4.8 %	31.4 %
Estrato 3	29.402	30.230	2.8 %	24.6 %
Estrato 4	9.649	9.493	- 1.6 %	7.7 %
Estrato 5	5.959	5.996	0.6 %	4.9 %
Estrato 6	5.299	5.353	1.0 %	4.4 %
Total Residencial	116.484.0	121.381.0	4.2 %	98.7 %
Comercial	1.386	1.433	3.4 %	1.2 %
Industrial	135	144	6.7 %	0.1 %
Total	118.005	122.958	4.2 %	100.0 %

Fuente: Estadísticas Basicas de Cartagena 2002, Surtigas S.A

¹⁰ Fuente: Surtigas S.A

Cuadro 13. Consumo de gas natural en Cartagena 1999

Estrato	Cartagena	
	Consumo M3	% por estratos
Estrato 1	7.354.916	3.50%
Estrato 2	12.963.185	6.10%
Estrato 3	10.616.569	5.00%
Estrato 4	2.800.573	1.30%
Estrato 5	2.181.840	1.00%
Estrato 6	1.612.894	0.80%
Total Residencial	37.529.977	17.70%
Comercial	4.257.839	2.00%
Industrial	16.507.637	7.80%
Aires Acondicionados	651.162	0.30%
Grandes Consumidores	133.727.480	63.10%
Comercialización menos de 500 pcd	19.412.504	9.20%
Total no Residencial	174.556.622	82.40%
Total Consumo	212.086.599	100%

Fuente: Surtigas

La empresa privada de servicios públicos, Surtigas S.A, atendió en 1998 las necesidades de suministro de gas natural de un total de 104,862 viviendas y 1. 690 entidades comerciales, lo que permitió un consumo de 273.398.373 M3. Aunque para el año 1999, no se cuenta con el dato del número de suscriptores, sí se pueden comparar los datos de consumo por estratos socioeconómicos. Para este período, en la ciudad de Cartagena se consumieron un total de 212, 086,599 M3 de gas natural, cifra que reflejó un descenso del 22.4% con respecto al año 1998. La mayor caída en el consumo se registró en el sector no residencial, el cual presentó una disminución del 26.1%, al pasar de 236.284.749 M3 en 1998 a 174.556.622 M3 en 1999. En cuanto a la participación de los diferentes estratos sociales y sectores económicos, ésta se distribuyó de la siguiente manera: Total residencial 17.7%, y total no residencial 82.3%,

destacándose de estos últimos, los Grandes Consumidores con una participación del 63.1%.

El servicio de gas natural en la ciudad es uno de los más importantes pues va de la mano con la alimentación del individuo, la cobertura de gas natural en la ciudad no es la más óptima poco a poco los estratos mas bajos van adquiriendo el servicio, aunque este es uno de los mas económicos en materia de tarifas e igualmente de muy fácil acceso, no todos tienen acceso al servicio si bien es cierto que según los anteriores cuadros el servicio ha mejorado, aun quedan muchos hogares sin recibirlo, convirtiéndose éste en un componente básico de la calidad de vida del individuo, el hecho de verse obligado a cocinar sus alimentos con otro tipo de medios (carbón, gas propano etc.), lo mantiene cerca de cualquier clase de efectos secundarios que atentan contra la salud de su núcleo social. La calidad de vida puede verse afectada notablemente por la no presencia del servicio.

1.1.4.4 Servicio Telefónico. La cobertura del servicio telefónico en la ciudad de Cartagena ha aumentado lentamente durante los últimos años, la necesidad de comunicación se hace presente en la población de la ciudad, aunque sea un poco difícil la adquisición de líneas para muchas personas de bajos recursos¹¹. Las líneas facturadas en el 2002 (130.905 líneas), muestran un decrecimiento del .01% con respecto a las del 2001 (131.093 líneas). Esto puede ser consecuencia de la entrada de las compañías de telefonía celular que se amoldan con una cartera de planes para los usuarios, estas se acomodan al presupuesto de la población en general, y por lo general tienen mayor viabilidad y el servicio es mejor

y casi en todos los campos sobrepasa las empresas de teléfonos de la ciudad, existe una brecha, además de estos factores, se hace presente la situación económica que atraviesan gran parte de la población que los lleva a incumplir con el pago y por tanto se les sobreviene el corte del servicio (véase cuadro 14).

Cuadro 14. Líneas Facturadas según Usuario a Diciembre

Uso	2001	2002	Var. 2001-2002	Part. 2002
Estrato 1	15.628	15.489	- 0.9%	11.8 %
Estrato 2	33.543	33.162	- 1.1 %	25.3%
Estrato 3	33.596	32.258	- 4.0 %	24.6%
Estrato 4	9.585	10.238	6.8 %	7.8 %
Estrato 5	7.381	7.140	- 3.3 %	5.5 %
Estrato 6	5.921	5.994	1.2 %	4.6 %
Total Residencial	105.654	104.281	- 1.3 %	79.7 %
Comercial e Industrial	19.217	19.249	0.2 %	14.7 %
Otros	6.222	7.375	18.5 %	5.6 %
Total	131.093	130.905	- 0.1 %	100.0 %

Fuente: Estadísticas Básicas de Cartagena 2003, Telecartagena S.A.

A nivel de estratos los estratos 2 y 3 son los que más usuarios registran mostrándose participaciones del 25.3% y 24.6%, respectivamente. Es clara la disparidad que existe en cuanto a este servicio, los estratos más bajos no tienen acceso a este servicio, por las situaciones antes mencionadas, entre estas la situación económica actual que afecta los hogares y sobretodo de los estratos más bajos.

¹¹ Fuente: Telecartagena S.A

Para registrar el consumo del servicio telefónico se debe observar el comportamiento de los impulsos, estos arrojan el resultado de consumo de los distintos hogares de la ciudad, un impulso se marca cada tres minutos es decir tres minutos de dialogo son un impulso marcado, en el 2002 se registraron 557.9 millones de impulsos, de los que el estrato 3 y 2 fueron los que más impulsos marcaron, con 23.7% y 19.9%, respectivamente. El sector industrial y comercial ambos tuvieron un registro de impulsos de 18.8%, siendo este un ejemplo de que el servicio telefónico en la ciudad es de mucho más fácil acceso para las zona comercial y por ende para la industrial.

Las tarifas del servicio de telefonía según usuario no fueron significativas, en ciertos casos no hubo tanta diferencia, como lo es el caso de los estratos 3 y 4, que el cargo fijo fue igual para ambos de 10.397, el mismo caso se dio para los estratos 5, 6 y comercial e industrial, que tuvieron un cargo fijo de 12.475 (véase cuadro 17), esto refleja la poca variación que puede poner la empresa de telefonía en la ciudad entre estratos, pues la situación del mercado no le permite crear una diferencia alta, teniendo al acecho las empresas de telefonía celular y los comercios informales de minutos, esta podría ser una de los servicios más golpeados en los últimos tiempos y posiblemente tendría tendencia a desaparecer en el futuro ante la situación tan apremiante que se avecina.

**Cuadro 15. Tarifas del Servicio de Telefonía A Diciembre según
Usuario 2002**

Uso	Cargo Fijo	Var. Cargo Fijo Ene - Dic	Tarifa Por consumo(\$ Por Impulso)	Var. Consumo Ene - Dic	Valor Conexiones
Estrato 1	6.862	12.4%	42	22.9%	191.347
Estrato 2	7.693	12.4%	47	22.9%	214.541
Estrato 3	10.397	12.4%	64	22.9%	289.920
Estrato 4	10.397	12.4%	64	22.9%	289.920
Estrato 5	12.475	12.4%	77	22.9%	347.904
Estrato 6	12.475	12.4%	77	22.9%	347.904
Comercial e Industrial	12.475	12.4%	77	22.9%	347.904
Otros	12.475	12.4%	77	22.9%	347.904

Fuente: Estadísticas Básicas de Cartagena 2002, Telecartagena S.A.

Cuadro 16. Líneas en servicio por capitales 2002

Municipio	Líneas en servicio	Densidad en servicio
Bogotá	2.371.391	36.06%
Medellín	714.868	35.68%
Cali	522.500	23.61%
Cartagena	133.583	14.41%
Santa Marta	60.514	15.19%
Bucaramanga	162.039	30.02%
Barranquilla	120.063	9.39%

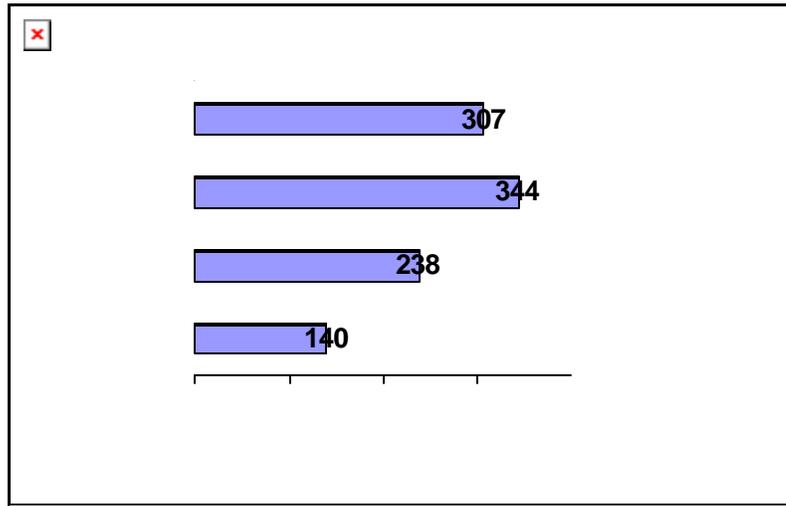
Fuente: Departamento nacional de planeación, indicadores de infraestructura.

Las líneas en servicio a nivel nacional permiten establecer un punto de comparación para la ciudad de Cartagena, en las principales ciudades de Colombia las líneas en servicio son representativas, el caso de Bogotá que contiene 2.371.391 líneas telefónicas en comparación con el resto de las ciudades importantes es notable, teniendo en cuenta que Bogotá es la capital.

Cartagena en comparación con Cali y Medellín presenta un rezago, aunque Cartagena presenta una mayor capacidad de líneas telefónicas, entendiendo que Barranquilla es una ciudad con mayor población, esto lleva a establecer que la cobertura telefónica de la ciudad de Cartagena se encuentra en un punto medio que permite estar cerca del nivel presentado por otras ciudades importantes de Colombia, es el caso de Santa Marta con líneas activas de 60.514, esta se encuentra por debajo de la ciudad de Cartagena que presenta líneas telefónicas activas de 133.583.

