



Munich Personal RePEc Archive

## **Bolívar and the Millennium Development Goals**

Aarón Espinosa Espinosa and Jorge Alvis Arrieta and Daniel Toro González

Universidad Tecnológica de Bolívar

27. November 2007

Online at <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/5986/>

MPRA Paper No. 5986, posted 28. November 2007 14:29 UTC

# Bolívar frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>▲</sup>

Aarón Espinosa Espinosa/Jorge Alvis Arrieta

Daniel Toro González\*

## RESUMEN

A pesar de los avances observados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) por parte de la mayoría de los países signatarios de la declaración en el año 2000, el avance al interior de los países en desarrollo y en especial Colombia, un país con desigual desarrollo de sus regiones, es aún desconocido. El presente documento pretende establecer una línea de base para la medición de dichos objetivos en el departamento de Bolívar, así como señalar en cuáles se deben realizar mayores esfuerzos para alcanzar las metas propuestas al 2015.

**Palabras Clave:** Desarrollo humano, Bolívar, Metas del Milenio, ODM, UNDP.

**JEL:** I31, R10, Q28

## I. Introducción

En el año 2000 los 189 países miembros de las Naciones Unidas firmaron la Declaración del Milenio, y suscribieron un acuerdo para alcanzar Ocho Objetivos de Desarrollo con los cuales se pretende luchar contra la pobreza, la ignorancia, la inequidad de género, la enfermedad y las agresiones al medio ambiente. En Colombia este proceso, que ha empezado a desarrollarse en algunos de los 32 departamentos, ha comprometido al país con una serie de metas hacia el año 2015 que le permitan alcanzar niveles de desarrollo humano aceptables.

El Grupo de Investigación en Pobreza, Equidad y Desarrollo de Capacidades (Giped), adscrito a la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Tecnológica de Bolívar, en convenio con el PNUD, ha ejecutado el proyecto “Construcción de línea base de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Departamento de Bolívar”.

---

<sup>▲</sup> Proyecto financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Finalizado en noviembre de 2007.

\* Los autores son docentes asociados e investigadores del programa de economía de la Universidad Tecnológica de Bolívar (UTB). Agradecen el apoyo de Alberto Abello Vives, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Tecnológica de Bolívar en el desarrollo del proyecto, así como los comentarios y sugerencias que recibieron en distintos momentos de su realización de César Caballero y Carlos Garzón (PNUD, Colombia), José Miguel Barrero (PNDH-DNP), a Héctor Olier (Gobernación de Bolívar) y demás asistentes a los seminarios de socialización de resultados, realizados los días 30 y 31 de octubre de 2007.

En consonancia con lo realizado en el nivel nacional, este proyecto tiene como objetivo primordial realizar una revisión detallada de la situación actual del departamento, los principales problemas que afectan a su población, su distribución por municipio y los sectores prioritarios de atención.

Para ello, el equipo investigador construyó un conjunto de indicadores económicos, sociales y ambientales en los niveles departamental y municipal que se condensa en el presente informe de resultados, el cual contiene mensajes centrales sobre del desarrollo humano en Bolívar entre los cuales se pueden destacar:

- La necesidad de un mayor compromiso por erradicar la pobreza extrema y el hambre, especialmente la relacionada con Necesidades Básicas Insatisfechas.
- A pesar de los avances en cobertura educativa, nivel educativo de las mujeres y años promedio de educación, falta resolver problemas de analfabetismo, sobre todo al interior del departamento y hacer mucho énfasis en mejorar la calidad de la educación.
- La necesidad de mejorar los resultados de programas en contra de la violencia a la mujer con el fin de promover la igualdad de los géneros y la autonomía de la mujer.
- Avanzar en la reducción de la mortalidad infantil por medio del fortalecimiento de los programas de vacunación con triple viral y DTP en todo el Departamento.
- Mejorar sustancialmente los resultados relacionados con mortalidad materna y porcentaje de menores y adolescentes embarazadas.
- El diseño de mecanismos que permitan garantizar la sostenibilidad ambiental del departamento. Este ha sido propuesto como el tema central del informe y objetivo sobre el cual se deben realizar los mayores esfuerzos.
- Finalmente, mejorar el bajo desempeño fiscal que aún persiste en un importante número de municipios pobres.

El documento se estructuró de la siguiente manera: en la siguiente sección (segunda) se describe el contexto socioeconómico del departamento de Bolívar, incorporando elementos económicos, sociales, demográficos y urbanos.

En la tercera sección se aborda la situación del departamento de Bolívar frente a los ODM, y se muestra el nivel de avance respecto de los indicadores nacionales y las metas propuestas al año 2015. Especial énfasis merecen los desafíos de corto y mediano plazo que enfrenta el departamento para adelantar exitosamente la agenda de desarrollo humano en los 45 municipios del departamento.

En la cuarta parte se expone la motivación para la selección del ODM 7, Garantizar la sostenibilidad ambiental, como epicentro de la problemática departamental, y finalmente se presentan las principales conclusiones y recomendaciones del ejercicio.

Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones de este informe.

## II. Contexto socioeconómico del departamento de Bolívar

El departamento de Bolívar es uno de los siete departamentos que conforman la Costa Caribe continental y comprende una importante extensión de su llanura central a lo largo del río Magdalena. Con una área total de 25.975 km<sup>2</sup>, representa el 20% de la Costa Caribe y el 2.3% del territorio nacional; es además el departamento de mayor tamaño de esta región y el séptimo en el país. Lo conforman 45 municipios (figura 1), y limita por la parte norte con el Mar Caribe y con el departamento del Atlántico; por el oeste con Sucre, Córdoba y Antioquia; por el sur con Antioquia; y por el este con Santander, Cesar y Magdalena. El departamento posee en el Mar Caribe un territorio insular conformado por las islas de Tierrabomba, Barú, Islas del Rosario, Isla Fuerte e Islas de San Bernardo.

Figura 1. División política del departamento de Bolívar



Fuente: Gobernación de Bolívar.

Bolívar presenta características singulares a lo largo de su territorio en los aspectos físico y geográfico, y también en los planos cultural y económico, que obligan a dividir al departamento en zonas especiales. En relación con lo fisiográfico, Bolívar ha sido dividida en las subregiones Valle del Magdalena Medio, Depresión Momposina, Depresión del Bajo Magdalena y Planicie del Caribe. Justamente, en virtud de la marcada heterogeneidad geográfica y económica, y social y cultural, el territorio se ha dividido en Zonas de Desarrollo Económico y Social (Zodes). La tabla 1 resume la composición municipal de cada zona.

**Tabla 1.** Distribución municipal de los Zodes en el departamento de Bolívar

Zodes	Municipios que le pertenecen
Magdalena Medio	Cantagallo, San Pablo, Simití, Santa Rosa del Sur, Morales y Arenal.
Loba	Río Viejo, Regidor, El Peñón, Barranco de Loba, San Martín de Loba y Altos del Rosario.
Depresión Momposina	Hatillo de Loba, Margarita, San Fernando, Mompox, Talaigüa Nuevo y Cicuco.
Mojana	San Jacinto del Cauca, Montecristo, Achí, Tiquicio, Pinillos y Magangué.
Montes de María	Córdoba, Zambrano, Carmen de Bolívar, San Jacinto, San Juan Nepomuceno, El Guamo y Marialabaja.
Dique	Calamar, Arroyo Hondo, San Cristóbal, Soplaviento, Mahates, Arjona, San Estanislao de Kotska, Turbaco, Turbana, Santa Rosa de Lima, Villanueva, Clemencia, Santa Catalina y Cartagena.

Fuente: Gobernación de Bolívar.

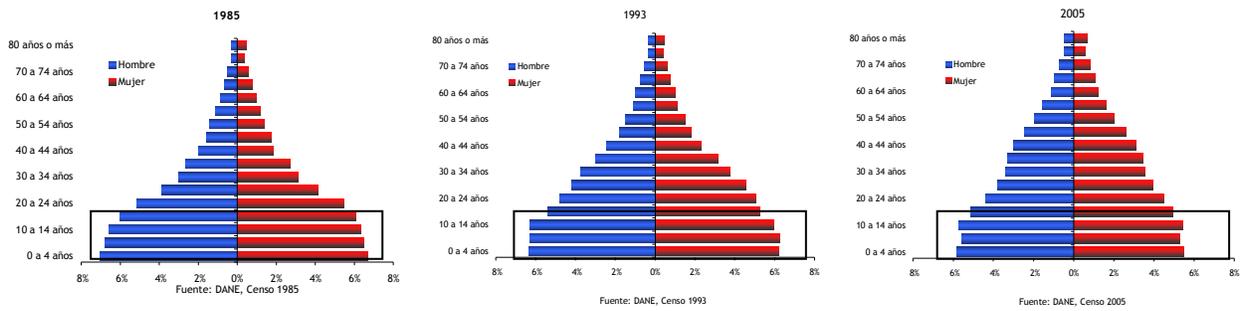
Bolívar tiene, según el Censo de Población de 2005, 1.878.993 habitantes, de los cuales cerca del 50% se encuentra ubicado en la capital del departamento, Cartagena. En Bolívar existe también alta concentración de la población en las cabeceras municipales, proceso que se ha ido profundizando en los periodos intercensales más recientes. De hecho, hacia 1993 cerca del 65% de la población se encontraba en el área urbana, mientras que el restante 35% estaba localizado en la parte rural. Sin embargo, en 2005 se observa una urbanización mucho más acelerada que en periodos anteriores: el 74% de los habitantes del departamento se asentó en las cabeceras municipales. Este fenómeno es el más acentuado en la Costa Caribe colombiana después de Atlántico.

Dos de los principales efectos de los cambios en la dinámica demográfica de Bolívar se reflejan en la denominada transición demográfica y en la modificación que ha experimentado la estructura de la población por edades. Estos últimos han estado mediados por otro fenómeno que ha logrado impactar la estructura demográfica del departamento: el desplazamiento forzado de población como consecuencia del conflicto armado. Según la Agencia Presidencial para la Acción y la Cooperación Internacional, desde 1995 y hasta 2006 el número de personas desplazadas (que han salido y entrado) en el departamento superó las 300 mil, especialmente en los municipios de Cartagena, Carmen de Bolívar y Magangué.

La transición demográfica es el cambio a largo plazo de una sociedad agraria y rural con altas tasas de natalidad y mortalidad a una sociedad predominantemente urbana e industrial con bajas tasas de natalidad y mortalidad. En el caso bolivarense, en los últimos 20 años se observa una rápida reducción de la tasa bruta de natalidad de 3.09 a menos de 2.5 nacidos vivos por cada mil habitantes, al igual que la incidencia de la mortalidad: de 5.39 muertes por cada mil habitantes en el periodo 1985-1990, se pasó a 5.29 en el lapso 1995-2000.

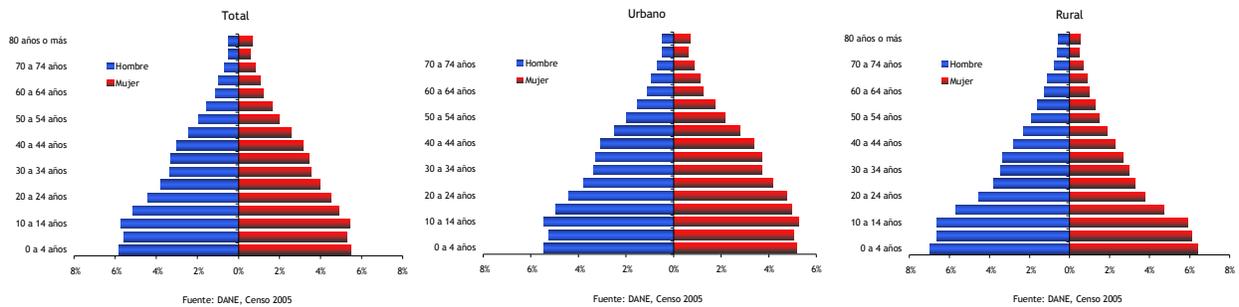
En relación con el segundo proceso, el cambio de la estructura poblacional, la proporción de menores de 15 años, que en 1985 representa el 40% de la población total, se reduce en 2005 al 33% según el último censo. De otra parte, la población en edad de trabajar (15-64 años) incrementa su importancia relativa: en el mencionado periodo 1985-2005, pasó del 56.2% al 61%, al igual que lo sucedido con la población de la tercera edad (mayores de 65 años), cuya proporción ascendió del 3.9% al 5.8% en el mismo lapso (Gráfico 1). Este último fenómeno tiene como eje central las zonas urbanas del departamento (Gráfico 2).

