

## **EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO “ASI RENACE EL PROGRESO” DEL MUNICIPIO DE CAJAMARCA**

El Plan de desarrollo “Así renace el progreso” del Municipio de Cajamarca 2004-2007, se compone por una parte general o estratégica y un Plan de Inversiones, conforme a lo estipulado por la Ley 152 de 1994.

Realizando un diagnóstico, es posible observar que el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) se encuentra estructurado en tres (3) Ejes estratégicos fundamentales: 1. Eje Desarrollo Social y comunitario, compuesto por los sectores: educación, cultura, recreación y deporte, salud y desarrollo social. 2. Eje Crecimiento Económico, compuesto por los sectores: Agropecuario, medio ambiente, turismo, infraestructura, servicios públicos y vivienda. 3. Eje de Desarrollo Institucional, compuesto por los sectores: Eficiencia institucional, participación ciudadana y desarrollo organizacional y comunitario. Cabe anotar que en el plan de desarrollo no se establecen programas y subprogramas, Por otro lado el PD contiene el Plan de Inversiones Municipales el cual se compone del Plan Financiero y el Plan plurianual de Inversiones.

En cuanto a su estructura, es posible diagnosticar según sus componentes estratégicos:

### **1. Parte Estratégica del PDM.**

**1.1 Diagnóstico.** El diagnóstico del Plan de Desarrollo Municipal de Cajamarca “Así Renace el Progreso” no cuenta con una identificación oportuna y precisa de las debilidades o problemas del municipio y sus causas, de las amenazas o limitaciones estructurales para el desarrollo, así como de las fortalezas y oportunidades que deberían ser aprovechadas y maximizadas por el municipio con el ánimo de generar desarrollo para la comunidad. Igualmente el diagnóstico planteado en el Plan de Desarrollo Municipal de Cajamarca no brinda las bases o puntos de partida para diseñar estrategias y acciones de desarrollo que se impulsen desde el municipio y a través de las cuales hubiese sido posible caracterizar, conocer y diferenciar los aspectos sobre los que se debía intervenir en el municipio para generar su desarrollo. Sin embargo cabe anotar que el diagnóstico que realizó el municipio fue por sectores en los cuales se utilizaron datos estadísticos para la verificación de la situación actual del municipio en cada sector municipal existente.

## **Eje Desarrollo social y comunitario.**

- **Educación.** El diagnóstico del sector educación explica brevemente el carácter de las instituciones educativas y de la educación especial, de la alfabetización y de la educación post-primaria.

Además en preescolar, básica primaria, básica secundaria y media se establecen indicadores de eficiencia interna en cuanto y posee datos estadísticos en cuanto a la distribución de docentes por zonas y niveles, relación alumno-docente, número de matriculas 2002-2003 y finalización del año escolar.

Sin embargo, no se contemplan los costos ni la calidad de la educación. Además debió involucrarse también otra información como el número de docentes con especialización por institución. Es importante señalar que faltó especificar cuantos cupos puede brindar el sistema educativo existente (información que puede ser suministrada por la secretaria de educación), con el fin de determinar su capacidad de prestación del servicio. Así mismo, aunque se planteó cual es el porcentaje de la población estudiantil, no se estableció una relación con la población matriculada para conocer el déficit en el sector.

- **Salud.** El diagnóstico formulado para el sector salud tiene una descripción del área hospitalaria para la zona urbana con unos breves comentarios de la zona rural. Contiene una descripción del talento humano del municipio una relación de régimen-número de afiliados y una identificación de los factores tendenciales en cuanto a morbilidad y mortalidad.

Sin embargo, no se mencionó algunas características demográficas como natalidad y fecundidad además no hay diagnóstico de los costos por servicios de salud. Cabe señalar, que en cuanto a lo que se refiere a morbilidad y mortalidad no se elaboraron indicadores que permitan establecer la evolución de la gestión local para determinar avances o retrocesos.

En relación a las anteriores dificultades, identificadas en la elaboración del diagnóstico sería recomendable conocer información estadística acerca del número de consultas médicas realizadas por año, atención de emergencias, tipos de cirugías. etc.; a través de la secretaria de salud municipal o construir la información por medio de las mismas EPS. Finalmente, es importante resaltar que no se realizó la formulación de áreas problemáticas como lo es la deficiencia en cobertura especialmente en la zona rural, las necesidades de equipamiento de los centros de salud, el porcentaje de la población que se ve más afectada por las deficiencias del sector entre otros.

- **Deporte, Recreación y Cultura.** Para el sector deporte y recreación el diagnóstico que se realizó sólo hace alusión a la necesidad de incentivar el desarrollo deportivo sin contemplar ninguna clase de datos acerca de tema de la

recreación. Por lo cual, no se identifica con claridad cuales serían las debilidades y amenazas de este sector. Además, no hay información que establezca que hubo una priorización de la participación comunitaria en cuanto a sus necesidades. También cabe señalar que las características a través de las cuales se abordó el sector no son suficientes, puesto que se debió mencionarse datos como, deportes que se practican con frecuencia, equipos conformados tanto en la zona rural como urbana equipamiento de los mismos entre otros factores; la inexistencia de indicadores que permitan realizar un seguimiento a la gestión local le resta claridad al diagnóstico lo mismo que el no haber identificado potencialidades y fortalezas claras y por ende escenarios futuros.