La cobertura en líneas activas que presenta la ciudad de Cartagena, permite establecer que el servicio telefónico se encuentra cerca del nivel de principales ciudades de Colombia, por tanto el usuario se ve altamente beneficiado teniendo mayor acceso a la comunicación con el resto del país, en materia social representa un bienestar para la población, es claro que la calidad de vida se ve altamente beneficiada por este hecho, entonces se podría deducir que la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Cartagena en relación al servicio telefónico es buena.

Gráfica 11. Indicador de líneas por cada 1000 habitantes año 2001



Fuente: Departamento Nacional de planeación, calculo de los autores.

La cobertura de líneas por cada 1000 habitantes en las grandes ciudades demuestra, el rezago que tiene Cartagena en comparación con éstas; el índice muestra una cobertura de 140 líneas por cada 1000 habitantes en Cartagena, mientras que en la capital son 307 líneas por cada 1000 habitantes, Medellín se encuentra por encima de Bogotá alcanzando 344 líneas por cada 1000 habitantes, la cobertura en materia de servicio telefónico en las principales ciudades es mayor en comparación con Cartagena, dada la importancia de la comunicación en la calidad de vida de la población la ciudad de Cartagena urge de una ampliación de la red de comunicación a nivel local para disminuir el déficit en que se encuentra.

1.1.4.5 Servicio de Energía. El servicio de energía eléctrica es uno de los que más problemas afronta en la ciudad, la insatisfacción de los usuarios y el alto costo del servicio, trae como consecuencia la no cancelación del

servicio, ocasionando esto, racionamientos por largas horas en las zonas de la ciudad que no cancelan a tiempo la cuenta de cobro, por lo general las zonas más afectadas por estos casos son las de bajos recursos que al no tener acceso al servicio por motivos económicos o sociales, actúan de forma fraudulenta, conectándose al servicio sin cancelar la cantidad correspondiente por la prestación del servicio.

El servicio en el 2002, se le ofreció a un total de 146.016 usuarios, de los que el 28% pertenecían al estrato 2 de la ciudad, el 26.4% al estrato 1, y el 22.2% al estrato 3, mostrando estos las mayores participaciones del total de usuarios registrados¹² (véase cuadro 17)

Cuadro 17. Clientes por Estrato Cartagena 2002

Tipo	Usuarios	Participación
Estrato 1	38.494	26.4 %
Estrato 2	42.209	28.9 %
Estrato 3	32.374	22.2 %
Estrato 4	10.277	7.0 %
Estrato 5	6.650	4.6 %
Estrato 6	6.054	4.1 %
Total Residencial	136.058	93.2 %
Comercial Nivel I y II	9.034	6.2 %
Industrial Nivel I y II	192	0.1 %
Alumbrado Publico	1	0.0 %
Oficial Nivel I y II	475	0.3 %
Residencial Totalizador Costa N1 y N2	256	0.2 %
Total	146.016	100.0 %

Fuente: Estadísticas Básicas de Cartagena 2002, Electrocosta S.A.

¹² Fuente: Electrocosta S.A

El mayor consumo de energía como lo es lógico por las condiciones de la ciudad se presento en los estratos altos, sobretodo en el sector residencial y comercial de la ciudad. Para el 2002, el sector residencial mostró un participación de 93.2% dentro del total de usuarios que utilizaban el servicio. Es claro que la influencia de consumo se vea a nivel residencial y comercial, pues gran parte de la zona residencial de la ciudad de Cartagena se concentra en la zona de influencia turística, registrado en la zona de Bocagrande, siendo el turismo una de las actividades comerciales de la cual depende la economía de la ciudad de Cartagena, por tanto es justificable el porcentaje de consumo dado en esta zona de la ciudad. El porcentaje mayor de clientes se registra en el estrato 4 de la ciudad con un número de usuarios de 10.277 que refleja una participación del 7.0% del total (véase cuadro 17).

Para explicar la cobertura a nivel nacional del servicio de energía eléctrica, hay que tener en cuenta que el departamento de Bolívar se encuentra en el plan de zonas interconectadas, estas consisten en la división discriminada del departamento de acuerdo a la interconexión eléctrica de las plantas que controlan el servicio por regiones, están compuestas por dos zonas: la zona interconectada y la no interconectada. Los niveles de cobertura del servicio de energía eléctrica en el país tanto para las zonas rurales como urbanas se pueden observar en el cuadro 18

Cuadro 18. Niveles de cobertura del servicio de electricidad en el país zonas rurales y urbanas 1999

Región	Rural		
Bogota DC		NA	
Atlántica	85%		74%
2		63%	
Oriental	96%		80%
4		54%	
Total		55%	

Fuente: Plan de inversiones en infraestructura eléctrica en las zonas no interconectadas –ZNIP

1 Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena, San Andrés y Sucre.

2 Antioquia, Caldas, Caquetá, Huila, Quindío, Risaralda y Tolima.

3 Amazonas, Arauca, Boyacá, Casanare, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Vaupes y Vichada.

4 Cauca, Choco, Nariño y Valle.

Como se observó en el cuadro 20 la cobertura de la llamada zona alta de Colombia donde sobresalen los departamentos de Atlántico y Bolívar presenta una cobertura del 85% que en comparación con la parte central donde se encuentra Bogotá y las demás ciudades importantes de

Colombia la diferencia es poca por tanto se puede establecer que la cobertura a nivel departamental comparado con la de carácter nacional guarda cierta distancia que no es muy representativa en el carácter urbano pues en el rural si se ve una gran diferencia.

1.1.4.6 Servicio de Aseo. En la ciudad de Cartagena este servicio lo prestan las entidades de limpieza integral y mantenimientos especiales S. A E.S.P (LIME), y Ciudad Limpia. La cobertura del servicio de aseo en la ciudad de Cartagena en el 2002 se presento de la siguiente forma la recolección tuvo una cobertura del 100%, el barrido manual estuvo en los 80% y la limpieza de playas se mantuvo en el 100%(véase cuadro 19).

Cuadro 19. cobertura del Servicio de aseo Cartagena Año 2002

Tipo De Servicio	Cobertura
Recolección	100%
Barrido Manual	80%
Limpieza De playas	100%

Fuente: estadísticas Básicas de Cartagena 2002, Ciudad Limpia del Caribe.

Las toneladas de basura recolectadas y transportadas se mantuvieron relativamente constantes, el caso de los meses de septiembre hasta noviembre se mantuvo en las 8.000 toneladas y terminando en Diciembre con 9.223 toneladas. Los usuarios facturados en los diferentes estratos de acuerdo a la tarifa se observó que; el estrato que presenta más usuarios es el estrato 2 y 3 con unas cantidades de 10.837 y 10.609 respectivamente. Los mayores kilómetros de vías barridos en la ciudad al

año 2002, fueron en los meses de Octubre y Diciembre con un total mensual de 5.338 y 5.443 respectivamente¹³.

Cuadro 20. Cobertura de aseo en las principales ciudades y los departamentos

Empresas	Máximo	Promedio	Mínimo
Grandes Ciudades	100	98,5	92,3
Capitales Departamentales	100	94	75
Cabeceras Municipales	100	94,4	68,2
No Responden		7	

Fuente: Cra

La cobertura de aseo en las principales ciudades se ha alcanzado en su totalidad el cuadro 20 muestra una cobertura en promedio de 98.5, en las cabeceras municipales no se ha logrado un aumento en comparación con las principales ciudades, mas sin embargo el promedio es alto, demostrando que en materia de aseo, las condiciones de vida de la población están mejorando, manteniendo la población libre de agentes contaminantes, esto beneficia a la sociedad considerablemente, manteniendo óptimas las condiciones ambientales y de convivencia en el entorno social.

1.1.4.7 Saneamiento Básico Ambiental. Este es un tema fundamental dentro del análisis de los servicios públicos, el carácter ambiental juega un rol importante para el desarrollo de cada región, tanto en lo social

¹³ Fuente: Ciudad Limpia Cartagena

como en lo económico. Las condiciones de convivencia en una sociedad dependen de un ambiente estable y libre de agentes contaminantes, Cartagena es una ciudad que presenta una alta dependencia del entorno, en su denominación de patrimonio histórico y cultural de la humanidad debe mantener un control sobre los factores ambientales, teniendo en cuenta que dentro de las principales actividades económicas de la ciudad se encuentra el turismo. La empresa aguas de Cartagena lleva a cabo una labor en relación a proporcionar bienestar a la sociedad, mediante la creación de políticas ambientales para llevar a cabo proyectos en las diferentes zonas de la ciudad. Este ente vigila la calidad del agua y verifica que se encuentre en óptimas condiciones para uso y consumo.

En el año 2002 se llevaron a cabo una serie de proyectos¹⁴ que buscaron garantizar que el servicio potable estuviera en buenas condiciones para el consumo y que la situación de saneamiento ambiental se viera totalmente renovada, y así mejorar las condiciones de vida de los beneficiados, entre los más importantes se pueden destacar:

Construcción de la Estación de Bombeo de Ceballos; esta obra fue desarrollada en la comuna 11 el monto de la inversión para este proyecto fue aproximadamente de 2.621.649.241 millones, en la búsqueda de mejorar las condiciones de vida de las persona del barrio Ceballos que mantenían poca dependencia del servicio potable ya que este era demasiado intermitente, a esto se le suma el cruce de un caño con residuos contaminantes que lógicamente afecta la convivencia de las personas en esta comuna, esto fue uno de los objetivos fundamentales para la creación de la estación de bombeo para la comuna 11 que

mantiene una cobertura amplia y abastece a todos los alrededores, si bien es cierto que el problema no está controlado del todo pues aun se ubica en este sector una masa de agua contaminada que afecta las condiciones de salubridad de los residentes en el barrio Ceballos, por tanto la calidad de vida de los moradores aun tiene mucho por trabajar este aspecto se puede decir que las condiciones de vida de los moradores se vieron beneficiadas en un 60%, es decir que el bienestar común no se vio altamente beneficiado.

Instalación de Redes y acometidas Domiciliarias de Acueducto y Alcantarillado de la Urbanización Revivir de San José los Campanos;

este proyecto tuvo como objetivo llegar a más usuarios de bajos estratos, para facilitar las condiciones de calidad de vida de los habitantes de San José de Los Campanos que afronta una situación crítica en materia de saneamiento básico ambiental. La cobertura del servicio de acueducto se amplió para llegar al sector Revivir de San José de los Campanos que no tenía acceso al servicio potable por encontrarse un poco retirado de la calzada principal por donde pasa la red principal de tuberías, este proyecto fue desarrollado en la comuna 13 que incluye de San José de los Campanos y parte del barrio Ternera, la inversión de este proyecto fue aproximadamente de 101.651.942 millones. Este proyecto mejoró en gran parte las condiciones de calidad de vida del barrio San José de Los Campanos y sobretodo de la comunidad del barrio Revivir de esta misma localidad.