**Gráfico 1. Pirámide poblacional de Bolívar (1985-1993-2005)**



Nota: el angostamiento de la pirámide (ver de izquierda a derecha) es señal del envejecimiento de la población bolivarense.

**Gráfico 2. Pirámide poblacional según áreas en Bolívar, 2005**



Estos cambios son de singular importancia para el departamento de Bolívar, toda vez que determinan la magnitud y la composición de la demanda de bienes y servicios básicos. Por ejemplo, las demandas por educación, salud, nutrición, recreación y atención de menores de 15 años han perdido intensidad. Sin embargo, también es cierto que el notable aumento de la fuerza de trabajo impone retos al aparato productivo en relación con la absorción de la oferta laboral.

De hecho, si bien el PIB de Bolívar crece 3.8% entre 1990 y 2005, por encima del promedio nacional del 3%, como veremos más adelante la pobreza aún se mantiene en niveles preocupantes. Este modesto crecimiento se ha reflejado en la escasa estructura de oportunidades laborales: en el periodo 2000-2005 mientras la fuerza de trabajo creció cada año el 2.7%, el número de puestos de trabajo lo hizo al 2.5%.

Dada la incapacidad del aparato productivo, en el departamento, pero en especial su capital, el auto-empleo (trabajador por cuenta propia) es la modalidad que ha permitido la creación de oportunidades laborales con empleos de precaria calidad (subempleo e informalidad). En efecto, desde la crisis económica de finales de siglo XX, el número de subempleados en Cartagena se multiplicó por cinco entre 2000 y 2006 (pasó de 20 mil a 100 mil personas).

Uno de los hechos más significativos de la evolución económica del departamento lo constituye el proceso de polarización del PIB por habitante a nivel municipal. En otras palabras, la brecha entre municipios ricos y pobres se ha ido ampliando con el paso del tiempo, llevando a estos últimos a caer en trampas de pobreza que les impide ofrecer mejores condiciones de vida a sus habitantes, tanto por la incapacidad productiva para ofrecer más bienes y servicios, ingresos y empleo a la población.



### III. El departamento de Bolívar frente a los ODM

#### A. Los desafíos de Bolívar hacia 2015

El departamento de Bolívar enfrenta retos inaplazables en el camino de ascenso hacia el desarrollo humano. Hacia el año 2015, cuando deben alcanzarse las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se debe garantizar que los habitantes de sus 45 municipios dispongan de mayores oportunidades para vivir con un mínimo de condiciones de vida dignas (tabla 2). Teniendo en cuenta los indicadores de la línea de base de la siguiente sección, a continuación se sintetizan los principales retos del desarrollo bolívarense.

Se presenta un escalafón de prioridades, asumiendo que su estado actual se asimila al sistema de señales de los semáforos: en rojo se clasifican los retos más urgentes, es decir, aquellas áreas del desarrollo humano que muestran rezagos significativos (y en algunos casos alarmantes) con respecto a los promedios nacionales y de las metas propuestas en 2015; en amarillo se presentan los indicadores donde el departamento está por debajo de los estándares de desarrollo humano del país pero que, sin embargo, son alcanzables en el corto plazo; y en verde aquellos indicadores donde se alcanzan desde ahora las metas establecidas para Colombia.

**Tabla 2. Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**

<b>ODM 1:</b> Erradicar la pobreza extrema y el hambre
<b>ODM 2:</b> Lograr la educación básica universal
<b>ODM 3:</b> Promover la igualdad de los géneros y la autonomía de la mujer
<b>ODM 4:</b> Reducir la mortalidad infantil
<b>ODM 5:</b> Mejorar la salud sexual y reproductiva
<b>ODM 6:</b> Combatir el VIH-sida, la malaria y el dengue
<b>ODM 7:</b> Garantizar la sostenibilidad ambiental
<b>ODM 8:</b> Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

#### **En verde:**

- ODM 1: Ninguno.
- ODM 2: Meta la cobertura educativa y nivel educativo de las mujeres.
- ODM 3: Ninguno.
- ODM 4: En verde: metas departamentales alcanzadas en mortalidad en menores de 1 y 5 años.
- ODM 5: En verde: atención del parto por personal calificado.
- ODM 6: En amarillo: Incidencia de la malaria y el dengue.
- ODM 7: Ninguno.
- ODM 8: En amarillo desempeño fiscal.

#### **En amarillo:**

- ODM 1: Ninguno.
- ODM 2: Años promedio de educación.
- ODM 3: Violencia de pareja e intrafamiliar.
- ODM 4: 33 de 45 municipios no cumplen meta de mortalidad en menores de 1 y 5 años. Vacunación con triple viral y DTP.
- ODM 5: Ninguno.
- ODM 6: Incidencia de la malaria y el dengue.
- ODM 7: Ninguno.
- ODM 8: Desempeño fiscal.

### En Rojo:

ODM 1: Pobreza por ingresos, calidad de vida y desnutrición infantil. En rojo: pobreza por NBI.

ODM 2: Analfabetismo (grandes diferencias al interior). En rojo: calidad de la educación.

ODM 3: Ocupación de la mujer en cargos directivos.

ODM 4: Ninguno.

ODM 5: En rojo: la mortalidad materna y porcentaje de menores y adolescentes embarazadas.

ODM 6: Prevalencia de infección por VIH/Sida.

ODM 7: Cobertura de acueducto y alcantarillado.

ODM 8: Municipios pobres con bajo desempeño fiscal.

## B. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolívar

### Objetivo 1: ERRADICAR LA POBREZA EXTREMA Y EL HAMBRE

---

La pobreza es un fenómeno multidimensional, por esa razón una persona pobre se reconoce como aquella que tiene necesidades insatisfechas (medida con NBI), que carece de ingreso (medida con Línea de Pobreza y Línea de Indigencia), de protección social (que hace que su presente se degrade y su futuro sea inseguro, y de un conjunto multidimensional de bienes y servicios deseables que se restringe y se hace ajeno (medido con indicadores compuestos como el IDH e ICV). En general, este conjunto de características conducen a configurar procesos de desarrollo cuyo alcance está en las manos de unos pocos.

La **primera meta universal** asociada al Objetivo 1 es reducir a la mitad, en el periodo 1990-2015, el porcentaje de personas con ingresos diarios inferiores a un dólar.

La **segunda meta** es rebajar a la mitad en ese mismo lapso el porcentaje de personas que sufren hambre.

En **Colombia** este objetivo se sigue mediante cinco metas:

**Meta 1:** Bajar en 25.3 puntos porcentuales -de 53.8% a 28.5%, es decir, casi a la mitad- la proporción de personas en situación de pobreza. Este indicador se mide a través de la llamada Línea de Pobreza (LP).

**Meta 2:** Reducir algo más de la mitad -de 20.4% a 8.8%, es decir, 11.6 puntos porcentuales- el porcentaje de la población que vive en pobreza extrema. El cumplimiento de esta meta se constata siguiendo la evolución de la Línea de Indigencia (LI).

**Meta 3:** Bajar de 2.8% a 1.5% el porcentaje de personas que vive diariamente con menos de un dólar.

**Meta 4:** Disminuir más de tres veces -del 10% al 3%- la proporción de niños menores de 5 años con peso inferior al normal.

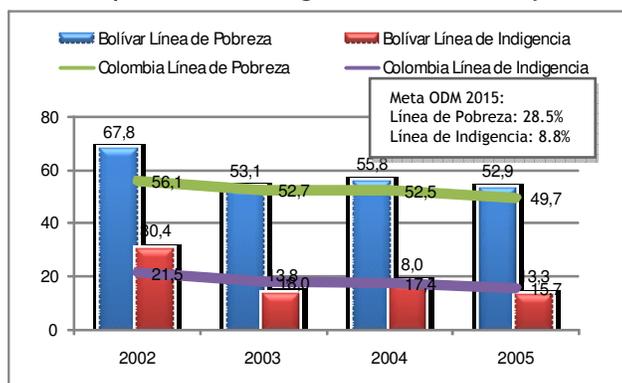
**Meta 5:** Rebajar en 9.5 puntos porcentuales -del 17 al 7.5%- las personas que consumen menos del mínimo de energía alimentaria.

En el departamento de Bolívar, los indicadores que permiten trazar la línea de base para el cumplimiento de este primer ODM en 2015 son cinco:

1. La pobreza como carencia de ingresos (medida a través de la LP y la LI): Si bien ha disminuido significativamente desde 2002, la pobreza medida como falta de ingresos se mantiene en niveles relativamente elevados en Bolívar. En 2005 el 52.9% de los bolivarenses se encontraba por debajo de la LP, y el 13.3% no lograba alimentarse diariamente de manera adecuada (es decir, están en condiciones de indigencia). En Colombia estos indicadores se ubicaron en 2005 en 49.7% y 15.7%, respectivamente (Gráfico 1).

2. La pobreza material, reflejada en un conjunto de necesidades básicas que las personas no logran satisfacer. El indicador que permite mostrar este tipo de carencias es el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). En 2005, en el departamento de Bolívar el 66.8% de los habitantes padece una necesidad de las siguientes necesidades básicas insatisfechas: i) Vivienda inadecuada; ii) Hacinamiento crítico; iii) Acceso inadecuado a servicios públicos, en especial acueducto y saneamiento básico; iv) Dependencia económica; y v) Inasistencia escolar de los niños menores de 11 años. El promedio nacional se ubicó ese mismo año en 27.6%. En Bolívar sólo un municipio (Cartagena, con NBI de 26.1%) se ubica por debajo del promedio nacional, en tanto que 21 de los 45 municipios del departamento tienen NBI superior a la media departamental. Los municipios de San Jacinto y Carmen de Bolívar (con 94.3% y 93.4%), de la zona (Zodes) de Montes de María, presentan los niveles más críticos de necesidades insatisfechas.

Gráfico 1.1. Líneas de pobreza e indigencia en Bolívar y Colombia 2002-2005



Fuente: MERPD.

3. La pobreza como un conjunto multidimensional de bienes y servicios deseables que se restringe y se hace ajeno. El Índice de Condiciones de Vida (ICV), el primer indicador que aproxima esta visión, considera la posesión de bienes físicos, el nivel de capital humano y la composición del hogar como variables fundamentales para alcanzar un nivel aceptable de calidad de vida. El ICV del departamento - que, a diferencia de los anteriores indicadores, muestra qué tan bien viven las personas- fue del 73.9 en el año 2004, inferior al promedio nacional de 78.8.

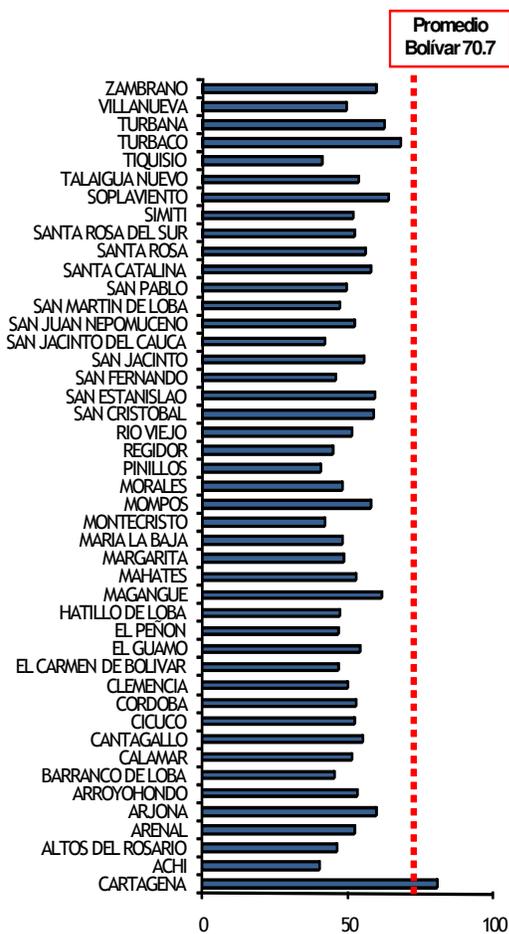
Se considera pobre un hogar cuyo ICV esté por debajo de 67. Teniendo en cuenta este mínimo, se observa que sólo dos municipios (Cartagena, con ICV de 80.7, y Turbaco con 68.4 en 2003) tienen condiciones de vida aceptables en el departamento, en tanto que el resto de los 43 municipios del departamento es pobre bajo este criterio de medición (Gráfico 1.2). Aislado el peso relativo de Cartagena, en especial los efectos del tamaño y la calidad de vida de su población, el ICV del departamento bajaría a 50.2. Un aspecto que demuestra la enorme disparidad en la calidad de vida de los municipios de Bolívar se verifica cuando se considera el nivel de ingreso (medidos por quintiles, esto es cuando se divide la población en cinco partes iguales): el 73% de los municipios se ubica en las dos

primeras partes más pobres. En Bolívar la relación de municipios pobres en ICV por municipios ricos es de 31 a 1.