El diagnóstico que se realizó para el sector de cultura tiene algunas anotaciones acerca de las necesidades de promover la identidad cultural en el municipio específicamente con la creación de una Casa de Cultura. Sin embargo, las características que se manejaron con respecto al sector son limitadas, dado que sólo se consideró la identidad cultural desde el punto de vista de los inmuebles que constituyen patrimonio cultural dejando de lado temas como las fiestas populares y las organizaciones o grupos culturales. Además no hay diagnóstico sobre la calidad, los costos y la capacidad administrativa del sector.

- **Desarrollo social.** En cuanto al desarrollo social se elaboró un diagnóstico dirigido especialmente a comentar algunas de las causas que determinan la calidad de vida de la población como el maltrato físico y psicológico en la zona rural, el bajo nivel de escolaridad tanto en niño como en adultos y el precario nivel de empleo que existe en el municipio. Sin embargo en el diagnóstico no se definen qué situaciones representarían fortalezas que podrían ser aprovechadas y maximizadas para generar un mayor bienestar social a la comunidad como la disponibilidad de recursos físicos, humanos o de infraestructura, además es importante señalar que en la elaboración del diagnóstico no se hace evidente la utilización de una metodología participativa debido a la forma en cómo se definen los problemas y necesidades del municipio.

Por otra parte, en lo que se refiere al tipo de información que involucra el diagnóstico es importante decir que en cuanto a las características socioeconómicas mencionadas no hay una adecuada descripción de los ingresos, de la escolaridad y del empleo, así mismo en relación a los factores sociológicos no hay claridad en cuanto al tipo de relaciones intra-familiares y los niveles de desplazamiento que tienen lugar en el municipio, para lo cual hubiese sido determinante revisar las estadísticas del DANE, de la Secretaría de Educación y Cultura, de Desarrollo Social y la procuraduría de familia, con el propósito no sólo de argumentar los aspectos problemáticos, sino también intentar describir los aspectos positivos que pueden generar desarrollo.

## **Eje Desarrollo Económico.**

- **Agropecuario.** En el diagnóstico del sector agropecuario se identifican dos subsectores:

- **Subsector Agrícola.** El diagnóstico del subsector agrícola, realiza una breve descripción de los principales cultivos que se producen en el municipio, al igual que el área sembrada por hectáreas, los niveles de producción y la caracterización de la comercialización. Sin embargo, es necesario mencionar que no se realiza un análisis integral que permita caracterizar y zonificar la producción en el municipio y con el cual se puedan evaluar aspectos como la capacidad productiva según los tamaños de las unidades productivas. los mercados y la comercialización, la eficiencia, la sostenibilidad, la oferta de empleo y en resumen las fortalezas y oportunidades para aprovechar las ventajas comparativas del municipio y hacerlo más competitivo.

Por otra parte, cabe señalar que existen algunas debilidades basadas principalmente en el limitado acceso a la información actualizada en investigación tecnológica y al uso y aplicación de la misma como consecuencia de la debilidad operativa en el sistema de transferencia creada para tal fin y también relacionadas con la inestabilidad de los precios de venta. Por último, es importante mencionar que no se identifican las fuentes que se utilizaron para la realización de este diagnóstico.

- Subsector Pecuario.** El diagnóstico del subsector pecuario, se fundamenta especialmente en caracterizar el sistema bovino a través de la descripción del sistema de explotación predominante y de la cuantificación de la población bovina por categorías características mínimas que no permiten conocer y entender la situación de este sector en el municipio. Es importante señalar que aunque se presenta una cifra con relación al área de pastos para la explotación bovina en el municipio, esto no permite identificar si existe o no una fortaleza con relación a este aspecto. Por otra parte, el diagnóstico no contiene una descripción de los rendimientos en carne, leche y crías de la actividad ganadera, aspectos que deberían ser tenidos en cuenta, con el propósito de establecer que tan óptimos o deficientes son los índices productivos o reproductivos de la ganadería bovina en el municipio.

En lo que respecta a los indicadores, es necesario señalar que dado que en la mayoría de los casos la información por si sola no permite identificar la situación real del municipio, es preciso identificar las diferentes áreas de la gestión local para establecer avances o retrocesos: sin embargo en lo que se refiere a este sector, la ausencia de indicadores hace más difícil definir claramente en que consisten los problemas, a que cantidad de habitantes afecta, a que sectores y en que áreas geográficas se encuentra concentrada.

Con relación a los grupos de atención prioritaria, se identifican en particular los pequeños productores, los cuales carecen de financiamiento para mejorar sus sistemas de producción; sin embargo, el municipio a través del Banco Agrario ha optado por incrementar la colocación de recursos con el fin de financiar en el establecimiento de cultivos anuales e inversiones a largo plazo en cultivos permanentes y bovinos de cría y doble propósito.