¹⁴ Fuente: Aguas de Cartagena EPS

2. RELACIÓN ENTRE LA VISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA Y LA CALIDAD DE VIDA DE SUS HABITANTES.

La base de la investigación se centra en este capítulo, se pretende demostrar si la visión del plan de ordenamiento territorial de la ciudad de Cartagena, apunta al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes teniendo en cuenta la importancia de los POT como herramienta clave a la hora de aplicar políticas sociales. De acuerdo al diagnóstico socioeconómico presentado en el capítulo anterior es evidente que la situación social de la ciudad de Cartagena es delicada debido al alto índice de pobreza que está alrededor del 75%.¹⁵

Lo anterior ubica a la ciudad de Cartagena no sólo como una de las ciudades con mayores niveles de pobreza, sino con acelerado deterioro en la calidad de vida de sus habitantes, situación que representa una amplia desventaja ante los nuevos retos de la economía mundial, de allí la importancia de analizar que propuestas contenidas tanto en la visión como en los objetivos generales del plan de ordenamiento territorial apuntan al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de Cartagena de Indias.

¹⁵ Según informe de Viva la ciudadanía "Bases de política social estratégica para Cartagena de Indias" 2004

De acuerdo a sus disposiciones generales el Plan de Ordenamiento Territorial de Cartagena en su artículo segundo es definido como un conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones, y normas implementadas para orientar y administrar el desarrollo físico y la utilización del suelo en todo el territorio Distrital. Posteriormente el artículo octavo hace referencia a la visión, la cual plantea literalmente lo siguiente:

ARTICULO 8: VISION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

El Plan de Ordenamiento Territorial de Cartagena de Indias define como visión al año 2011 una ciudad con prosperidad colectiva, con una sociedad comprometida con la conservación de su patrimonio natural, histórico y cultural. Una ciudad construida para la gente, con una gestión pública transparente y descentralizada, y reconocida internacionalmente como centro turístico, portuario, industrial y de negocios del área del caribe¹⁶.

La primera parte de la visión del plan hace referencia a la prosperidad colectiva entendida está como el derecho a acceder al uso y goce adecuado de servicios públicos, administrativos y de espacio público, vivienda, salud y sistema ambiental, de manera que respondan positivamente al reforzamiento del entorno vital y a la identidad cultural de los pobladores. Esta visión pretende alcanzar una situación de prosperidad estable, que estaría consolidada para el tiempo de ejecución total del plan. Si se desea llegar a un punto de prosperidad colectiva, es claro que las clases menos favorecidas deben contar con una situación donde exista cubrimiento aceptable de servicios públicos, acceso a

dotaciones hospitalarias y educativas, al obtener la optimización de estos componentes se logrará un alto grado de conformidad en la población logrando por ende un mejoramiento en la calidad de vida.

Nótese que en esta primera parte se apunta a mejorar aspectos relacionados con la calidad de vida de los habitantes de la ciudad y que son retomados en forma mas precisa en el artículo noveno que explica los objetivos generales del POT.

Sin embargo es una propuesta muy generalizada ya que toca de manera superficial los aspectos sociales de la ciudad, no existe claridad en la visión del POT acerca de cómo se pretende enfrentar el creciente índice de pobreza en la ciudad de Cartagena, en este sentido se encuentra que la visión del plan se inclina mas por elementos netamente económicos que posiblemente a la larga tengan un impacto positivo en el nivel de vida de los habitantes pero en el corto y mediano plazo no representan soluciones concretas a la problemática social de la ciudad.

La segunda parte de la visión del POT, hace referencia a la conservación del entorno natural de la ciudad, desde el punto de vista ambiental, histórico y cultural. Dicha apreciación no discrimina el reconocimiento de lo que debería entenderse como calidad de vida ya que involucra asuntos que inciden gradualmente en el mejoramiento de la calidad de vida de los individuos; pues en la medida que se logre brindar a los ciudadanos un

¹⁶ Plan de ordenamiento territorial de Cartagena de Indias 2011

medio ambiente con bajos índices de contaminación, se preserve el patrimonio histórico y cultural el impacto será positivo en la vida de éstos.

En el proceso de mejoramiento de la calidad de vida, la visión del POT plantea mecanismos que permiten valorar los recursos naturales renovables en la magnitud del beneficio que de ellos se deriva para la gente. Se puede entender que la calidad de vida y la calidad ambiental tienen una estrecha relación, pues la primera depende de la segunda y viceversa, enfrentarse a unas óptimas condiciones ambientales para convivir permitirían que las relaciones de intercambio social y económico logren el bienestar colectivo, el caso contrario no consigue que el entorno socioeconómico desarrolle a plenitud su capacidad esto se transforma en condiciones de vida no aptas para la convivencia y el intercambio. En este sentido la visión del POT se identifica plenamente con elementos que se relacionan con la calidad de vida como lo son el patrimonio natural, histórico y cultural.

No obstante al igual que en la primera parte se mantiene el carácter general ya que no se plantea ningún plan de contingencia para dar solución, a la problemática ambiental de la ciudad, a pesar de ser evidentes puntos críticos que deterioran en el medio ambiente como la creciente contaminación de la Bahía de Cartagena, y la Ciénaga de La Virgen, la contaminación generada en las zonas industriales de Mamonal y el Bosque, la situación del mercado público de Bazurto entre otros, no se prevén acciones concretas para solucionar tal situación. Si bien es cierto que el tercer objetivo general del POT retoma el tema ambiental éste se relaciona más con el embellecimiento arquitectónico del sistema hídrico

de la ciudad, más no explica los mecanismos a seguir para disminuir la contaminación de los mismos.

La última parte de la visión del POT apunta a que Cartagena sea reconocida internacionalmente como centro turístico portuario, industrial y de negocios en el área del caribe. Lo anterior indica que lo que se busca en esta parte de la visión es desarrollar al máximo las ventajas tanto comparativas como competitivas de la ciudad frente a las demás ciudades situadas en el área del caribe. Se dice que existe ventaja competitiva cuando se cuenta con una mejor posición que los rivales para asegurar clientes y defenderse contra las fuerzas competitivas, existiendo así muchas fuentes de ventajas competitivas. Bajo éste criterio vemos que obligatoriamente esta condición exige que la ciudad reoriente aspectos como la capacitación del recurso humano, el fácil acceso a los servicios esenciales y la modernización y mejoramiento constante de su infraestructura que a propósito será objeto de análisis en el siguiente capítulo.

De lograrse este propósito se estará mejorando ostensiblemente el nivel de vida de los ciudadanos ya que la internacionalización dinamiza la economía a través de la inversión y la generación de empleo.

Por otra parte las Ventajas comparativas están relacionadas con la especialización propia de cada país. Las fuentes de las ventajas comparativas se basan fundamentalmente en la productividad, y ésta a su

vez, en los factores productivos: trabajo, capital, recursos naturales y tecnología¹⁷.

Lo anterior indica que se pretende incrementar la producción en la ciudad a través de macroproyectos de inversión, como lo son el sistema integral de transporte masivo, el plan maestro para ampliación de la refinería de Ecopetrol, la construcción de la vía perimetral, plan masivo de pavimentación, construcción y mejoramiento de escenarios deportivos, entre otros que son de gran importancia para la ciudad de Cartagena por que generan externalidades positivas desde el punto de vista colectivo debido al impacto que estas tienen en la generación de empleo, ingresos y bienestar para muchas familias cartageneras por lo tanto al ser Cartagena una ciudad reconocida a nivel internacional y desarrollar ventajas tanto comparativas como competitivas es un excelente motor de desarrollo que contribuye directamente al mejoramiento en la calidad de vida de sus habitantes.

Además de la visión, el Plan de Ordenamiento Territorial de Cartagena en su artículo noveno plantea seis objetivos generales compuestos de políticas y estrategias de gestión en los cuales se describen propuestas sociales y estructurales, en pro del desarrollo tanto rural como urbano de Cartagena, los cuales vale la pena analizar para establecer en que aspectos contribuyen a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, son los siguientes:

¹⁷ Fuente: Marcela Díaz, Ruth García, Alejandra González. ¿Orden o desorden? Una Lectura del mundo contemporáneo Ediciones del Signo. Noviembre de 1997.

2.1. INTEGRACIÓN TERRITORIAL

Fortalecer la integración del área regional del Distrito de Cartagena de Indias dentro del contexto de la economía regional, nacional e internacional, garantizando su crecimiento en términos de seguridad, progreso económico, social, cultural y de mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Todo esto mediante acciones que aseguren su vocación como centro turístico del Caribe, puerto internacional competitivo y ciudad industrial, que impulsen la reactivación del área rural y favorezcan el desarrollo del comercio y los servicios de apoyo a los sectores productivos.

En este objetivo se pretende establecer y fortalecer relaciones con los municipios vecinos, con el fin de afianzar el desarrollo del territorio desde lo económico, social, ambiental, político y cultural, incentivar la iniciativa del sector privado para la puesta en funcionamiento de equipamientos de integración regional, liderar programas de desarrollo e integración de áreas rurales que promuevan el intercambio económico aprovechando las características y potencialidad del territorio. Otros aspectos importantes de este objetivo son:

- Fortalecer la actividad turística mediante la definición de circuitos con municipios y departamentos de la región Caribe.
- Integrar la actividad económica del Distrito de Cartagena, en especial la industrial y comercial, con el resto del país, a través del Canal del Dique,

aprovechando su condición de elemento conector de Colombia con el gran Caribe.

A través de la integración territorial se daría un paso importante dentro de los objetivos generales debido a que esto fortalece el desempeño de los distintos sectores de la ciudad ya que la tendencia de metropolización generan “spillover effects¹⁸” expresadas en infraestructura, inversión y empleo contribuyendo directamente al progreso de los cartageneros. De acuerdo al enfoque de este objetivo se puede deducir que apunta al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

2. FORTALECIMIENTO E INTEGRACIÓN DE LA IDENTIDAD CULTURAL.

Fortalecer la identidad y la integración cultural de la población cartagenera, así como la práctica de los valores ciudadanos a través del estímulo al reconocimiento propio de su entorno físico, para conseguir que acceda a la identificación de los potenciales productivos que le garanticen una calidad de vida acorde con sus costumbres y con la sostenibilidad de su entorno.

Con este objetivo se pretenden crear espacios para el desarrollo de proyectos colectivos, que faciliten la cohesión de la ciudadanía en general, así como el establecimiento de normas éticas, de convivencia y

¹⁸ Término que indica como la integración territorial provoca extensión de desarrollo desde un epicentro o nodo hacia otras localidades menos desarrolladas.

de solidaridad para hacer de la ciudad de Cartagena un espacio de tolerancia y respeto para todos los ciudadanos.