El otro indicador, el Índice de Desarrollo Humano (IDH), una medida multidimensional del desarrollo que combina las dimensiones de un ingreso suficiente, una larga y saludable vida, y el acceso a la educación, muestra niveles medios para el departamento de Bolívar e históricamente inferiores al promedio nacional (Gráfico 1.3). En 2004 el IDH del departamento se ubicó en 0.78.

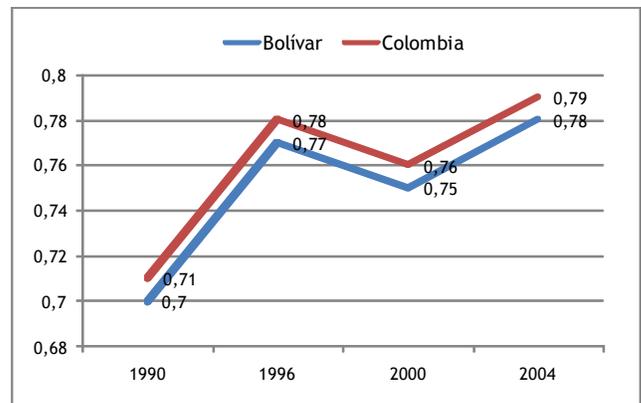
4. Una cuarta dimensión del ODM 1 tiene que ver con el hambre, el cual es medido a partir de la desnutrición infantil en menores de 5 años y en niños con edad entre los 5 y los 9 años. El indicador más representativo, la tasa global de desnutrición en menores de 5 años, muestra al departamento de Bolívar (de 9.9%) con niveles de hambre superiores al promedio nacional (de 7%). Esto quiere decir que casi 10 de 100 niños presentan peso moderado y severamente insuficiente. Si bien este indicador presenta una mejoría con respecto de los niveles de 1999 (de 12 niños por cada 100), el departamento de Bolívar, al lado de Sucre, Córdoba y Guajira en la Costa Caribe, y de Boyacá y Vaupés en el resto del país, registran críticos niveles de desnutrición en el contexto nacional.

Gráfico 1.2. Índice de Condiciones de Vida (ICV) en los municipios de Bolívar, 2003



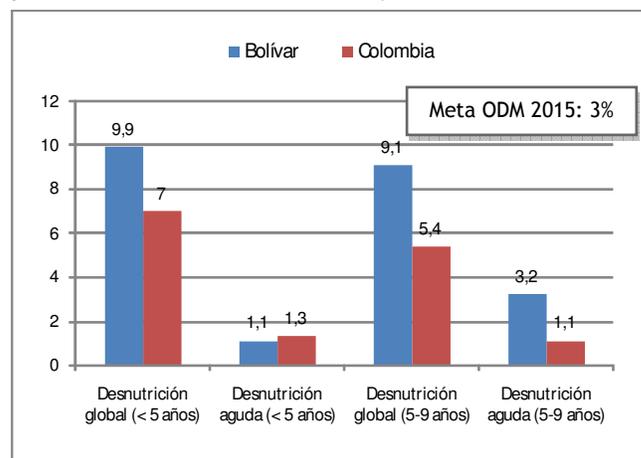
Fuente: PNUD-DNP, con base en Sisbén.

Gráfico 1.3. Índice de Desarrollo Humano en Bolívar y Colombia, 1990-2004 (Diferentes años)



Fuente: PNDH- Informes de Desarrollo Humano.

Gráfico 1.4. Desnutrición global y aguda en población < 10 años en Bolívar y Colombia, 2005



Fuente: DANE-Estadísticas Vitales.

## Objetivo 2: LOGRAR LA EDUCACIÓN BÁSICA UNIVERSAL

---

Según diversos estudios, la variable que mejor predice la condición de pobreza es el analfabetismo. La falta de educación suficiente que refleja esta situación en regiones como la Costa Caribe colombiana eleva la probabilidad de ser pobre. Ésta última es 1,4 veces mayor en una persona que pertenece a un hogar cuyo jefe es analfabeto<sup>1</sup> que en otra donde el cabeza de familia tiene cualquier otro nivel educativo. En la región existe también según estos estudios alta herencia intergeneracional de la educación entre padres e hijos analfabetas, lo que demuestra el importante efecto de transmisión de capital humano. De hecho, la probabilidad de un hijo de padre analfabeto de repetir la historia educativa de su progenitor es del 43%, casi tres veces la de un hijo de padre con formación universitaria o técnica<sup>2</sup>. Adicionalmente, en la capital del departamento, Cartagena, un año adicional de educación del jefe del hogar reduce entre el 3% y el 6% la probabilidad de ser pobre<sup>3</sup>, lo que muestra claramente el importante papel de la educación en la generación de bienestar de las personas.

En este contexto adquiere relevancia el segundo Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) para el departamento de Bolívar.

La **tercera meta universal** para lograr este ODM es la cobertura completa de educación básica para todos los niños y niñas del mundo en el año 2015.

Las **metas que Colombia** se ha propuesto hacia ese año son:

**Meta 1:** Tasa de analfabetismo de 1% para las personas con edad entre 1 y 24 años. Igualmente, se propone llegar a una cobertura del 100% para educación básica (preescolar, básica primaria y básica secundaria), y del 93% para educación la secundaria media.

**Meta 2:** Elevar a 10.6 años de educación el promedio de la población entre 15 y 24 años.

**Meta 3:** Bajar al 2.3% la incidencia de la repetición en educación básica y media.

**Analfabetismo.** En 2005, el departamento de Bolívar presenta un índice de analfabetismo del 13.8% para el rango de edad de 15 años y más, superior al promedio nacional que fue del 9.6% ese mismo año. No obstante, esta situación difiere a nivel municipal donde se evidencia, por un lado, a Cartagena con la tasa más baja (7.1%), y por el otro, a municipios como San Fernando, Montecristo, Córdoba, Margarita, Altos del Rosario, Villanueva y Tiquicio con promedios superiores al 30% (Gráfico 2.1). En términos generales, se evidencian pocos avances en este indicador tanto en el departamento como en la nación (Gráfico 2.2).

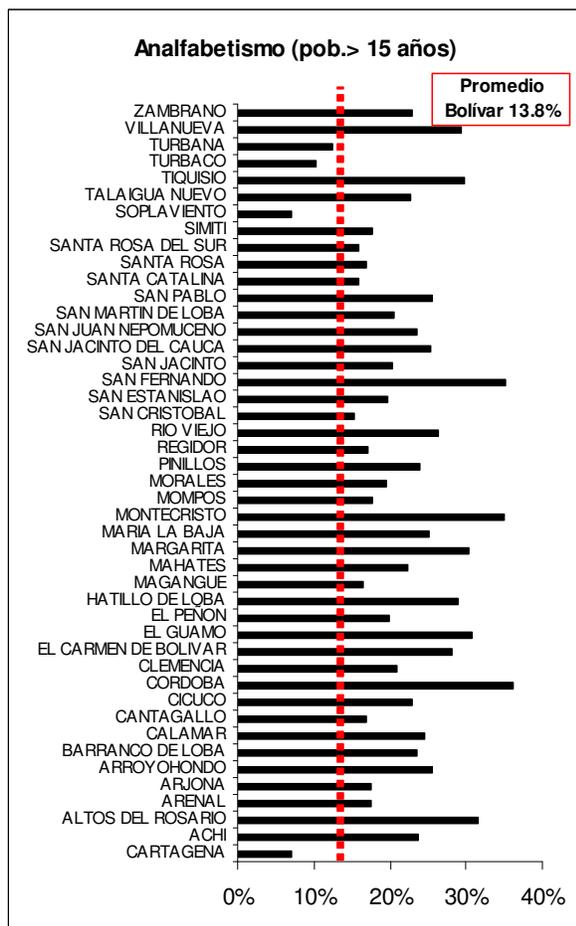
---

<sup>1</sup> Espinosa, Aarón; Nadia Albis (2004). "Pobreza, calidad de vida y distribución del ingreso en el Caribe colombiano al comenzar el siglo XXI". En revista *Aguaita* N° 11, pp. 33-61. Observatorio del Caribe Colombiano. Diciembre de 2004.

<sup>2</sup> Espinosa, Aarón (2007). "Movilidad social en la Costa Caribe: ¿Qué tanto hemos avanzado?". Ponencia presentada en el Simposio de las Desigualdades Regionales, Taller Caribe. Cartagena de Indias, 27 de febrero de 2007.

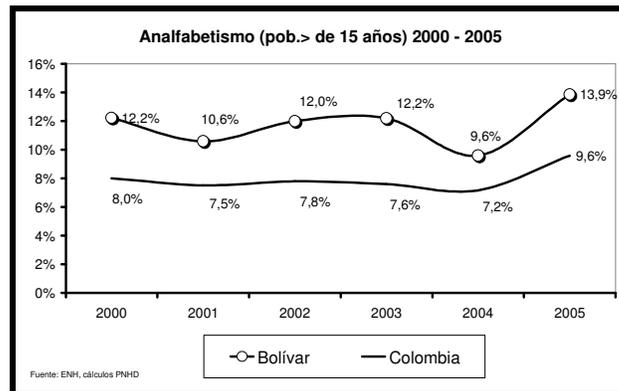
<sup>3</sup> Espinosa, Aarón; Fabio Rueda (2007). Pobreza y vulnerabilidad en Cartagena, 2002-2005. Ponencia presentada en el Simposio de las Desigualdades Regionales, Taller Caribe. Cartagena de Indias, 27 de febrero de 2007.

Gráfico 2.1. Analfabetismo población mayor de 15 años, departamento de Bolívar, 2005



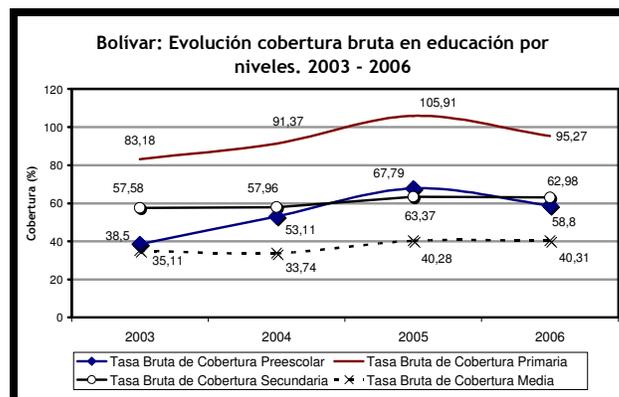
Fuente: Los autores con base en Censo 2005

Gráfico 2.2. Analfabetismo población mayor de 15 años, Bolívar y Colombia 2000 - 2005



Fuente: Los autores con base en Censo 2005

Gráfico 2.3. Cobertura Bruta de educación según niveles, Bolívar 2003 - 2006



Fuente: Los autores, con base en Secretaría de Educación Departamental de Bolívar.