De igual manera se busca fomentar en los ciudadanos el reconocimiento de la noción de lo público – colectivo, y su primacía sobre lo privado – individual, como aspecto fundamental en la organización de ciudad generando una cultura de transparencia y participación ciudadana con sentido crítico positivo que conlleve al bienestar colectivo de Cartagena.

Es importante para la ciudadanía en general recuperar y mantener el desarrollo de la memoria colectiva histórica y cultural del Distrito, fortalecer la multiculturalidad de la ciudad al igual que la idiosincrasia del ser caribe, recuperar el espacio público y convertirlo en realidad espacio para la gente, en este sentido este objetivo es claro en su propósito de mejorar los niveles de vida en la ciudad.

El carácter cultural envuelve una serie de necesidades que se muestran dentro de un mismo entorno, estas deberían estar encaminadas a proteger y a estimular la producción de bienes y servicios destinados básicamente al fortalecimiento de este campo. La calidad de vida implica otros elementos más integrales como lo son; los ideales de desarrollo y progreso a nivel cultural. “Tal desarrollo se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de auto dependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos

globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la Sociedad Civil con el Estado”¹⁹.

2.3. INTEGRACIÓN DE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL AL SISTEMA CONSTRUIDO DEL DISTRITO.

Restaurar y proteger los ecosistemas para asegurar la conservación, el aprovechamiento perdurable y la sustentabilidad del territorio conformado por los ámbitos del Mar Caribe, las Bahías de Cartagena, de Barbacoas, de la Ciénaga de la Virgen, del Canal del Dique, arrecifes coralinos y los otros ecosistemas del Distrito, a través de su vinculación al diseño de la ciudad y a las actividades que en ella se realizan.

Dada la importancia del desarrollo sostenible, en Cartagena se busca mejorar la oferta ambiental del territorio, y disminuir impactos negativos, buscando una mayor equidad en el acceso a sus beneficios por parte de la población, al igual que valorar el sistema hídrico del distrito conformado por el Mar Caribe, las Bahías, Ciénaga de la Virgen, Caños y Lagos internos, Canal del Dique con sus Ciénagas y Lagunas y los demás elementos y cuerpos de agua, como eje ambiental estratégico. Este aspecto es de gran importancia para la calidad de vida de los ciudadanos, ya que en la medida en que los cuerpos de agua de la ciudad estén descontaminados disminuye el riesgo de afectar a la salud de la población además mejora las condiciones para el sistema de transporte integrado de la ciudad.

¹⁹Propuesta del chileno Manfred Max Neff, quien postuló el Desarrollo a Escala Humana

2.4. BIENESTAR SOCIAL Y PROSPERIDAD COLECTIVA.

Fortalecer sistemas de formación de capital humano y crear las condiciones básicas para lograr una mayor calidad de vida, el derecho a acceder al uso y goce adecuado de servicios públicos, administrativos y de espacio público, vivienda, salud y sistema ambiental, de manera que respondan positivamente al reforzamiento del entorno vital y a la identidad cultural de los pobladores.

Este objetivo involucra directamente a la gente ya que se centra en la prosperidad colectiva, apunta al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad en cuanto va dirigido estratégicamente al componente socioeconómico de Cartagena, para alcanzar tal fin se busca mejorar la infraestructura de soporte de los sistemas de salud y educación, recreación y vivienda, mejorar la eficiencia y cobertura de los servicios públicos y privados domiciliarios de la ciudad, promover programas de mejoramiento de los asentamientos humanos ubicados en suelo urbano y rural y generar condiciones de equidad en cuanto a cobertura y accesibilidad, mediante la consolidación de una red integrada de transporte que permita la movilidad en el Distrito en condiciones de eficiencia, un tratamiento preferencial al transporte público en el uso de la malla vial terrestre y acuática, con criterios de seguridad, economía, e integración con la región.

De lograrse en su totalidad este objetivo, es de esperarse que tenga un impacto en el mejoramiento de la calidad de vida ya que resuelve en buena parte las necesidades básicas de la comunidad en general.

No obstante, se debe tener en cuenta que al abordar la prosperidad colectiva como primer elemento de la visión del POT tiene múltiples implicaciones, ya que el éxito o fracaso de éste, compromete a la población en general. Es evidente que en materia de calidad de vida se daría un avance importante en la ciudad de cumplirse cabalmente lo presupuestado en esta primera fase de la visión.

No con esto se afirma que una vez cumplida su vigencia se haya alcanzado una prosperidad absoluta y perenne para todos los cartageneros. Recuérdese que la prosperidad sería consecuencia de causas preestablecidas (acceso a educación, salud, servicios públicos etc.) por lo tanto cronológicamente podría dificultarse el alcance de la visión. Existen aspectos importantes que definen la calidad de vida del individuo como lo son la libertad y los fundamentos de la justicia, la importancia de la democracia y la oportunidad social. Que son omitidos o tocados en forma muy superficial cuando se habla de prosperidad colectiva.

2.5. ARTICULACIÓN ENTRE LOS DISTINTOS SECTORES ECONÓMICOS.

Pretende garantizar el balance, articulación, y funcionalidad de las actividades económicas en el distrito, orientadas al fortalecimiento de las relaciones entre ámbitos territoriales y áreas de actividad.

La articulación de los sectores económicos de la ciudad implica modernizar las estructuras de formación y de innovación tecnológica orientadas a reforzar los sectores productivos para lograr cadenas productivas y Economías de escala aumentando el potencial productivo de la ciudad, la podría exigir la diversificación de servicios para llegar a niveles competitivos con otros polos turísticos del Caribe, al igual que promover actividades e infraestructuras vinculadas a la movilidad, a la logística y a la distribución de mercancías y de personas, impulsando una política de creación de nuevas actividades de alto valor agregado y de mejoramiento de la infraestructura de transporte marítimo, terrestre y aéreo.

Por otra parte con este objetivo se busca fomentar la construcción de infraestructuras relacionadas con la información y la creación de servicios de alto valor agregado, tales como centros de información sobre la conexión entre oferta y demanda de productos.

Para el fortalecimiento del potencial productivo de la población dedicada a actividades tradicionales este objetivo busca potenciar la capacidad de creación de nuevos espacios de ocupación, estableciendo mecanismos que faciliten nuevas actividades productivas y sociales que, además, contribuyan a reducir los efectos del desempleo.

Para la consolidación de los ámbitos territoriales este objetivo plantea fortalecer la articulación del Distrito con los acuerdos de integración comercial del ámbito del gobierno nacional, así como la creación de alianzas estratégicas para el desarrollo de proyectos comerciales y

turísticos con la región, impulsar la integración de cadenas productivas competitivas mediante la formación de clusters regionales.

A través de la implementación de estas políticas posiblemente mejoraría la situación debido al impacto social de la misma ya que apunta a la reactivación tanto de la inversión como del empleo en la ciudad los cuales tendrían un impacto positivo en el ingreso de los distintos grupos sociales de la ciudad, se puede deducir que de esta forma las condiciones de vida serán mucho mas favorables para los habitantes de la ciudad.

2.6. DESCENTRALIZACIÓN, PARTICIPACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL.

Construir un sistema de gestión pública transparente, moderno y descentralizado, que garantice espacios democráticos de participación y gestión comunitaria, donde los ciudadanos se apropien y se responsabilicen de la planeación, ejecución y control de las acciones públicas y del desarrollo de la ciudad.

En este contexto se busca desarrollar actividades encaminadas a lograr la eficiencia de la acción institucional en el manejo de los recursos y las políticas públicas sectoriales y territoriales, crear las condiciones institucionales para que la administración pública se adapte a las exigencias del futuro, incorporando los criterios de competitividad al ejercicio de gobierno, con el propósito de darle una base territorial al ejercicio de gobierno de la ciudad, de manera que no sólo implique la

apertura del gobierno a la acción fiscalizadora de los ciudadanos, sino que también se traduzca en el acercamiento efectivo de la administración con la ciudadanía y en la corresponsabilidad de esta última en la solución de los problemas sentidos por la comunidad.

Desde el punto de vista político e institucional, se apunta a garantizar la gobernabilidad, creando instancias de planificación, regulación y control, acordes con la eficiencia que se requiere para liderar adecuadamente la modernización del sector público en la ciudad.

En la visión del plan se hace referencia a una sociedad descentralizada por tanto la sociedad tendrá la autonomía de dirigir sus recursos hacia los sectores de mayor prioridad, el objetivo fundamental de la descentralización es obtener una mayor eficiencia. Si se logra una óptima asignación, las condiciones de vida de la población se verán altamente beneficiadas.

Después de analizar tanto la visión, como los objetivos generales del POT de Cartagena, se evidencia que en diferentes aspectos estos pretenden mejorar sustancialmente la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, aunque en ciertos apartes divaga y no precisa acciones concretas de orden social, vale la pena anotar que el tema de calidad de vida cubre un extenso marco dentro de la aplicación de políticas socioeconómicas. En este capítulo es válido tener en cuenta algunos aportes de pensamiento económico respecto a la calidad de vida en aras de fortalecer la

objetividad del mismo, para tal efecto se retoman contribuciones al tema por parte del premio Nóbel de Economía 1998 Amartya Senn.

El desarrollo y la calidad de vida, de acuerdo con Senn, puede concebirse como un proceso de expansión de libertades reales que disfrutan los individuos: ésta definición contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo como el PNB, la industrialización y los avances tecnológicos. Las libertades también dependen de otros determinantes como las instituciones sociales y económicas por ejemplo: los servicios de educación, salud, los derechos políticos y humanos.

El desarrollo exige entonces la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: pobreza, la tiranía la escasez de oportunidades económicas, las privaciones sociales, el abandono de los servicios públicos y el exceso de intervención del Estado. La falta de libertades fundamentales está relacionada con la pobreza económica que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para poner remedio a enfermedades tratables vestir dignamente, tener una vivienda aceptable o para disponer de agua limpia y servicios de saneamiento básico.

Nótese la importancia de las libertades ya que su ausencia afecta la calidad de vida del individuo. La cuestión no es la capacidad de vivir eternamente si no la capacidad para vivir mucho -sin morir en la flor de la vida- para vivir bien mientras se esté vivo, no vivir una vida de miseria y de privación de libertad como lo señaló Aristóteles en su obra *Ética a*

Nicómano “la riqueza no es desde luego el bien que buscamos, pues no es más que el instrumento para conseguir algún otro fin.”

De hecho la economía se encuentra en la necesidad de estudiar la valoración de las oportunidades que tienen los individuos para vivir bien y de los factores causales que influyen en ella. Amartya Senn resalta la importancia de otros aspectos como lo son el acceso a la información, la eficacia de la justicia y la responsabilidad social.