En relación con el rango de edades de 15 a 24 años, la tasa de analfabetismo en Bolívar en 2005 es del 5.5%, superior al promedio nacional (4.2%). Según género, el grupo más afectado son los hombres (6.8%), superando el promedio de las mujeres (4.1%); y por zonas, prevalece en lo rural (10.6%) sobre lo urbano (3.95%).<sup>4</sup>

**Años promedio de educación.** En el caso de Bolívar, el promedio de escolaridad de la población entre 15 y 24 años de edad en 2005 era de 8.6, ligeramente inferior al indicador nacional (8.9 años). Sin embargo, de acuerdo con el género, son las mujeres (9 años de educación) quienes presentan mayor nivel de escolaridad (los hombres se sitúan en 8.1 años, en promedio)<sup>5</sup>.

**Tasa de cobertura en educación.** En 2006 Bolívar presentó una tasa de cobertura bruta en educación del 84.6%, lo cual la ubicó levemente por debajo del promedio nacional del 85%. En el caso del nivel preescolar, la cobertura fue del 58.8%, lo que muestra un importante crecimiento con respecto de 2003,

<sup>4</sup> Datos calculados con base a ENH por PNDH.

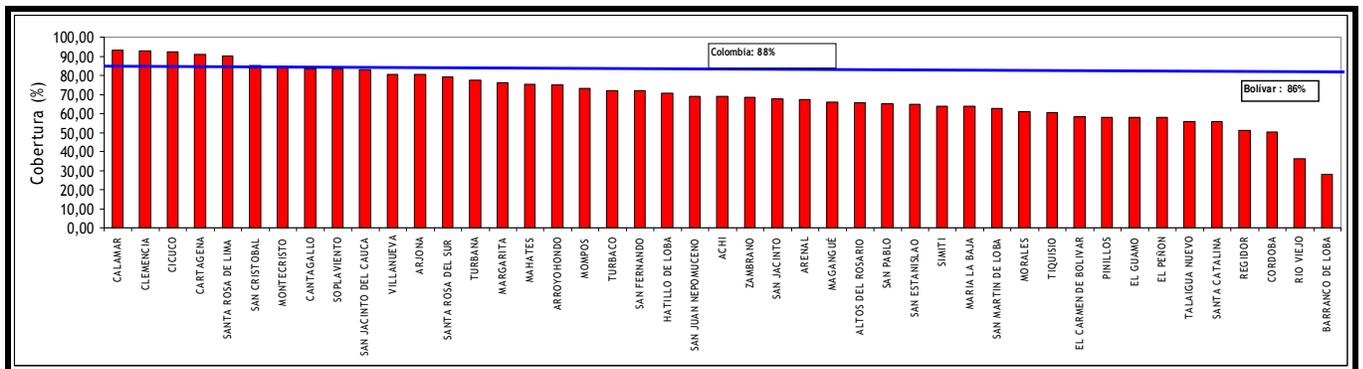
<sup>5</sup> Datos calculados por PNDH con base en ENH - DANE Censo General 2005.

cuando era del 38.5%. Para la primaria la cobertura fue del 95.2%, lo que constituye un retroceso frente a 2005 (del 105.9%); por su parte, en secundaria la cobertura fue del 62.9%, manteniéndose prácticamente con respecto al año 2005, y la cobertura en media alcanzó el 40.3%, un nivel similar al de 2005. En el Gráfico 2.3 se puede observar esta evolución.

A pesar de los resultados de 2006, la cobertura bruta educativa en el departamento de Bolívar presenta una tendencia creciente en todos los niveles, tal como se observa en el Gráfico 2.3. No obstante, las zonas rurales del departamento continúan presentando significativo rezago en coberturas educativas, por lo que se puede afirmar que si bien esta tendencia es positiva, es evidente que se requieren mayores esfuerzos para alcanzar la meta de cobertura universal hacia 2015.

En los casos particulares de Cartagena y Magangué, municipios certificados, los resultados muestran lo siguiente: En Cartagena, la tasa de cobertura bruta total evolucionó positivamente entre el año 2000 y 2006, al pasar del 88% al 97%<sup>6</sup>; por su parte, en Magangué los avances no fueron tan significativos, ya que entre 2002 y 2005 el indicador de cobertura se mantuvo prácticamente en el 66%<sup>7</sup>. El panorama general del departamento, sus municipios y Colombia al año 2005 se presenta en el Gráfico 2.4.

Gráfico 2.4. Cobertura Bruta de educación según niveles en municipios de Bolívar, 2005



Fuente: Municipios, Secretaría de Educación Departamental; Cartagena y Magangué, MEN

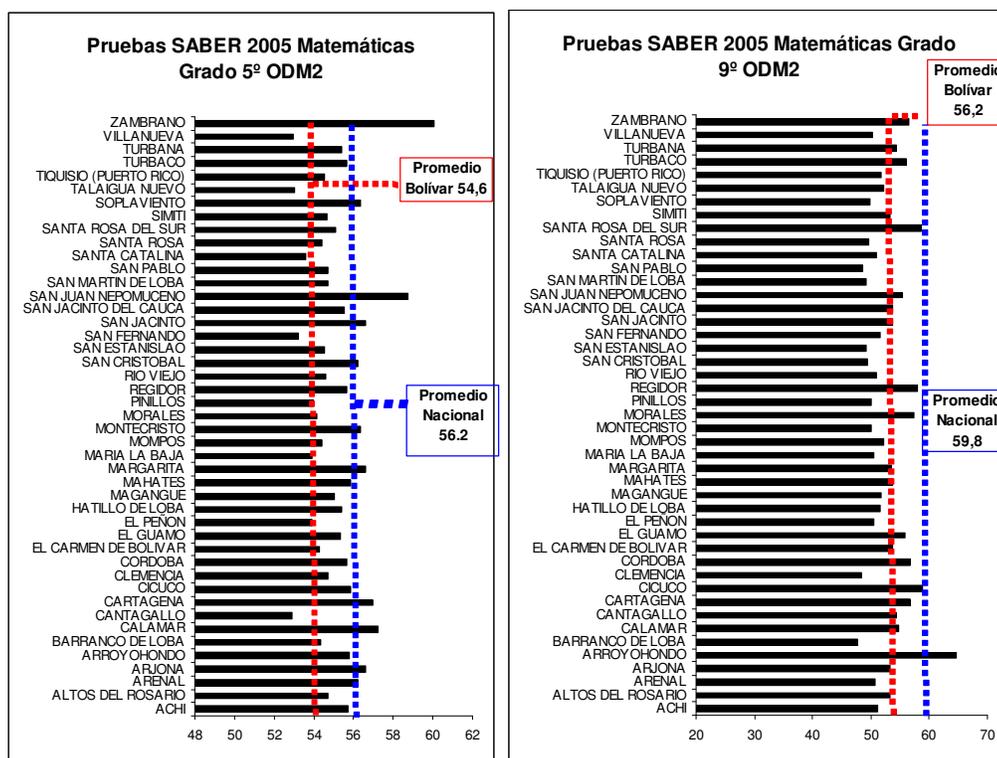
**Calidad de la educación.** Los resultados de las Pruebas Saber en matemáticas del año 2005 en los municipios de Bolívar, para los grados 5° y 9°, refleja los problemas de calidad en la educación de este ente territorial y del nivel nacional. Efectivamente, en 5° Bolívar obtuvo un puntaje promedio de 54.6, levemente inferior al nacional, que fue 56.2. No obstante, sólo 10 de los 35 municipios del departamento alcanzan o superan el promedio nacional (Gráfico 2.5).

De igual forma, para el grado 9° estos resultados son preocupantes no sólo para el departamento sino también para el país. Los colegios de Bolívar alcanzaron un resultado promedio de 56.2, inferior al 59.8 del promedio nacional, y tan sólo un municipio en el departamento logró superar este promedio (Gráfico 2.6).

<sup>6</sup> Datos de la Secretaría de Educación Distrital de Cartagena

<sup>7</sup> Datos del MEN. En el caso de Cartagena, la coberturas por niveles entre 2002 y 2005, evolucionaron así: Transición (5 y 6 años) pasó de 81% a 107%; primaria (7 a 11 años) de 105% a 108%; secundaria (12 a 15 años) de 90% a 101%; y media (16 a 17 años) de 66% a 75%. En el caso de Magangué la evolución fue así: Transición 62% a 82%; primaria 95% a 86%; secundaria 58% a 64%; y media 40% a 45%.

Gráfico 2.5 y 2.6. Resultados en matemáticas Pruebas SABER 5° y 9° Bolívar, Municipios y nacional, 2005



Fuente: Los autores, datos del MEN

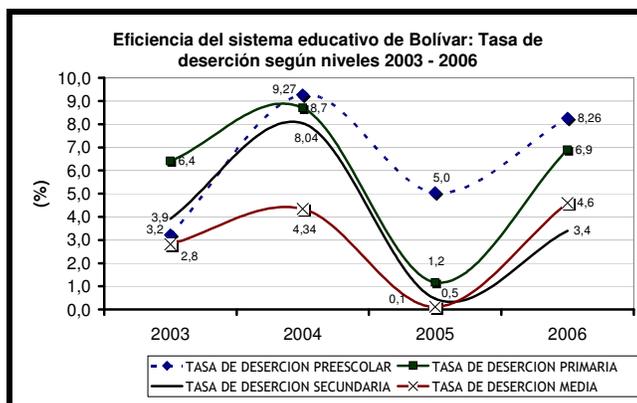
**Eficiencia.** La deserción educativa en el departamento de Bolívar se incrementó notablemente en 2006, llegando a niveles similares de 2004 (Gráfico 2.7). En pocas palabras, en 2006 el departamento retrocedió frente a este indicador. Se destacan las mayores tasas de deserción en el nivel preescolar y primario, lo cual ubica a la población infantil como la de mayor riesgo de abandono de los estudios.

En el caso de Cartagena, las tasas de deserción en 2004 y 2005 fueron de 4.1% y 3.7%, respectivamente. Se reconoce que “aunque el Distrito ha alcanzado niveles elevados de acceso de la población a la educación primaria, que supera al de otras regiones, este logro no es suficiente y se enfrenta a numerosos desafíos en materia de educación. No solo debe procurar la efectiva universalización de la educación, sino aumentar la capacidad de retención de los alumnos en la escuela, particularmente en el nivel de secundaria donde la deserción es mucho más elevada”<sup>8</sup>.

La tasa de repitencia en el departamento de Bolívar para el período 2003 - 2006 presentó tendencia creciente en todos los niveles educativos, tal como se observa en el gráfico 2.8. El incremento más notorio en la repitencia ocurrió en el nivel de la media, donde era prácticamente del 0% en 2004, y se elevó en 2006 al 3.8%. Para Cartagena, en particular, la tasa pasó del 3.1% al 4% en este mismo periodo, mostrando un comportamiento creciente como en el resto del departamento.

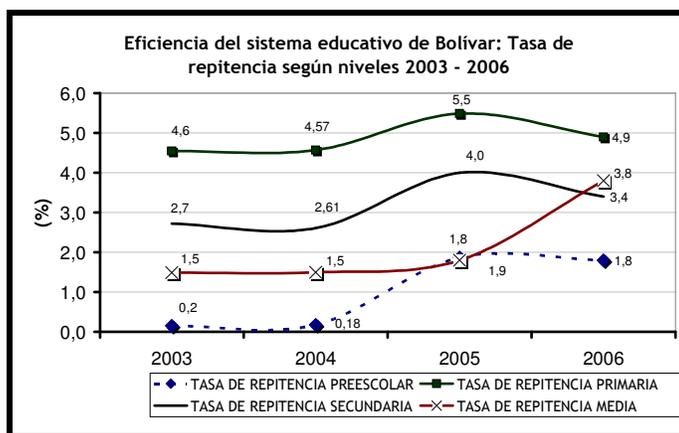
<sup>8</sup> Secretaria de Educación Distrital, Planeación Educativa, Estadísticas de Cobertura 2006.

Gráfico 2.7. Tasa de deserción escolar por niveles en Bolívar, 2003-2006



Fuente: Los autores con base en Secretaría de Educación Departamental de Bolívar.

Gráfico 2.7 ODM 2: Bolívar, deserción escolar por niveles



Fuente: Los autores con base en Secretaría de Educación Departamental de Bolívar.