Entendido de esta manera, la calidad de vida es el producto de medidas encaminadas a garantizar el suministro y disponibilidad de recursos para cubrir necesidades en la población. Sin embargo, son obvias las restricciones para tales propósitos. Contamos con gobiernos corruptos, carentes de suficiente voluntad política y con déficit fiscales que hacen que las políticas diseñadas para conseguir el desarrollo sean económicamente insostenibles. Sí en un sector periférico se inaugura una escuela o centro médico, se dirá que se mejoró la calidad de vida. Pero no hay que ser muy perspicaz para saber que son infraestructuras mal dotadas, sin el suficiente recurso humano; que el cubrimiento de redes de alcantarillado y acueducto es deficiente; que la mayoría de la población está subempleada; o que el asentamiento se encuentra ubicado en una zona susceptible a desastres naturales.

El problema que atañe a la calidad de vida es, indiscutiblemente, de orden político. Los tropiezos de la vida digna revelan, en su amplia magnitud, las falencias del ámbito gubernamental. En este orden de ideas, es habitual que para acceder a una aparente calidad de vida es necesario

circunscribirse en las redes clientelistas y retributivas en las que se sustentan los partidos políticos, los cuales garantizan minúsculos beneficios a potenciales sufragantes, siempre y cuando estos favores sean traducibles en votos. Realidad evidente que está encaminada tanto en el sistema electoral, como en la burocratización de las instituciones estatales.

La gestión pública no se encuentra medida por el núcleo articulador de la sustentabilidad en el tiempo, es irregular e ineficiente, por ende, reactivo más no preventivo. Las políticas públicas son segmentarias, casi existe una relación inversamente proporcional entre cobertura y calidad.

Si hay un aceptable grado de cobertura va en detrimento de la calidad; y si se localiza la calidad en lo óptimo, la cobertura estará a plenitud. Por otro lado, si se cuenta con recursos suficientes, no pueden dirigirse a una solución integral de las demandas en su conjunto. Si se dota el sector salud, no queda dinero para el educativo, para infraestructura deportiva o la red vial. El reordenamiento frecuente y coyuntural de las prioridades por orden de urgencia genera la improvisación en la ejecución de los presupuestos, con lo cual pierden consistencia los paquetes de medidas y planes estratégicos que conforman las políticas oficiales.

3. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA, EN LO CONCERNIENTE A INFRAESTRUCTURA VIAL, TRANSPORTE PÚBLICO Y SU INCIDENCIA EN LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES.

La infraestructura vial y el transporte público hacen parte del análisis de este trabajo debido a la estrecha relación que estos presentan con la calidad de vida, lo anterior se puede identificar, al relacionar cada elemento con la calidad de vida.

En la medida que la ciudad cuente con una óptima infraestructura vial ésta facilita la circulación del transporte público en forma rápida y segura, de esta forma contribuye al mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Como ejemplos se pueden mencionar la construcción de obras urbanas, ciclovías, paseos peatonales y puentes. Al igual fortalece también el carácter social de la población representado en caminos rurales, conexión entre las capitales provinciales, comunales y caminos de conexión a localidades específicas. La población se ve beneficiada al mantener fácil acceso de la población a sus sitios de trabajos y por consiguiente a sus hogares.

Para el año 2001 según el documento Cartagena en Síntesis la ciudad, poseía una longitud vial de 810.549 mts lo que representa el 63% del total de vías en la ciudad, a través de la implementación del nuevo sistema de transporte se busca la pavimentación masiva en los barrios populares de la ciudad con el propósito que los habitantes de todos los sectores tengan la posibilidad de acceder al sistema.

El transporte por su parte se basa en la necesidad de las personas de moverse de un lugar a otro; por lo tanto si tal movilidad se hace de manera óptima repercute en la calidad de vida de las personas. Mas aún si se trata de transporte público ya que comúnmente involucra en buena parte a la población en general convirtiéndose entonces en determinante directo de la calidad de vida de los habitantes de las ciudades.

El transporte público también se relaciona con la calidad de vida de la población, por ser uno de los principales generadores de contaminación ambiental, debido al incremento de la motorización, la necesidad de movilización que presentan las ciudades por el incremento continuo de la población, esto conlleva a una constante generación de externalidades de tipo social, ambiental y urbano que en cierto punto pueden ser graves para la población, afectando considerablemente la calidad de vida de los usuarios del servicio, los peatones y la población en general.



Aspecto del transporte publico actual de Cartagena,
Av. Pedro de Heredia, mercado de Bazurto Agosto de 2004

Según la encuesta de transporte urbano del primer trimestre del 2004 realizada por el DANE en el Distrito de Cartagena como en muchas ciudades colombianas el sistema de transporte público colectivo representa uno de los principales elementos en la movilidad diaria, en general, la problemática del sistema actual se resume en la escasa o nula gestión de la operación, en la deficiente forma de contratación y remuneración de los conductores, en el deterioro gradual del nivel de servicio y en la contribución constante y creciente del transporte público en el deterioro del medio ambiente urbano.

El Plan de Ordenamiento Territorial de Cartagena en lo que respecta al transporte público plantea una serie de políticas con el fin de garantizar a la población un sistema de transporte eficiente, en armonía con el entorno

de la ciudad misma y lo más importante que represente calidad de vida para los cartageneros.

El POT plantea la creación de condiciones de equidad en cuanto a cobertura y accesibilidad, mediante la consolidación de una red integrada de transporte que permita la movilidad en el Distrito en condiciones de eficiencia, un tratamiento preferencial al transporte público en el uso de la malla vial terrestre y acuática, con criterios de seguridad, economía, e integración con la región. Para ello se hace necesario adoptar las siguientes estrategias:

a) Implementación de un sistema de transporte público colectivo multimodal, definido por rutas estructurantes y alimentadoras que articulen los sectores de la ciudad y los espacios de movilidad.

b) Definición de etapas para la puesta en marcha del sistema integrado de transporte, acorde con la capacidad de inversión del distrito y la vinculación del sector privado.

c) Diseño y puesta en marcha de un sistema de movilidad Distrital. Actualmente el proyecto Sistema Integrado de Transporte Masivo Transcaribe²⁰ se constituye para la ciudad de Cartagena en la principal propuesta de infraestructura vial y transporte público para la ciudad, éste se basa en el concepto de un sistema tronco-alimentado. En los barrios de la periferia o cuenca de alimentación se tienen las rutas alimentadoras

²⁰TransCaribe S.A_ [www.transcaribe.gov.co/transcaribe-colombia/Sistema Integrado de transporte Masivo de Cartagena](http://www.transcaribe.gov.co/transcaribe-colombia/Sistema%20Integrado%20de%20transporte%20Masivo%20de%20Cartagena).

con buses de mediana y baja capacidad (similares o iguales a los buses convencionales actuales) que transportan a los usuarios hasta las terminales de transferencia donde pasan, con integración física, operacional y tarifaria, a las rutas troncales para ser llevados a sus destinos en buses de alta capacidad del tipo articulados por corredores troncales con carriles exclusivos o preferenciales. En el Distrito de Cartagena el sistema integrado de transporte considera además la posible integración con el transporte acuático.

Los usuarios tendrán la alternativa de rutas auxiliares integradas física, operacional y tarifariamente para acceder a las zonas que no son cubiertas por las rutas troncales o alimentadoras. Las rutas que llegan de las áreas suburbanas o poblaciones vecinas serán integradas en las terminales de transferencia ubicadas en los corredores por donde llegan a la ciudad. De este modo, las poblaciones vecinas quedan integradas a cualquier punto de la ciudad.

Las infraestructuras del sistema integrado de transporte la constituyen el conjunto de corredores viales, terminales de transferencia, estaciones de parada y todo el mobiliario urbano del espacio público que sirve de apoyo para la prestación del servicio de transporte público colectivo. En todos los elementos se tendrá el tratamiento adecuado para niños, mujeres embarazadas, discapacitados y personas de la tercera edad. Serán adecuadas las infraestructuras para que el sistema integrado de transporte pueda brindar todos los beneficios que justifican su implantación.

Para la alternativa adoptada como primera fase del sistema integrado de transporte del Distrito de Cartagena se ha profundizado en la definición de los parámetros operacionales. En este capítulo se presentan las características de las rutas, tipos de vehículos y un prediseño de las variables operacionales de las rutas del sistema, insumo necesario para los análisis económicos y financieros de la primera fase del sistema integrado de transporte.

El proyecto tiene como misión implementar y sostener el Sistema de Transporte Masivo de Cartagena de Indias que contribuya a su desarrollo ambiental y urbano, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos y la competitividad de la ciudad, propiciando una amplia participación de los actores involucrados.

Su visión apunta a ser una empresa sólida con credibilidad y liderazgo, con un sistema de transporte masivo que genera calidad de vida a sus usuarios mediante desplazamientos cómodos y a tiempo, transformando ambiental, urbanística y culturalmente la ciudad, orgullo de los Cartageneros.

Se prevé de acuerdo a las especificaciones del sistema integral de transporte masivo contempladas en el POT mejoraría la calidad de vida de los usuarios del transporte público de Cartagena, debido al tiempo y la comodidad del nuevo sistema. De igual manera el SITM disminuirá considerablemente los crecientes niveles de contaminación en la ciudad generado por la sobresaturación en el parque automotor que hasta el año 2000 alcanzó un total de 25832 vehículos, según datos suministrados por

el Departamento Administrativo de Transporte y Tránsito del Distrito, si se busca un servicio de transporte competitivo se debe propender por suministrar a la comunidad vías que concuerden con el tamaño del parque automotor, reflejándose en menores congestiones.

En la medida que se logren los objetivos trazados en el POT en materia de transporte público, no solo se le estaría dando solución a la movilización de pasajeros sino que se está contribuyendo a la dinámica y competitividad de la economía de la ciudad dada la importancia del transporte público, la localización de las ciudades y en general la distribución de la población es un fenómeno que depende en gran medida de los medios de transporte a medida que las ciudades crecen en población y riquezas sus sistemas de transportes se vuelven más complejos, con más destinos y mayores distancias por recorrer en menos tiempo posible.

En el pluricitado proyecto no todo es positivo, ya que éste ha dividido la opinión de la ciudadanía cartagenera prueba de ello fue lo acontecido en la audiencia pública convocada por la Alcaldía Distrital, la Cámara de Comercio y la gerencia del proyecto con el fin de explicar las características del mismo; a la cual asistieron representante del transporte público urbano de la ciudad, y la ciudadanía en general, de los cuatrocientos asistentes aproximadamente más de la mitad rechazó la implementación del Transcaribe, los asistentes lo calificaron de inconveniente e inoportuno debido según ellos a la existencia de otras necesidades en el Distrito que merecen la categoría de prioritaria.