### Objetivo 3: PROMOVER LA IGUALDAD DE LOS GÉNEROS Y LA AUTONOMÍA DE LA MUJER

El tema de la igualdad de género y la reivindicación de la mujer se ha constituido en tema de mayor trascendencia en las discusiones sobre desarrollo humano de los últimos años. Efectivamente, la discriminación de la mujer en distintos escenarios económicos, políticos, sociales y laborales ha limitado sus oportunidades de desarrollo individual. Esta situación sugiere la existencia de procesos más serios de análisis, diseño e implementación de políticas orientadas a lograr una mayor equidad de género, no sólo en Colombia sino en sus regiones.

En Bolívar el tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) es de gran importancia en sus aspiraciones de desarrollo.

La **Meta Universal 4** es eliminar las desigualdades entre géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente en 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales del 2015.

Las metas que Colombia se ha propuesto son:

**Meta 1:** Desarrollar con una periodicidad de al menos cinco años, la medición de la magnitud y características de la violencia de pareja en el país y definir las metas anuales de reducción.

**Meta 2:** Implementar y mantener operando una estrategia intersectorial de vigilancia en salud pública de la violencia intrafamiliar, específicamente de la violencia de pareja contra la mujer, en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga en 2008 y en las demás capitales del departamento en 2015.

**Meta 3:** Incorporar y mantener el seguimiento a la equidad de género en materia salarial y calidad del empleo, en el marco del Sistema de Información sobre calidad y pertinencia del Sistema nacional de formación para el trabajo.

Incrementar por encima del 30% la participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público.

**Violencia entre parejas:** Los datos del Instituto Nacional de Medicina Legal, señalan por un lado que la tasa de violencia intrafamiliar por cada 100 mil habitantes en Colombia es de 155 en 2005, mientras que para Bolívar fue de 76. Esto se refleja a su vez en la tasa de violencia por parejas (por 100 mil habitantes): el país presentó una tasa de 145.6, mientras que en Bolívar fue 85. A pesar de las diferencias, ambos indicadores son relativamente altos y merecen atención para disminuir su incidencia en el desarrollo humano.

**Empleo de la mujer:** La calidad de los cargos ocupados por la mujer en Bolívar reflejan los factores de inequidad en el acceso al mercado laboral de ésta. Efectivamente, los datos del Departamento Administrativo de la Función Pública, en el año 2005, muestran que las mujeres ocupan el 33.3% de los cargos directivos, el 41.3% de los asesores, el 0% en ejecutivos, el 43.6% de los profesionales, el 58.5% en los técnicos, el 64% en los de asistencia y el 30.5% en los operativos.

#### **Objetivo 4: REDUCIR LA MORTALIDAD INFANTIL**

---

La **meta universal** de este ODM es reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad infantil de los niños menores de 5 años.

En **Colombia**, las metas consisten en:

**Meta 1:** Reducir a 17 muertes por mil nacidos vivos la mortalidad en menores de 5 años.

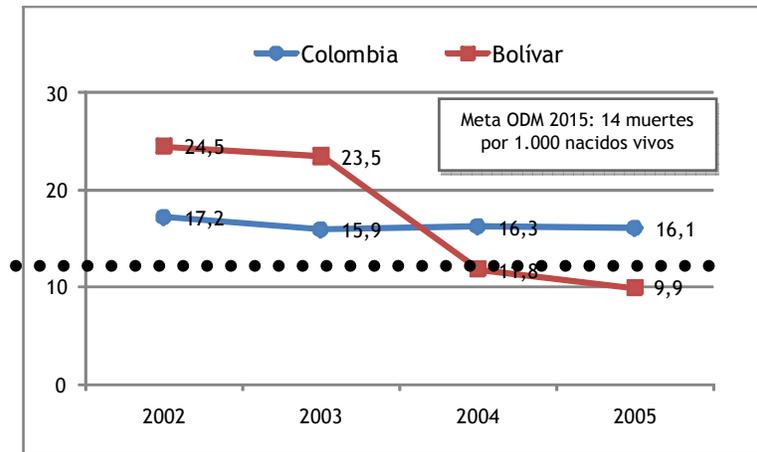
**Meta 2:** Reducir a 14 muertes por mil nacidos vivos la mortalidad en menores de 1 año.

**Meta 3:** Alcanzar y mantener las coberturas de vacunación en 95%, con el Plan Ampliado de Inmunizaciones (PAI) para los menores de 5 años en municipios y distritos del país.

En el departamento de Bolívar, los indicadores que permiten trazar la línea de base para el cumplimiento de este ODM en 2015 son tres:

1. **La tasa de mortalidad en menores de un año**, que en 2005 fue de 9.9 muertes por mil nacidos vivos en el departamento (Gráfico 4.1). Bolívar ha mostrado una tendencia favorable en la reducción de aquélla, de casi 15 puntos porcentuales -casi una tercera parte- en los cuatros comprendidos entre 2002 y 2005, lo que le ha permitido cumplir desde ahora la meta de 2015, a diferencia del promedio nacional que aún se mantiene dos puntos por encima de la meta.

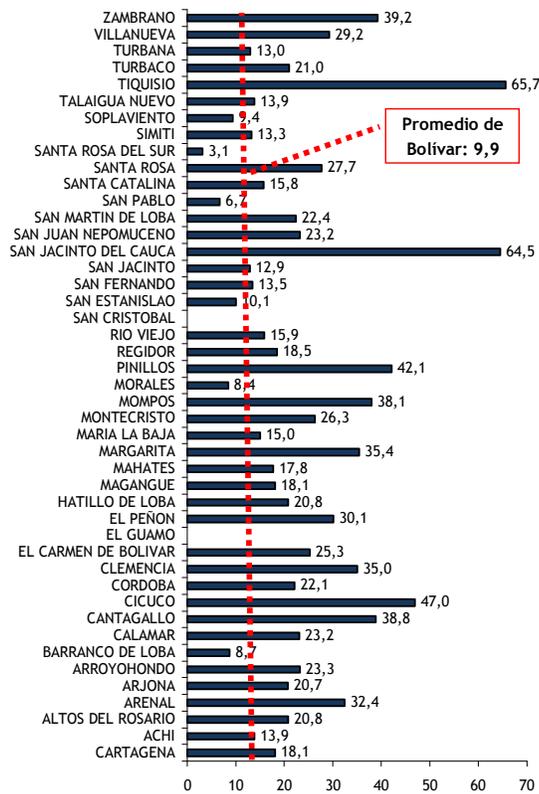
Gráfico 4.1. Razón de mortalidad infantil de menores de 1 año (Tasa por 1.000 nacidos vivos)



Fuente: DANE-Estadísticas Vitales.

En Bolívar 12 de los 45 municipios -el 26%- cumplen esta meta: Turbana, Soplaviento, Santa Rosa del Sur, San Pablo, San Jacinto, Talaiguanuevo, Simití, San Fernando, San Estanislao, Morales, Barranco de Loba y Achí. Los municipios de Maríalabaja, Río Viejo y Santa Catalina están cerca de esta meta. Cartagena, que cuenta con los mejores niveles de calidad de vida del departamento y donde se asienta la más moderna infraestructura hospitalaria, tiene una razón de mortalidad de 18.1 muertes por cada 1.000 niños nacidos vivos (Gráfico 4.2).

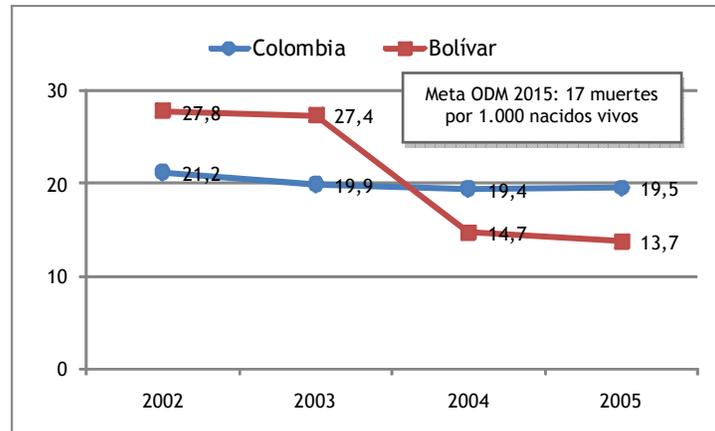
Gráfico 4.2. Razón de mortalidad infantil de menores de 1 años en municipios de Bolívar, 2004 (Tasa por 1.000 nacidos vivos)



Fuente: DANE-Estadísticas Vitales.

2. La **mortalidad en menores de cinco años**, en la cual el departamento muestra igualmente cumplimiento de la meta del año 2015. Como se observa en el Gráfico 4.3, en 2005 la razón de mortalidad infantil en menores de cinco años es de 13.7 por cada mil nacidos vivos.

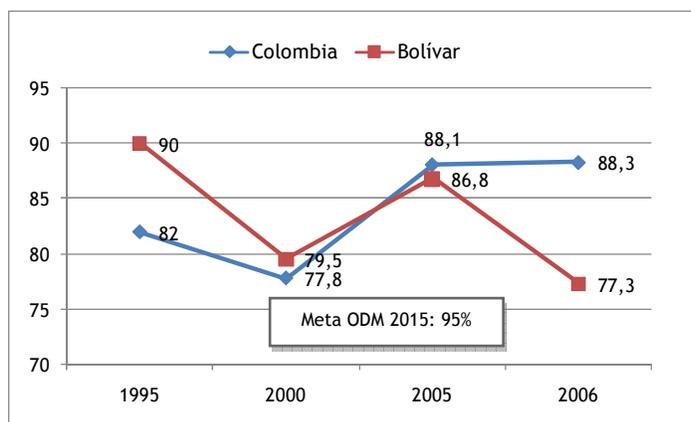
Gráfico 4.3 Razón de mortalidad infantil de menores de 5 años (Tasa por 1.000 nacidos vivos)



Fuente: DANE-Estadísticas Vitales.

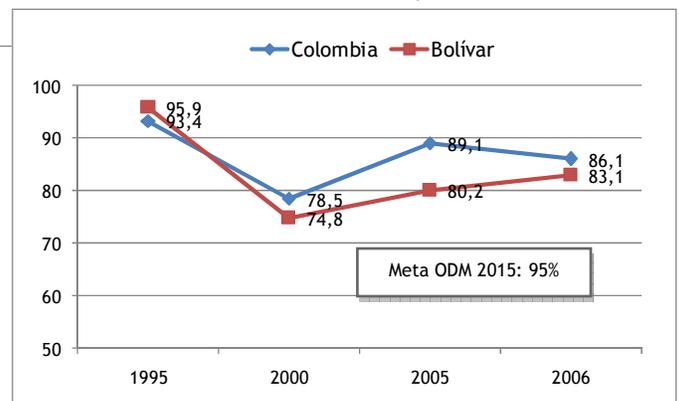
3. La **vacunación de la población infantil**, medida en relación con la triple viral (sarampión, parotiditis y rubéola) y la DTP (difteria, tétano y tosferina). Bolívar ha mantenido niveles de cobertura en vacunación inferior a la del país, especialmente en DTP. El año base, 2005, muestra que en el caso de la vacuna triple viral muestra una cobertura de 86.8% en la población menor de 5 años, casi 10 puntos por debajo de la meta (Gráfico 4.4). Por su parte, en DTP el rezago de la meta es de 15 puntos. Sin embargo, se destaca el esfuerzo que tiene que hacer el departamento por recuperar el terreno perdido, puesto que en 1995 se había alcanzado la meta de cobertura del 95% en DTP (Gráfico 4.5).

Gráfico 4.4. Porcentaje de niños de un año vacunados con triple viral en Colombia y Bolívar, 2006



Fuente: Programa MIPASOF, Ministerio de Protección Social.

Gráfico 4.5. Porcentaje de niños de un año vacunados con DTP en Colombia y Bolívar, 2006



Fuente: Programa MIPASOF, Ministerio de Protección Social.

## Objetivo 5: MEJORAR LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

La **meta universal 6** consiste en reducir en el año 2015 la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes.

Las **metas de Colombia** se resumen en:

**Meta 1:** Reducir la tasa de mortalidad materna a 45 muertes por 100 mil nacidos vivos.

**Meta 2:** Elevar a 90% el porcentaje de mujeres con cuatro o más controles prenatales.

**Meta 3:** Elevar al 95% la atención institucional del parto y por personal calificado.

**Meta 4:** Incrementar la prevalencia de uso de métodos de anticoncepción en la población sexualmente activa a 75% y a 65% entre la población de 15 a 19 años.