Para los conductores Transcaribe no solucionará el problema vial de la ciudad, si no que aumentará el índice de desempleo, la pobreza la inseguridad y la privatización de la avenida Pedro de Heredia. Por su parte los ciudadanos en desacuerdo opinaron que Cartagena no está preparada ni social ni económica, ni culturalmente para este tipo de macroproyecto.

El Gerente del proyecto José William Porras, el Alcalde Distrital Alberto Barboza Senior, y la directora de la Cámara de Comercio Silvana Giaimo Chávez precisaron que este tipo de reacciones son normales de acuerdo con las experiencias vividas en otras ciudades del país y aprovecharon para hacer un llamado a la cordura y a la tolerancia mas cuando según ellos los asistentes omitieron el componente social del proyecto (tomado del diario El Universal, edición de 1 de septiembre de 2004).

Sin lugar a dudas el transporte público se constituye en uno de los elementos claves para la dinámica en la economía de las grandes ciudades. “El progreso social y económico de cualquier grupo depende de la reducción de la inconveniencia y costo del espacio. Las mejoras en los transportes implican optimizar el movimiento de un lugar a otro con el menor gasto posible de tiempo y costo. Para servir a una economía en crecimiento, las facilidades de transporte deben también aumentar en capacidad”²¹

²¹ Fair Marvin L. 1950 Economics of transportation.

Sin embargo la relación entre el transporte y el crecimiento económico es recíproco: por una parte el transporte promueve el crecimiento económico, pero este también promueve la intensificación de las zonas urbanas, también influye en el número de vehículos per cápita, la generación de viajes y el crecimiento urbano asociado. El desarrollo de las ciudades demanda un mayor y mejor transporte público que se manifiesta en la adopción de modos de transporte más rápido.

El caso de transporte urbano se puede definir como un sistema básico para el funcionamiento de una ciudad donde su operación influye de manera directa en la eficiencia del conjunto de sus actividades y la calidad de vida de sus habitantes.

El transporte cumple el papel de conectar e integrar funciones que se desarrollan en diferentes lugares de una ciudad, mediante de la movilización de personas y bienes lo que permite la especialización de las actividades y los usos del suelo aprovechando las ventajas de la aglomeración. También cabe señalar que la actividad del transporte produce impactos económicos y externalidades negativas como la congestión vehicular accidentes y contaminación del aire²²

El transporte como bien público no solo debe cumplir la simple función de movilizar personas, sino que esta debería brindarse en forma eficiente; el término público no implica precariedad a la hora de prestar este servicio. Un bien se califica como público si satisface una necesidad de interés

²² Molinero Ángel 1998, Transporte público, planeación y administración. 3ra ED. México DF. Fundación ICA

común a quienes se ofrece, pudiendo ser un particular quien lo atienda. El término público implica que cualquier cosa que pertenezca a un grupo de individuos de una localidad. Un bien público puro tiene dos características: no rivalidad y no inclusión. La primera se refiere a que el consumo de este bien no impide que otra persona lo consuma y la segunda se refiere a que es imposible excluir a una persona de consumir el bien.

“La ausencia del manejo integral del problema, desde la planeación urbana y la planeación de transporte, la operación del tránsito, el transporte público colectivo, se viene reflejando en efectos indeseables como: la reducción de la comunicación vecinal; ruptura de la multifuncionalidad del espacio público; pérdida de los grupos sociales más débiles; grandes niveles de contaminación

por emisión de material articulado y ruido, generación de residuos sólidos, vertimientos de aceites y grasas generados por las actividades del transporte; ocupación de los espacios públicos; deterioro de la infraestructura vial urbana; aumento de riesgo de accidentalidad debido al incremento en la densidad de tráfico en los grandes centros urbanos; lo cual se ha traducido en un progresivo deterioro de la calidad de vida y una presión en aumento sobre los recursos naturales ya impactados por los desarrollos humanos y productivos en estos núcleos de población”²³.

²³ Tomado del ministerio del Ambiente República de Colombia, www.minambiente.gov.co "Documento de Transporte Urbano"

Lo anterior es un claro ejemplo de que el transporte público entendido como una necesidad para la población, en cierto punto se llega a convertir en un agente que ocasiona daños en el entorno, siendo esto uno de los principales aspectos que afectan la calidad de vida de la población.

4. EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE CARTAGENA Y SU RELACION CON LOS FLUJOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

El análisis de la inversión pública con base a las propuestas del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Cartagena, es importante para establecer cómo los dirigentes locales redireccionan parte del presupuesto de la ciudad en busca del mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes. Teniendo en cuenta que los flujos de inversión pública, son todos los capitales que son dirigidos a mejorar el carácter social y estructural de la ciudad, para obtener un mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes y el desarrollo económico de la ciudad.

De acuerdo a lo anterior, es necesario establecer un análisis paralelo entre los sub capítulos del POT que hacen referencia al componente urbano y el plan de inversión Cartagena 2004, propuesto por la alcaldía, con vigencia fiscal hasta el 31 de diciembre de 2004, logrando unificar criterios y analizar si permite o no mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

El POT en el sub capítulo 1 que se refiere a las políticas generales de corto plazo del componente urbano concordantes con los objetivos del componente general, plantea en su artículo 104 llamado fortalecimiento de la identidad cultural, ciertos puntos que se relacionan directamente con el plan de Inversión Cartagena 2004 los cuales son:

- Incluir la participación social en el diseño del sistema estratégico del espacio público, a fin de concientizar a la población en relación con su cuidado, mantenimiento y cultura sobre su uso.

- Complementar o continuar con el programa relacionado con el expediente de barrios del Plan de Ordenamiento Territorial, a fin de elaborar las fichas de barrios y de comunas relativas al espacio público no contemplado en las fichas actuales.

- Concertar con las comunidades la ejecución de los programas relativos al espacio público zonal y de barrios.

- Diseñar el espacio público de los nuevos barrios, principalmente de los de vivienda de interés social.

- Hacer obligatorio el cumplimiento de las cesiones en las urbanizaciones a fin de alcanzar las metas de disposición de un verdadero espacio público en los barrios.

- Realizar las campañas necesarias a fin de procurar que los nuevos pobladores de Cartagena se integren a la cultura local.

- Producir, por parte de la Secretaria de Planeación Distrital y otras entidades, la cartografía en detalle del Plan de Inversión Cartagena 2004.

Estos puntos que se tocan en el artículo 104 del Plan de Ordenamiento Territorial, deberían encontrarse en la sección 0202 del plan de inversión pública, que tiene como objetivo una Cartagena para todos, en este incluye los programas “Enllavados por la seguridad” y “ Señalización vehicular y Amoblamiento urbano”,el tema central es el control del espacio público, en esta parte del plan de inversión es tocado muy sutilmente, se hace referencia solo a, inversión social y otros proyectos, este tiene una apropiación inicial de 726.783.843 millones de pesos.

El presupuesto del distrito de Cartagena para el año 2004, presenta un total de 398.567'617.462²⁴. La inversión social y otros proyectos representan un 0.18% del total del presupuesto, esto en lo que respecta directamente a espacio publico.

Según lo analizado no es concordante con el sub capitulo 1 del POT que hace referencia al control del espacio público y la libre movilidad de la población, hay que tener en cuenta que actualmente , la ciudad de Cartagena afronta una crisis en materia de espacio publico, que afecta la libre movilidad en el centro histórico y las partes de alta influencia comercial como lo son; la avenida Pedro de Heredia a la altura del Mercado de Bazurto y otros sectores del centro de la ciudad, como resultado se puede observar el constante taponamiento de vías que ocasiona caos vehicular y no permite la movilidad de los peatones.

Se puede establecer que en parte el plan de inversión de la ciudad de Cartagena no presenta concordancia con el POT, por tanto no estaría colaborando con el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

²⁴ Presupuesto de Inversión y Fuentes de Financiación año 2004

Lo anterior se puede observar en la sección 0202 del plan que se observa en el cuadro 21

Cuadro 21. Secretaria del interior y convivencia ciudadana

Sección 0202	
Objetivos: prosperidad colectiva, Cartagena para todos	
Programas: enllavados por la seguridad, señalización vehicular y amoblamiento urbano	
Presupuesto de inversión	1.073.832.228
01-0202-611000 prosperidad colectiva	200.000.000
01-0202-630000 Inversión social - otros proyectos	726.783.843
01-0202-635000 Fortalecimiento comando de bomberos	147.048.385

Fuente: Plan de inversión Cartagena 2004.

El anterior cuadro muestra que el total invertido en los programas de la sección 0202, la suma de 1.073.832.228 millones de pesos, representa un total de 0.26% del total del presupuesto, de los cuales el 0.18% es para inversión en espacio publico, el plan de inversión contempla en una mínima proporción el espacio publico, se observa que hace referencia en la inversión social pero no especifica hacia donde serán dirigidos los flujos de capital, en esta parte se puede considerar que el POT no tiene relación con el plan de inversión en materia del control del espacio público y delimitación del mismo dentro de los barrios.

El POT en su artículo 105 se refiere a la integración de la dimensión ambiental con el conjunto del sistema construido del distrito, en lo referente al componente urbano, toca puntos importantes que buscan

mejorar la calidad ambiental con ciertas propuestas que apuntan a mejorar las condiciones de vida de los habitantes que están siendo afectados por las precarias condiciones ambientales a las que se ven enfrentados, el POT toca los siguientes puntos:

- En suelo y barrios urbanos, adelantar, por parte de la administración, las campañas necesarias para que los pobladores hagan un reconocimiento de las zonas que representen amenazas a sus vidas y haberes.

- En el diseño de la infraestructura urbana, involucrar los conceptos básicos ambientales relativos a la protección de los ecosistemas y a todo el conjunto de normas para la protección del medio natural.

- Rediseñar todo el conjunto del proyecto de Circunvalar de la Ciénaga de la Virgen, a fin de integrar la ciudad con el parque distrital que llevará su nombre y evitar que ella se constituya en barrera entre lo urbano y el mismo parque.

- Poner en práctica la clausura y posclausura del relleno sanitario de Henequen y en el corto plazo efectuar los estudios necesarios para ubicar, construir y adecuar el lugar para la nueva infraestructura.

- Adelantar el plan maestro de drenajes pluviales, para suelo urbano y el plan de manejo de la cuenca de la Ciénaga de La Virgen, a fin de minimizar los efectos que el sistema en general pueda tener sobre los suelos de expansión localizados en el distrito.

- Adelantar los estudios para el acondicionamiento de drenajes para la zona de expansión.

- En suelo de expansión, reglamentar en todo el sistema vial, la franja ambiental o retiro a fin de lograr unos sistemas lineales que mitiguen los efectos nocivos del tráfico vehicular.

- Concertar con los municipios vecinos el ordenamiento de la Cuenca afluyente a la Ciénaga de La Virgen, en coordinación con la autoridad ambiental.

Para complementar el planteamiento del POT es necesario, revisar lo que el plan de inversión Cartagena 2004 plantea en el carácter ambiental en su sección 0303 se puede observar en el cuadro 22.

Cuadro 22. Establecimiento público ambiental EPA

Objetivo: prosperidad colectiva y Cartagena para todos	
Programas: Mantenimiento y Recuperación del hábitat	
Educación Ambiental	
Mantenimiento y Adecuación de canales pluviales en comunas y Departamentos	
Mitigación Ambiental	
Relleno Sanitario	
02-0303-650000	Transferencias de inversión-EPA 6.112.000.000
02-0303-651000	programa amoblamiento urbano 950.000.000
02-0303-652000	programa monitoreo ambiental calidad sistemas hídricos 1.350.000.000
02-0303-653000	programa mantenimiento y recuperación del hábitat 800.000.000
02-0303-654000	programa educación ambiental 1.075.000.000
02-0303-655000	programa de desarrollo ambiental 1.437.000.000
02-0303-656000	programa de fortalecimiento institucional 500.000.000

Fuente: Plan de Inversión Cartagena 2004

El plan de inversión Cartagena 2004 presenta gran afinidad con el POT en esta parte, es claro afirmar que los puntos citados en el POT son congruentes con los puntos del Plan de Inversión; el carácter preventivo que se cita al inicio de los objetivos se puede encontrar inmerso dentro de la propuesta de recuperación del hábitat, como un ejemplo se podría citar las personas que viven en las faldas del Cerro de la Popa que constantemente mantienen su vida en peligro por efecto de los deslizamientos de tierra que a menudo se presentan.

Así mismo la protección del medio se refleja en las cátedras de educación ambiental que serán impartidas por las autoridades pertinentes. Para la recuperación de la ciénaga de La Virgen, los sistemas hídricos y la clausura del relleno sanitario de Henequén, el plan de inversión plantea la ejecución del plan de desarrollo ambiental y la reestructuración de las redes pluviales donde, se trabajará en pro de la recuperación de la bahía de Cartagena y los sitios que esta afecta, los 6.112.000.000 millones de pesos que están destinados en el plan de inversión para el carácter ambiental representan un 1.53 % del presupuesto del distrito, el programa de educación ambiental que presenta una inversión de 1.075.000.000 millones de pesos, representa un 0.26% del presupuesto por tanto se observa la alta influencia que maneja el carácter ambiental, y el beneficio que trata de llevar a la comunidad, que se espera logre un mejoramiento las condiciones de vida de la población.

Se puede establecer que las propuestas del POT contienen similitud con los puntos del Plan de Inversión según lo mencionado anteriormente, aunque, hay puntos que no son tratados directamente por uno y otro. Sin embargo se encuentran inmersos dentro de los Planes de Ordenamiento y

de Inversión de la ciudad, este es el caso de la contaminación, causa de los volúmenes de Automóviles que a diario se transitan por la ciudad emanando combustible y aumentando la contaminación sonora, esto se contempla dentro de las cátedras de educación ambiental que plantea el plan de Inversión.

Hay partes que no son analizadas por los planes, como lo es la contaminación sonora causada por los ruidosos equipos de sonidos colocados estratégicamente en puntos que afectan en gran magnitud a cierta parte de la población.

El POT en el artículo 106 bienestar social y prosperidad colectiva siendo uno de los artículos que cobra mayor importancia pues el fin del POT es obtener la prosperidad colectiva de los habitantes de la ciudad de Cartagena.

El componente urbano se propone, en el corto plazo la búsqueda del bienestar social general teniendo como puntos principales:

- A través de la complementación y mejoramiento de la malla vial secundaria, integrar los barrios populares y de origen espontáneo al sistema general de la ciudad, y de esta forma disminuir la inequidad existente entre estos y los de estrato superior y, para zonas de la ciudad reglamentadas como de Mejoramiento Integral, diseñar y poner en marcha los programas para lograr los objetivos del Plan previstos para ello.

- Dentro de los programas de la administración distrital, para los próximos tres años, desarrollar con apoyo de la comunidad, los requeridos para complementar el equipamiento que las comunidades requieren en su entorno inmediato.

- Poner en marcha la política para el mejoramiento de las condiciones del hábitat en zonas donde viven las familias de más bajos ingresos de la ciudad.

- Desarrollar los programas de vivienda de interés social, principalmente el orientado a la provisión de nuevos asentamientos convenientemente ubicados y diseñados.

Los anteriores puntos planteados por el POT, son relacionados con el carácter social de la población y se podrían analizar contrastándolos con la parte 0201 del Plan de Inversión Cartagena 2004, en el cual se hace referencia a los servicios para la gente por parte de la Alcaldía Distrital, por tanto podríamos citar el cuadro número 23 para observar el direccionamiento del Plan de Inversión con respecto al POT.

Cuadro 23. Despacho del alcalde

Sección 0201	
Objetivo: prosperidad colectiva, Cartagena para todos	
Programas: servicios pa mi gente, paseos y bordes	
Presupuesto de inversión	141.975.597.344
01-0201-611000 formación bruta de capital - prosperidad colectiva	125.377.034.055
01-0201-612000 formación bruta de capital - Cartagena para todos	13.304.386.653
01-0201-630000 Inversión social - otros proyectos convenios	2.174.176.636
01-0201-640000 Inversión institucional-transferencias	1.120.000.000

Fuente: plan de inversión Cartagena 2004

La prosperidad colectiva es el fin de ambos planes por tanto la población es la gran beneficiada de las obras a ejecutarse en concordancia con el POT, el carácter social es el punto básico que trata de fortalecer la estabilidad del núcleo social como lo es la familia, esto lleva a especificar que en este punto es donde se hace mayor incidencia en pro del mejoramiento de la calidad de vida, el plan de inversión guarda concordancia con las propuestas del POT, la inversión total de este proyecto es de 141.975.597.344 millones de pesos que representan un 35.62% del total del presupuesto del distrito para el año 2004, es la mas significativa de todas las que plantea el plan de inversión .

Para el primer punto en el cual se hace referencia a la integración de los barrios de bajo estrato con el resto de la ciudad para reducir la inequidad existente, el plan de inversión hace referencia en el punto de la inversión social y otros proyectos, sin embargo no especifica directamente la

inversión de las distintas obras a ejecutarse en pro de la integración de los bajos estratos con el resto de la ciudad.

En el segundo aparte el POT, hace referencia a programas de administración distrital, sin embargo, como en el caso anterior, no especifica que programas son los que presentan mayor requerimiento por parte de la ciudadanía.

La prosperidad colectiva se convierte en una de las principales preocupaciones de los entes gubernamentales por ende se justifica la gran participación de este punto en el presupuesto aunque no presente especificidades de acuerdo a los programas a ejecutar.

Para los dos últimos apartes se lograría establecer ciertos puntos que podrían hacer de enlace en el análisis, por parte del Plan de Inversión Cartagena 2004, para el mejoramiento del hábitat, el plan hace referencia al desarrollo ambiental y relleno sanitario que en cierta parte alcanza a tocar el anterior punto que hizo referencia al carácter ambiental, para el programa de vivienda de interés social, los flujos de inversión serán dirigidos desde el programa nuestra casa, en este solo estarán beneficiados los estratos 1 y 2 siendo estos los más necesitados.

En el anterior aparte, se puede establecer que el POT, dista en ciertos puntos con el plan de inversión, genéricamente toca los puntos planteados, pero como en los anteriores casos no especifica el direccionamiento que tienen los flujos de inversión de acuerdo a lo

planteado en el POT, lo que si es inobjetable es la preocupación de los entes gubernamentales por el bienestar social de las personas.

El artículo 107 del POT hace referencia a la Articulación entre los distintos sectores Económicos, con respecto a esta estrategia el componente urbano plantea en el corto plazo las siguientes propuestas:

- A través de la puesta en marcha de los postulados del Plan, relativos a lograr la estructura urbana involucrada en el modelo de ocupación del territorio, alcanzar una mejor distribución espacial de las actividades y establecimientos.
- El diseño y posterior puesta en marcha de un sistema de transporte masivo, acorde con el que se identificó en el Componente General, redundará en facilitar la movilidad de bienes y de personas, y en la eficiencia del aparato productivo y de las personas que participan en la economía local.
- Adelantar el plan estratégico para el sector del turismo y del comercio, el cual es indispensable para el desenvolvimiento de estas actividades básicas de la economía de Cartagena
- Impulsar el ordenamiento de la Bahía, como sistema multipropósito y estratégico de la economía local.

- El reconocimiento de la zona industrial, logística y portuaria de Mamonal como sistema urbano estructurante, y las actividades que en él se desarrollan como fundamentales para la economía local.
- De conformidad con el modelo urbano de ocupación del suelo, ocuparse preferencialmente de lograr las condiciones para que el sector de comercio y servicios funcione convenientemente y logre su integración con los suelos residenciales a través de su ubicación en el tejido urbano y del diseño de una estrategia relacionada con la identificación de actividades especializadas y mixtas, necesarias para su normativización.
- El diseño de los planes parciales relacionados con el espacio público y sectores estratégicos de la ciudad en suelo Urbano y suelo de expansión.

El Plan de Inversión Cartagena 2004, se relaciona directamente con la parte de prosperidad colectiva, al llegar a este punto se puede establecer que el POT de la ciudad de Cartagena no es concordante con el plan de inversión, ya que los flujos de inversión debieran ser dirigidos hacia distintos campos, conforme a los objetivos del POT, por tanto el direccionamiento que los entes gubernamentales le den a los flujos de capital, deben estar perfectamente discriminados, para llevar a cabo una optima ejecución y evitar el desvío de recursos que lógicamente afecta la población y por ende su nivel de vida.

Las propuestas se ven reflejadas en el aparte 0201 del Plan de Inversión Cartagena 2004, véase cuadro 23.

El POT en su artículo 108 plantea la Modernización y Liderazgo de la Gestión de la Administración Distrital, este artículo hace referencia al control administrativo del distrito.

En relación con esta estrategia general dispuesta por el Plan, el componente urbano se propone, en el corto plazo lo siguiente:

- La adecuación del sistema de planificación de la ciudad a fin de reglamentar y ejecutar adecuadamente el Plan de Ordenamiento Territorial.
- La puesta en marcha del Sistema de Información Geográfico Distrital a fin de continuar el proceso de complementación de la información para la definición de políticas, procesos, acciones y toma de decisiones.
- La continuación, con el apoyo de la sociedad civil, de la elaboración del expediente de comunas y barrios, principalmente con la adición de las fichas de los nuevos asentamientos que aparezcan en el contexto urbano y en el suelo de expansión.
- Producir las fichas urbanísticas de los corregimientos y centros poblados.
- Involucrar al sector privado, principalmente a los gremios y universidades locales, en actividades relacionadas tanto con la reglamentación urbanística como con la ejecución y control del Plan.