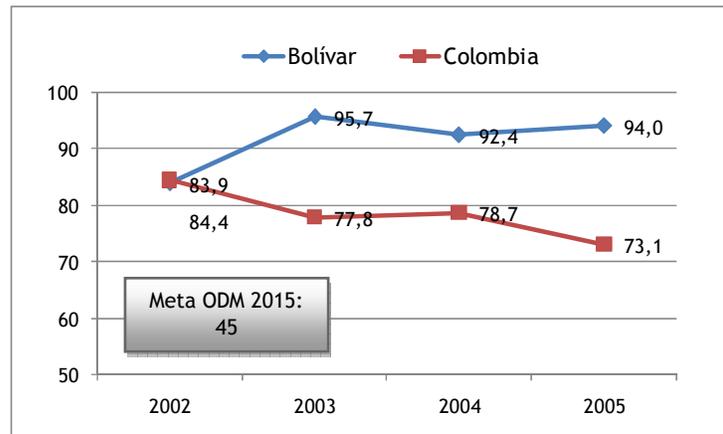
**Meta 5:** Detener, manteniendo por debajo del 15%, el porcentaje de adolescentes que han sido madres o están en embarazo.

**Meta 6:** Reducir a 5.5 por cien mil mujeres la tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino.

En el **departamento de Bolívar**, los indicadores que permiten trazar la línea de base para el cumplimiento de este ODM en 2015 son tres:

1. **La mortalidad materna**, en donde Bolívar presenta niveles alejados de la meta nacional de 45 muertes por cada 100 mil nacidos vivos. De hecho, el departamento registra en 2005 una tasa de mortalidad de 94, 21 puntos porcentuales por encima del nivel de Colombia, de 73.1. Un aspecto a destacar es la resistencia a la baja que ha mantenido esta mortalidad; por el contrario, y a diferencia del resto del país, en Bolívar ha venido aumentando de forma preocupante (Gráfico 5.1).

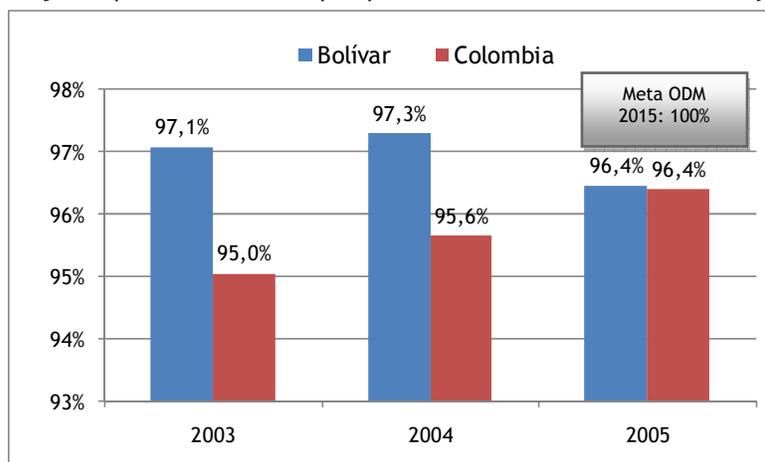
Gráfico 5.1. Mortalidad de madres en Colombia y Bolívar (% pob. / 100 mil nacidos vivos).



Fuente: Estadísticas vitales, DANE. Cálculos PNDH.

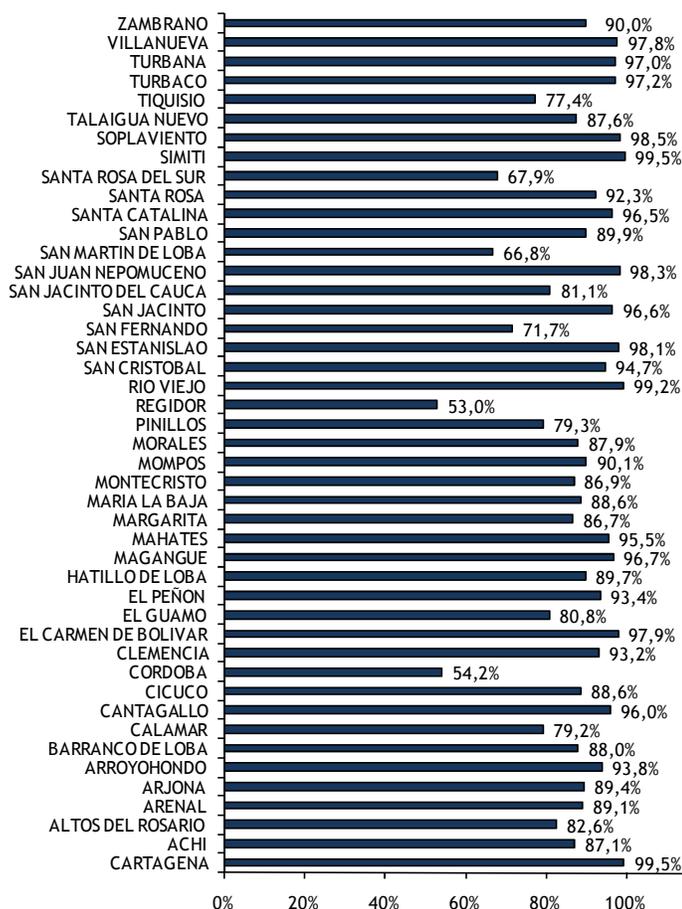
2. **La atención del parto por personal calificado.** El departamento de Bolívar se encuentra en 2005 muy cerca de la meta del 100% de cobertura en la atención de partos por personal calificado, a pesar de haberse reducido desde 2004 (Gráfico 5.2). Sólo la capital del departamento, Cartagena, registra un guarismo similar a la meta ODM de cobertura total. Una tercera parte de los municipios del departamento presenta niveles de atención especializada similares o cercanos a esta meta, esto es, superan el 95% de atención por personal idóneo (Gráfico 5.3).

Gráfico 5.2. Porcentaje de partos atendidos por personal calificado en Colombia y Bolívar, 2003-2005



Fuente: Estadísticas vitales, DANE. Cálculos PNDH.

Gráfico 5.3. Porcentaje de parto atendido por personal calificado en municipios de Bolívar, 2005

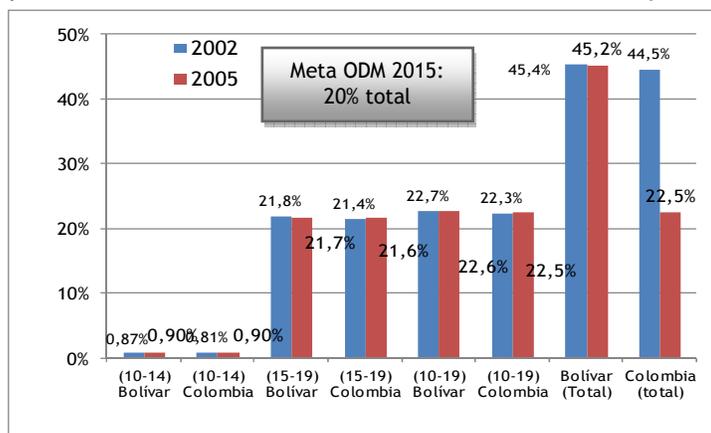


Fuente: Estadísticas vitales, DANE. Cálculos PNDH

3. El tercer indicador, el de **menores y adolescentes embarazadas** (en los rangos de edad de mujeres menores de 10 años, entre 10 y 14 años, y 15-19 años) muestra resultados preocupantes. En 2005,

con el 45.2%, los resultados departamentales superan en más del doble la meta ODM del 20% en la proporción de nacimientos en adolescentes.

Gráfico 5.4. Proporción de nacimientos en adolescentes de Colombia y Bolívar, 2002 y 2005



Fuente: Estadísticas vitales, DANE. Cálculos PNDH.

## Objetivo 6: COMBATIR EL VIH-SIDA, LA MALARIA Y EL DENGUE

La **meta universal 7** consiste en detener y empezar a reducir para 2015 la propagación de la epidemia del VIH-SIDA.

En este caso particular las **metas de Colombia** son:

**Meta 1:** Mantener la prevalencia de la infección por debajo del 1.2% de la población entre 15 y 49 años.

**Meta 2:** Reducir en 20% la mortalidad por este flagelo, previo establecimiento de una línea de base para medirla.

**Meta 3:** Reducir en 20% la incidencia de transmisión madre-hijo durante el quinquenio 2010-2015 con respecto del lustro anterior.

La **meta universal 8** se orienta a detener y empezar a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades mortales.

Colombia planteó las siguientes metas sobre este particular:

**Meta 1:** Disminuyendo en 85% los casos de muerte por malaria entre 1998 y 2015.

**Meta 2:** Reduciendo en 45% entre 2003 y 2015 la incidencia de la malaria en zonas urbanas.

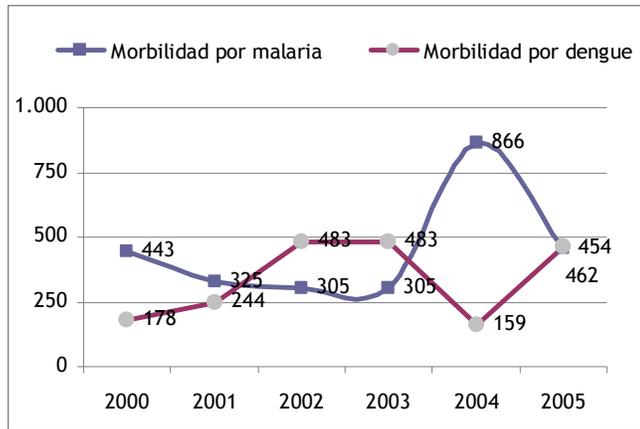
**Meta 3:** Haciendo caer en 80% los casos de muerte entre 1998 y 2015.

**Meta 4:** Reduciendo a menos del 10%, y sosteniendo en ese mismo nivel, los índices de infestación de la especie *Aedes aegypti* de los municipios de categoría especial 1 y 2, por debajo de los 1.800 metros sobre el nivel del mar.

En el **departamento de Bolívar**, los indicadores que permiten trazar la línea de base para el cumplimiento de este ODM en 2015 son dos:

1. La **Incidenencia de la malaria y el dengue**, cuya incidencia sobre la población departamental se situó en 454 y 462 casos por 100 mil habitantes en 2005, respectivamente. El propósito hacia 2015 es reducir la magnitud de estas enfermedades a la mitad (Gráfico 6.1).

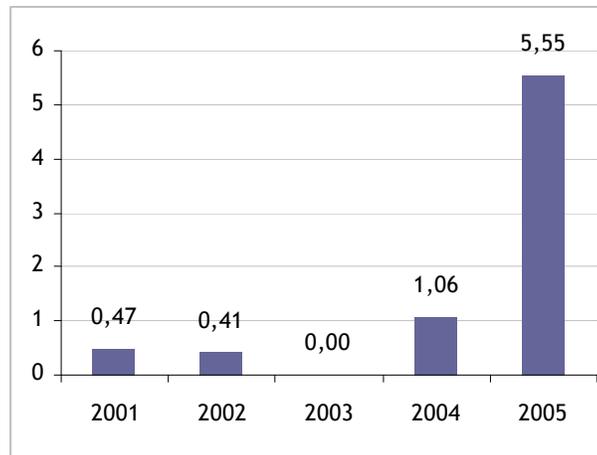
Gráfico 6.1. Incidencia de la malaria y el dengue, 2000-2005 (Número de casos por 100 mil habitantes)



Fuente: PNDH, con base en Sivigila.

2. La **prevalencia de infección por VIH/Sida**, medida sobre la población general. Este indicador muestra una tendencia preocupante, puesto que en 2005, la línea de base, la prevalencia es de 5.5 casos por cada 100 mil habitantes, 12 veces más que en 2001 (Gráfico 6.2).

Gráfico 6.2. Prevalencia de infección por VIH/Sida en población general (por cada 100 mil hab.)



Fuente: Sivigila.