De acuerdo a lo anteriormente planteado por el POT, es claro notar que se hace referencia a carácter constitucional del distrito, en el Plan de Inversión Cartagena 2004, no hay apartes en los cuales se haga referencia directa a la sección de organización institucional, pero en la sección 0208 se hace referencia al artículo planteado por el POT, se puede observar en el cuadro número 24.

Cuadro 24. Secretaria de Planeación

Sección 0208	
Objetivos: Gobierno con eficiencia, credibilidad y liderazgo – Cartagena Competitiva	
Programas: Espacios de vida, territorio con calidad, simplificación de tramites y procedimientos	
Presupuesto de inversión	2.106.930.551
01-0207-641000 inversión institucional-territorio con calidad	200.000.000
01-0207-642000 inversión institucional-actuando con instrumentos (Seguimiento, Banco de Proyectos, SISBEN, Estratificación, Sistema Información Geográfica, Planes Parciales).	1.716.930.551
01-0207-643000 inversión institucional-Cartagena competitiva	190.000.000

Fuente: Plan de Inversión Cartagena 2004

El cuadro 24 muestra como se relaciona el artículo 107 del POT con los flujos de inversión pública, en la parte de inversión institucional, se puede observar que guarda concordancia, al referirse a los planes institucionales se puede verificar que en este punto los direccionamientos están ligados, se puede hacer referencia a la consecución de planes para la óptima ejecución de los mismos.

El carácter administrativo se adentra en este artículo, el plan lo nombra por medio de la Inversión Institucional, y lo llama el proyecto Cartagena competitiva que va dirigido directamente al sector empresarial de la ciudad de Cartagena.

El presupuesto de inversión que se tiene para este objetivo es de 2.106.930.551 millones de pesos, estos representan un 0.52% del total del presupuesto del distrito para el año 2004, es un poco alto comparado con lo destinado para espacio público y relativamente bajo en comparación con lo presupuestado para prosperidad colectiva teniendo en cuenta que uno de los problemas que posee no solamente el distrito de Cartagena si no el país en general son de carácter gubernamentales.

Los artículos y puntos tocados anteriormente en el plan de ordenamiento territorial y en el plan de inversión Cartagena 2004, son los que mayor incidencia tienen dentro del carácter social y estos según lo estipulado en el POT deberían ser ejecutados en el corto plazo, por tanto son los que van de la mano con el estudio de las condiciones de vida de la población, es claro que según lo planteado anteriormente la calidad de vida se podría ver beneficiada en ciertos puntos.

Partiendo del hecho que hay poca concordancia entre el plan de ordenamiento y el direccionamiento de los capitales, no deberían haber muchas esperanzas de mejoramiento de la calidad de vida, pues es claro que si se plantea algo y se ejecuta a corto plazo se puede prever que existirá un control y un objeto de análisis directo preestablecido que lograra obtener metas a corto plazo y obtener prosperidad colectiva como

objetivo principal de ambos planes. La incongruencia en ciertos aspectos permite analizar que las condiciones de vida de las personas no se beneficiarían en un 100%, por tanto el direccionamiento y la planificación de políticas se convierten en la contra de la prosperidad colectiva para la población de la ciudad de Cartagena.

5. CUADRO SINÓPTICO CON LOS PROGRAMAS Y POLÍTICAS CONTENIDAS EN EL POT DIRIGIDAS A PROVEER EL EQUIPAMIENTO URBANO, RURAL, CULTURAL Y PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE DE LA CIUDAD

Las políticas y los objetivos generales del Plan de Ordenamiento Territorial deben analizarse, para conocer el direccionamiento de las políticas que están encaminadas a mejorar la calidad de vida de los habitantes.

El capítulo 1 del POT lleva por título “De Los Objetivos y Estrategias Del Componente General del Plan de Ordenamiento Territorial”. Este contiene las propuestas en materia de equipamiento urbano, el componente rural, cultural y todo lo relacionado con la protección del medio ambiente.

La elaboración de un cuadro sinóptico, permitirá reunir todas las propuestas y objetivos del plan para establecer el componente general del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Cartagena, a continuación se podrá observar el componente general reunido en un organigrama.

El organigrama anterior reúne todas las propuestas, objetivos, políticas y estrategias, que presenta el plan de ordenamiento territorial en busca del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Cartagena de Indias, estas propuestas permiten conocer hacia que sectores de la ciudad serán dirigidas las acciones, por parte de las entidades gubernamentales.

En las anteriores propuestas se busca fortalecer, el carácter social y estructural de la población de la ciudad de Cartagena, en la visión del POT se observa que la primera preocupación de las autoridades Distritales es la búsqueda de la prosperidad colectiva, de la mano con otras serie de parámetros que tratan de disminuir los problemas que aquejan a la sociedad.

El POT es una herramienta que entidades gubernamentales utilizan en pro del mejoramiento de la ciudad y de la sociedad en general, según lo demostrado por las políticas y propuestas que se plantearon anteriormente, trata de darle una proyección a largo plazo que logre mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad de Cartagena de Indias.

6. CONCLUSIONES

La visión del POT al igual que sus objetivos generales no muestran claramente como enfrentar la aguda situación de pobreza de Cartagena, si bien es cierto plantea alcanzar prosperidad colectiva, no hace precisión sobre mecanismos a utilizar para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad en aspectos fundamentales tales como: educación, salud, cobertura calidad en los servicios públicos saneamiento ambiental etc.

La visión del POT evidencia su inclinación hacia aspectos económicos como el reconocimiento internacional de la ciudad por su productividad y competitividad, obviando considerablemente el componente social.

Existe coherencia en lo relacionado con infraestructura vial y transporte público, con el mejoramiento de la calidad de vida ya que se busca mejorar el transporte público urbano a través de la implementación de un sistema de transporte masivo al igual que la construcción de importantes obras viales.

El plan de ordenamiento territorial de la ciudad de Cartagena de indias no guarda total relación con el plan de inversión Cartagena 2004, el primero establece ciertos puntos a ejecutarse a corto plazo, que en el segundo no son contenidos en su totalidad, por tanto la población es la más afectada por la inconsistencia en la ejecución de los proyectos que están

encaminados a mejorar las condiciones de vida de los habitantes específicamente en los siguientes puntos:

- El POT es incongruente con el plan de inversión en materia de control del espacio público teniendo una participación en el presupuesto Distrital del 0.18%, es mínima de acuerdo a la situación que atraviesa la ciudad en materia de espacio publico y vías de acceso.
- El POT plantea una propuesta en materia ambiental que se relaciona con las propuestas del plan de inversión convirtiéndose en uno de los aspectos básicos que requiere de rápida acción, presentando una participación en el presupuesto Distrital de 1.53%, esto refleja la necesidad que tiene la ciudad de mejorar su hábitat y sus zonas verdes.
- La prosperidad colectiva se convierte en una de las propuestas de trabajo que cobra mayor importancia por parte de los planes, registrando una de las mayores participaciones en el presupuesto 35.62% es lo que representa la inversión, en beneficio de la población en general.
- En general la falta de direccionamiento entre el POT y el Plan de Inversión Cartagena 2004, lo hacen una herramienta que no garantiza la ejecución de los mismos ni el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

RECOMENDACIONES

Reorientar el perfil de la visión del POT hacia la parte social debido a la aguda situación de pobreza de la ciudad cercana al 75% de los habitantes.

Valorar la posición de los distintos sectores de la comunidad en los macroproyectos propuestos en el POT como lo son Transcaribe, vía perimetral, emisario submarino entre otros.

Adelantar la evaluación parcial del POT para establecer en que proporción se están alcanzando sus objetivos generales y realizar ajustes correspondientes si fuere necesario.

Extender el tiempo proyectado para la ejecución del POT si se pretende obtener resultados concretos, ya que el plazo propuesto, año 2011, podría ser corto dada la agudeza en la situación social de la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA D., María M., y VILORIA, Joaquín. (1999). “Radiografía socio – económica del Caribe colombiano” en El Rezago de la Costa Caribe Colombiana. 1 Ed. Bogotá, Impreandes. pp 3898 – 415.

AGUILERA D, María M., y ALVIS A., Jorge L.. (2000). “Perfil socioeconómico de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta (1990 – 2000)” en Serie de Estudios sobre la Costa Caribe No. 9 Departamento de Investigaciones de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, Seccional del Caribe, Cartagena.

ALVIS ARRIETA, Jorge Luis, Desarrollo Regional Finanzas e Inversión Pública, el Caso de la Costa Caribe. Septiembre de 1999. Universidad Jorge Tadeo Lozano seccional Caribe, departamento de Investigaciones. Serie de Estudios para la Costa Caribe N. 4.

CARTAGENA EN SÍNTESIS 2001- 2002, Alcaldía de Cartagena y la Cámara de Comercio de Cartagena, publicación.

CARTAGENA EN SÍNTESIS 2001, Alcaldía de Cartagena y la Cámara de Comercio de Cartagena, publicación.

CALVO S, Haroldo, y MEISEL R, Adolfo., (editores). (1999). El Rezago de la Costa Caribe Colombiana. 1 Ed.,. Bogotá, Impreandes.

CHUECA G, Fernando. Breve Historia del Urbanismo. 2 Ed., Madrid, Alianza. 1968.

CORPORACIÓN VIVA LA CIUDADANÍA, Bases para la política social estratégica (horizonte de 10 a 13 años), informe final.

DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN NACIONAL, www.dnp.gov.co, indicadores de calidad de vida, publicaciones.

Diccionario de la Real Academia Española, Vigésima 1 Ed. Madrid – 1992.

ESTADÍSTICAS BÁSICAS DE CARTAGENA 1997 – 1998 CÁMARA DE COMERCIO DE CARTAGENA JUNTA DIRECTIVA 1998 – 2000. Giraldo, Fabio., y Fernando Viviescas., (compiladores). (1996). Pensar la Ciudad. Primera edición, Tercer Mundo Editores. Bogotá.

FRANK, Robert H. Microeconomía y Conducta (1996). Mc Graw – Hill

JORDAN Ricardo., y SIMONI, Daniela., (compiladores). (1998) Ciudades intermedias en América Latina y El Caribe: propuestas para la gestión urbana. CEPAL.,

POLESE, Mario. (1998). Economía urbana y regional. Introducción a la relación entre territorio y desarrollo. Primera edición, Libro Universitario Regional (LUR).

SALVATORE, Dominic, serie Shaun , Desarrollo Económico