## Objetivo 7: GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

La **meta universal 9** establece que se incorporen los principios del desarrollo sostenible a las políticas y los programas nacionales y regionales, y propender por la reducción del agotamiento de los recursos naturales y de la degradación de la calidad del medio ambiente y la eliminación del consumo de sustancias agotadoras de la capa de ozono (SAO) y la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub>.

En el caso del departamento de Bolívar, el resultado de algunos estudios, entre los cuales se encuentra *Formulación del Sistema de Gestión Ambiental (Sigam) del área rural del Distrito de Cartagena y los municipios de la jurisdicción de Cardique* (Pontificia Universidad Javeriana y Cardique, 2006), muestra que los principales problemas que enfrenta el departamento en materia ambiental son: manejo de los recursos naturales, saneamiento básico, políticas y normas, ordenamiento territorial y el nivel de educación y capacitación ambiental. Estos elementos se constituyen en dificultades que tienen gran incidencia en el desarrollo territorial; por ello, el ODM 7 debe ser el eje a partir del cual el departamento de Bolívar estructure sus estrategias hacia el logro de las metas del milenio.

En este sentido, Colombia adoptó las siguientes metas:

**Meta 1:** Reforestar anualmente 30 mil há. de bosques.

**Meta 2:** Consolidar las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN), teniendo en cuenta 165 mil nuevas has.

**Meta 3:** Eliminar para 2010 el consumo de sustancias agotadoras de la capa de ozono.

Por su parte, la **meta 10** propone reducir a la mitad, para 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso a agua potable. Ello ha conllevado en Colombia a plantear metas como:

**Meta 1:** Incorporar 7.7 millones de nuevos usuarios a la infraestructura de acueducto, y 9.2 millones de habitantes a una solución de alcantarillado urbano.

**Meta 2:** Incrementar en 2.3 millones de personas el número de usuarios a una solución de abastecimiento de agua, y 1.9 millones a una solución de saneamiento básico.

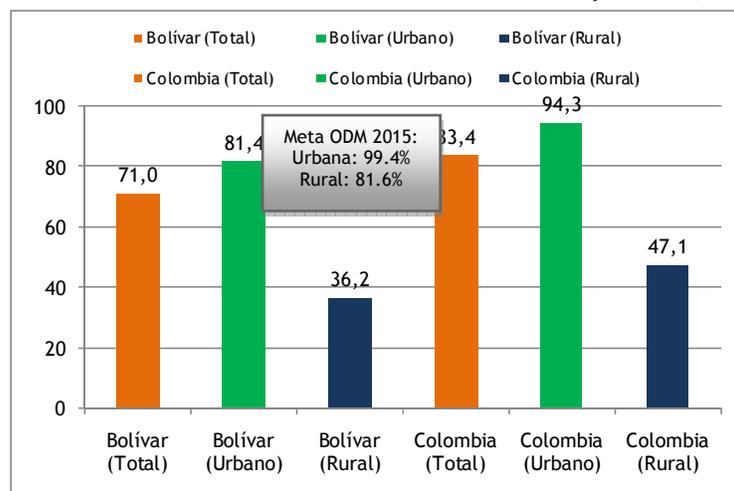
Por último, la **meta 11** que contempla este ODM se propone mejorar considerablemente antes de 2010 la vida de por lo menos 100 millones de personas habitantes de tugurios. En Colombia esto ha significado adoptar la meta de reducir a 4% el porcentaje de hogares que vive en asentamientos precarios.

En el departamento de Bolívar, los indicadores que permiten trazar la línea de base para el cumplimiento de este ODM en 2015 son dos:

1. La **cobertura de acueducto y alcantarillado**, las cuales presentan en el caso bolivarense un significativo rezago respecto de los promedios nacionales. Para acueducto la meta ODM es del 99.4% para áreas urbanas y del 81.6% para zonas rurales en 2015. De hecho, la brecha en el primer caso es de 18 puntos por debajo de la meta (81.4% frente a la meta nacional del 99.4%), y de casi 50 puntos porcentuales en el segundo (36.2% frente al 81.6% de meta) (Gráfico 7.1). Sólo nueve de los 45 municipios del departamento cuentan con una cobertura superior al promedio departamental, y en algunos como Santa Rosa de Lima, Achí y San Jacinto del Cauca ésta es inferior al 30%. En general, la cobertura es más precaria en los Zodes Montes de María y Loba.

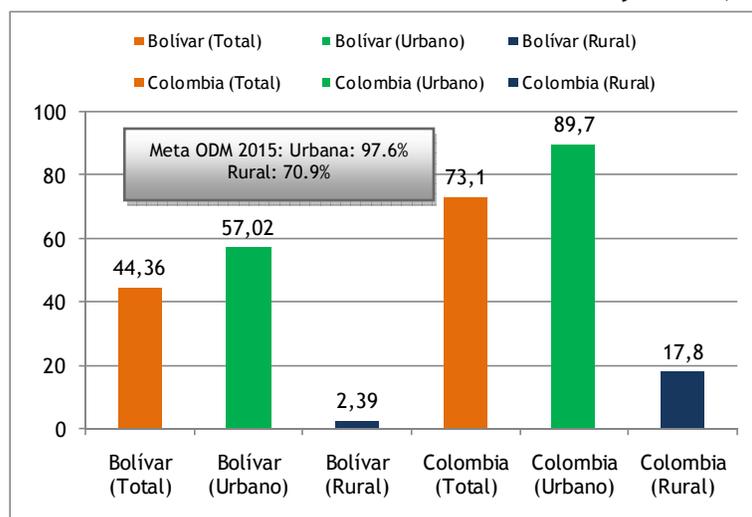
2. La **cobertura de alcantarillado**, donde se presenta el rezago más dramático: de 40 puntos de cobertura en las zonas urbanas, y de 68 puntos en las zonas rurales, lo que indica para este último caso que al departamento de Bolívar le hace falta recorrer casi toda la meta de cobertura de alcantarillado en los municipios (Gráfico 7.2). Más de la mitad (26) de los 45 municipios del departamento no tiene cobertura de alcantarillado (Gráfico 7.3); los zodes Montes de María, Mojana, Dique y la Depresión Momposina muestran los niveles más bajos de cobertura en alcantarillado.

Gráfico 7.1. Cobertura de acueducto en Colombia y Bolívar, 2005



Fuente: PNDH con base en DANE-Censo 2005.

Gráfico 7.2. Cobertura de alcantarillado en Colombia y Bolívar, 2005



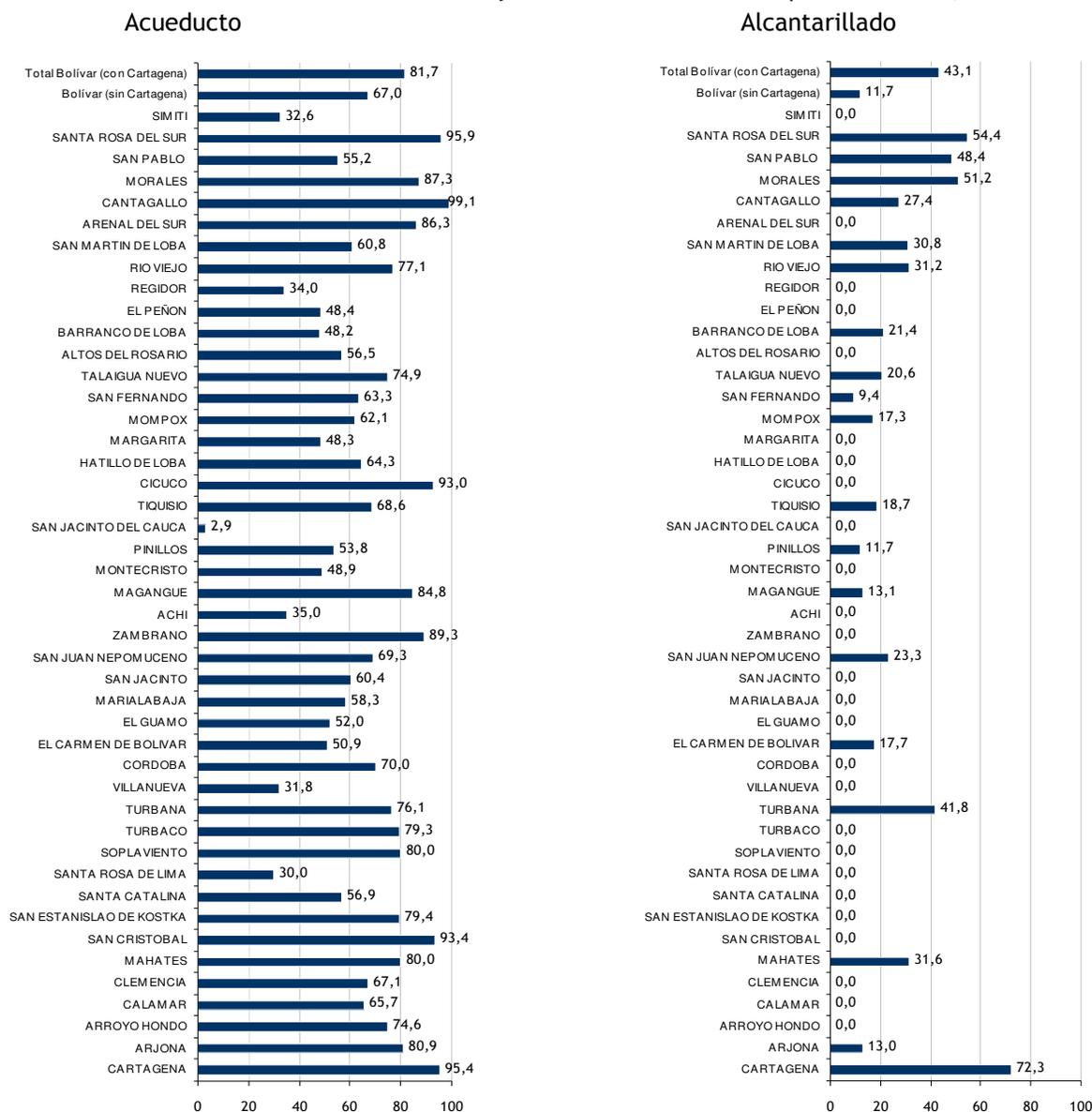
Fuente: PNDH con base en DANE-Censo 2005.

Tabla 2. Cobertura física de acueducto y alcantarillado por zodes en Bolívar, 2005

Zodes	Acueducto (%)	Alcantarillado (%)
Dique	71,0	7,7
Montes de María	60,8	9,2
Mojana	70,9	11,0
Depresión Momposina	66,2	11,6
Loba	55,3	16,5
Magdalena Medio	67,3	30,8

Fuente: Unidad de Agua Potable, Secretaría de Planeación Departamental.

Gráfico 7.3. Cobertura de acueducto y alcantarillado en municipios de Bolívar, 2005



Fuente: Unidad de Agua Potable, Secretaría de Planeación Departamental.

## Objetivo 8: FOMENTAR UNA ALIANZA MUNDIAL PARA EL DESARROLLO

El octavo Objetivo del Desarrollo del Milenio pretende que los países desarrollados movilicen recursos, condonen compromisos de deuda externa, transfieran tecnología, fomenten un ambiente financiero favorable y un acceso más amplio y equitativo de sus mercados a los productos de los países en desarrollo.

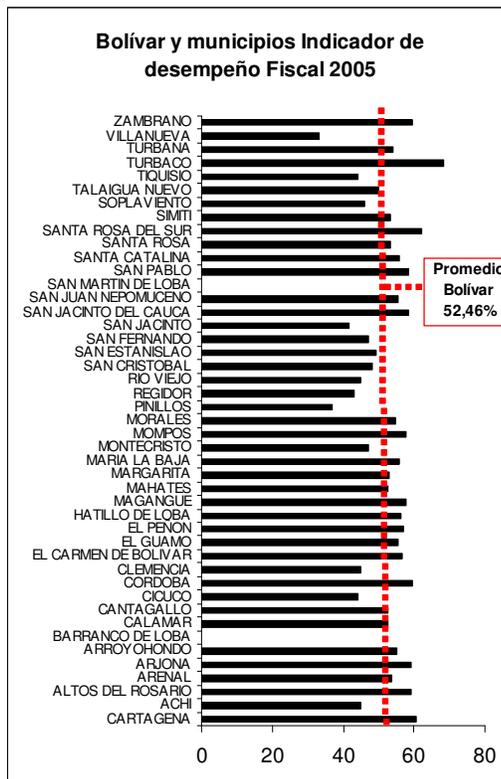
También se espera que los países más desarrollados cooperen con los países en desarrollo en el progreso de asuntos nacionales como la inserción laboral de los jóvenes (meta 16), a proporcionar acceso a medicamentos esenciales (meta 17) y al aprovechamiento de los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, las de la información y comunicación (meta 18).

En el campo nacional, las metas de este objetivo hacen alusión a la buena gestión de los asuntos públicos (eficiencia y transparencia) y a la reducción de la pobreza (meta 12). Las instituciones son consideradas como uno de los elementos esenciales para la generación de oportunidades para el desarrollo de la población. La transparencia, la cooperación, el buen manejo de los recursos de inversión pública, entre otros, hacen parte de los factores que dinamizan el desarrollo local y regional y contribuye a la construcción de la nación, propiciando procesos de gobernabilidad con mayor equidad e inclusión social, facilitando la superación de la pobreza.

**Desempeño fiscal:** El índice de desempeño fiscal<sup>9</sup> alcanzó un promedio de 52.4% en el departamento de Bolívar en el año 2005. El 65% de los municipios bolivarenses estuvieron por encima de este promedio, es decir 28 de los 45 municipios, mientras que el 35% no lograron superar el promedio departamental. Este hecho, resulta bastante positivo para el desarrollo del territorio, sin embargo, el indicador sigue siendo relativamente bajo y amerita un esfuerzo aún mayor para sanear las finanzas de los municipios y mejorar la inversión social.

Dentro de los municipios que presentaron el desempeño fiscal más alto se encuentran: Turbaco, Santa Rosa del Sur, Córdoba y Cartagena. En contraste, los municipios de Villanueva, Clemencia, San Jacinto, Cicuco y Achí, aparecen con los indicadores más bajos en materia de desempeño fiscal (Gráfico 8.1).

Gráfico 8.1. Desempeño Fiscal, 2005



Fuente: Cálculos de los autores con base a datos del DDT - DNP

<sup>9</sup> Este indicador es determinado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) según la evaluación de las siguientes variables a nivel municipal: Autofinanciación de los gastos de funcionamiento, magnitud de la deuda, dependencia de las transferencias de la Nación, generación de recursos propios, magnitud de la inversión, capacidad de ahorro, la calificación se realiza de 0 a 100 en donde mayor calificación representa mejor desempeño fiscal.

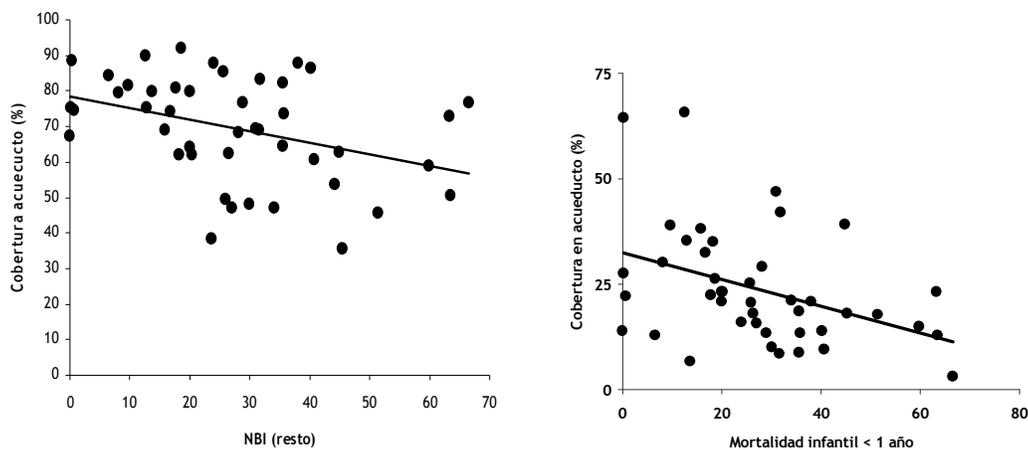
## IV. Sostenibilidad ambiental, eje de la agenda gubernamental

El estado de los indicadores de la línea de base del ODM 7, dedicado al tema de la sostenibilidad ambiental, hace que éste se proponga como el eje central de las estrategias a poner en marcha en el departamento de Bolívar para alcanzar las metas que se han trazado hacia el año 2015.

¿Por qué la sostenibilidad ambiental? Hay dos razones centrales para proponerla:

1. Por su gran impacto sobre otras variables del bien-estar que son sensibles para el desarrollo humano, especialmente por su fuerte relación con el ODM 1 (Erradicar la pobreza y hambre extrema). Como se observa en el gráfico 9, la cobertura de acueducto está negativa y fuertemente correlacionada con la pobreza material, medida a través del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), y ayudaría significativamente a lograr las metas propuestas para el ODM 4, relacionadas con la disminución en la mortalidad infantil. En otras palabras, en aquellos municipios donde las coberturas de acueductos son altas, los niveles de mortalidad infantil y de pobreza material son menores.

Gráfico 9. Relación entre cobertura en acueducto y pobreza material en el campo (izquierda) y cobertura de acueducto y mortalidad infantil (derecha)



Fuente: Los autores con base a PNDH, DANE-Censo 2005 y Minprotección (MIPAISOFT).

2. Porque ayudaría a reducir las enormes brechas intermunicipales, propiciando un desarrollo humano incluyente. De hecho, una de las características predominantes en el departamento es la brecha enorme que existe entre las zonas urbanas y las rurales en materia de desarrollo. La alta concentración de las actividades económicas, sociales y culturales en las cabeceras municipales, contrasta con la dispersión, la pobreza y la debilidad de la infraestructura de servicios de las poblaciones localizadas en las áreas rurales del departamento. Por ello, apostarle al ODM 7 -Sostenibilidad Ambiental- en Bolívar significa emprender acciones que reduzcan las enormes disparidades en materia de desarrollo tal como se mostró en la primera sección.

Los resultados mostrados ratifican la necesidad de hacer mayor énfasis en garantizar la sostenibilidad ambiental en el departamento, la puesta en marcha del Sistema de Gestión Ambiental Municipal (Sigam), la construcción de las agendas ambientales de los municipios en las que se han identificado los principales problemas ambientales de Bolívar, a los cuales se ha hecho referencia en este documento, deben ser la base a partir de la cual se formulen las políticas, programas y proyectos de desarrollo. A esto

habría que sumarle históricos y negativos impactos ambientales originados en los problemas de infraestructura de saneamiento básico, en la sedimentación del Canal del Dique, en la contaminación de la bahía de Cartagena y del mercurio en las minas del Sur de Bolívar, así como la notable reducción del área de bosques en la subregión Montes de María como consecuencia de la actividad ganadera, y la contaminación intra-domiciliaria, entre otros.

Adicionalmente, en la reunión sostenida con expertos en el tema ambiental quedó latente la necesidad de fortalecer los sistemas ambientales de información municipales. Esta sería una estrategia clave que posibilitará el mejor seguimiento a los avances en los ODM en los niveles municipal y departamental. Efectivamente, los expertos señalaron la importancia de construir indicadores relacionados con áreas deforestadas y reforestadas, pérdida de cobertura vegetal, toneladas métricas de residuos sólidos depositadas bajo las normas ambientales, calidad del agua, erosión del suelo, recursos pesqueros, tenencia de la tierra, pérdida de biodiversidad (flora y fauna), entre otros.

Estos aspectos se consideran fundamentales como parte de los retos que el departamento deberá enfrentar en los próximos años para alcanzar los ODM en el 2015.

## V. Conclusiones y recomendaciones

El departamento de Bolívar muestra avances importantes con respecto al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Estos se presentan especialmente en las coberturas de educación, en la reducción de la mortalidad infantil y la atención del parto por personal calificado, donde prácticamente se han alcanzado las metas propuestas hacia el año 2015. No obstante, pese a estos avances es evidente que se requiere de mayores esfuerzos para sostener estos indicadores en los niveles de las metas y, a la vez, mejorar otros indicadores asociados, tales como: años promedio de educación, la violencia de pareja e intrafamiliar, la mortalidad infantil en un amplio número de municipios en el departamento (33 de los 45), las coberturas de vacunación con triple viral y DTP, disminuir la incidencia de la malaria y el dengue y mejoramiento del desempeño fiscal municipal.

Es realmente preocupante la situación del departamento frente al ODM 1 (Erradicar la pobreza y el hambre extrema) y el ODM 7 (Garantizar la sostenibilidad ambiental). En el primero de ellos, los resultados muestran la fuerte incidencia de la pobreza por ingresos, la desnutrición infantil y los bajos niveles de calidad de vida. A esto se suma la situación más severa: el alto porcentaje de personas en condición de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

En el ODM 7, los indicadores más críticos están asociados a las bajas coberturas de acueducto y alcantarillado, especialmente en los municipios altamente ruralizados que, complementados con deficiencias en la disposición final de los residuos sólidos, la contaminación del agua, la erosión de los suelos, la deforestación, los problemas de sedimentación del Canal del Dique y la Bahía de Cartagena, completan un panorama que exige mayor atención para cumplir satisfactoriamente las metas de desarrollo humano en el departamento.

Adicionalmente, para el logro de los ODM hacia 2015 se requiere en el departamento de estrategias decididas que se orienten a disminuir el analfabetismo y superar los problemas de calidad de la educación

en todos sus niveles; mejorar la equidad de género, especialmente la participación de la mujer en el mercado laboral; combatir la mortalidad materna, así como los porcentajes de menores y adolescentes embarazadas, los cuales se han convertido en trampas de pobreza y en obstáculos al desarrollo del departamento; de igual forma, es clara la necesidad de disminuir la incidencia del VIH/Sida y mejorar el desempeño fiscal de los municipios para garantizar recursos de inversión que contribuyan al logro de los ODM.

La propuesta de que el departamento de Bolívar oriente sus estrategias al logro de los ODM en 2015, teniendo como eje articulador el ODM 7 Garantizar la sostenibilidad ambiental, constituye una visión más amplia del desarrollo que articula decididamente distintas acciones en sectores diferentes que finalmente contribuirán a alcanzar las metas propuestas en los otros ODM.

En ese contexto, el presente documento es una valiosa herramienta que el PNUD y el Grupo de Investigación en Pobreza, Equidad y Desarrollo de Capacidades (Giped) de la Universidad Tecnológica de Bolívar ponen a disposición de los mandatarios municipales y del Gobernador del departamento, para que sea insumo fundamental en la formulación de los planes de desarrollo y se constituya de esta manera en una verdadera carta de navegación de los gobiernos frente a los retos que implican alcanzar mayores niveles de bien-estar de los bolivarenses.

## Bibliografía

- Banco de la República, Universidad Tecnológica de Bolívar, Cámara de Comercio de Cartagena, Observatorio del Caribe Colombiano, Universidad Jorge Tadeo Lozano. *Cuadernos de Coyuntura Social de Cartagena de Indias*, N° 10, primer semestre de 2006.
- Espinosa, Aarón; Nadia Albis (2004). “Pobreza, calidad de vida y distribución del ingreso en el Caribe colombiano al comenzar el siglo XXI”. En revista *Aguaita* N° 11, pp. 33-61. Observatorio del Caribe Colombiano. Diciembre de 2004.
- Espinosa, Aarón (2007). “Movilidad social en la Costa Caribe: ¿Qué tanto hemos avanzado?”. Ponencia presentada en el Simposio de las Desigualdades Regionales, Taller Caribe. Cartagena de Indias, 27 de febrero de 2007.
- Espinosa, Aarón; Fabio Rueda (2007). Pobreza y vulnerabilidad en Cartagena, 2002-2005. Ponencia presentada en el Simposio de las Desigualdades Regionales, Taller Caribe. Cartagena de Indias, 27 de febrero de 2007.
- Pontificia Universidad Javeriana y Cardique (2006). *Formulación del Sistema de Gestión Ambiental (Sigam) del área rural del Distrito de Cartagena y los municipios de la jurisdicción de Cardique*.