**Medio Ambiente.** En el diagnóstico de este sector se describen las características de factores y procesos como el clima, la temperatura, oferta hídrica y edáfica, la cobertura y uso del suelo, flora y fauna del municipio de Cajamarca. Dentro de la situación actual del municipio se establecen problemas asociados a la contaminación hídrica y con relación a la mala disposición de las basuras que afectan de manera representativa la salud pública, el medio ambiente y el impacto paisajístico. Aquí vale la pena mencionar, que en el transcurso de esta descripción, no se realiza un análisis integral que permita identificar las potencialidades que puedan ser beneficiosas para la región; sólo se plantea a grandes rasgos la gran diversidad de fuentes hídricas existentes en el municipio, sin hacer énfasis en las posibles opciones de progreso o desarrollo que podría generar la riqueza hídrica con que cuenta Cajamarca.

**Turismo.** El diagnóstico del sector turismo presenta a grandes rasgos la infraestructura turística que posee el municipio haciendo referencia a la oferta de hoteles y restaurantes; también tiene en cuenta el tipo de transporte y el parque automotor con el que cuenta Cajamarca. Sin embargo esto no permite detectar las fortalezas y debilidades con que se cuentan, y tampoco los elementos que no son controlables por el municipio y que condicionan su desarrollo de manera positiva (Oportunidades) o negativa (Amenazas). De hecho, solo se plantea como oportunidad la ubicación geográfica del municipio pero no realiza un análisis exhaustivo e histórico de las condiciones del municipio con el fin de asegurar que estas potencialidades sean reales y brinden ventajas comparativas al municipio. En este sentido, es importante mencionar que en el diagnóstico de este sector no se tiene identificados los productos turísticos comercializables lo que limita la posibilidad que se generaría al aprovechar el posicionamiento de algunos de estos productos en el mercado nacional e internacional.

- **Infraestructura.** Al analizar el diagnóstico del sector infraestructura es posible identificar que hace mención solo a la infraestructura vial y de transporte sin tener en cuenta otros tipos de infraestructura como en telecomunicaciones, educación, recreación y servicios públicos básicos.

Como se hizo alusión en el diagnóstico solo se encarga de describir de manera superficial con relación a la infraestructura vial, el estado en que se encuentran las vías del casco urbano del municipio. Por otro lado, es importante reconocer que no se cumple con el objetivo del diagnóstico en la medida en que no es posible

conocer la situación de este sector a través de los pocos aspectos que se han planteado. Además, no se observa un análisis integral que comprenda las características internas como externas del sector. También, vale la pena señalar, que a pesar de que se menciona la iniciación de las obras del Túnel de la Línea no se plantean fortalezas a través de las cuales el municipio podría generar opciones de progreso.

▪ **Servicios Públicos.** Con relación a este sector, el diagnóstico se basa fundamentalmente en determinar la cobertura de servicios públicos tanto para la zona urbana como rural del municipio. Los servicios públicos tenidos en cuenta en este diagnóstico son:

- Energía Eléctrica
- Acueducto
- Alcantarillado
- Telefonía
- Televisión

También se presenta una descripción sobre la calidad del agua para consumo humano, pero no brinda las bases a través de las cuales se puedan planificar acciones para solucionar la problemática establecida con relación a este aspecto. Es necesario señalar, que no se reflejan cuales son las condiciones de calidad y accesibilidad de cada uno de estos servicio y no se establecen en el diagnóstico datos cuantitativos como lo son los costos de prestación de los servicio y el déficit existente. Con relación a los indicadores se pudo establecer la presencia de un solo indicador el cual hace referencia a la cobertura de los servicios públicos; es importante tener en cuenta que a través de este indicador se puede establecer la evolución de las diferentes áreas de la gestión local con el propósito de identificar avances o retrocesos.

▪ **Vivienda.** El diagnóstico presentado respecto al sector vivienda, hace alusión a la problemática de dos aspectos: vivienda nueva y mejoramiento de las establecidas; sin embargo, se limita a describirlos de manera tangencial, sin identificar claramente la situación de este aspecto en términos de debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades. De hecho también se plantea una gran problemática ya que según el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio, no se determinaron en este áreas de expansión, lo que significa, la necesidad de realizar grandes inversiones que la comunidad no estaría en capacidad de asumir. Por otro lado, no se plantean las condiciones de habitabilidad de las viviendas, ni se formula en forma detallada la dotación, el déficit de las necesidades de mejoramiento de vivienda y saneamiento básico, así como tampoco se reflejan potencialidades respecto a este sector.

## **Eje Desarrollo institucional.**

- **Eficiencia institucional.** Es importante señalar que no se presenta un diagnóstico del aspecto relacionado con el Fortalecimiento Institucional, motivo por el cual, es imposible conocer y entender la situación política que existe en el municipio, sus recursos, los problemas por los cuales se ve afectado, las necesidades de la comunidad, la evolución reciente de este aspecto y los factores que podrían convertirse en potencialidades para el municipio. De igual manera, se debe tener en cuenta, que no es posible conocer aspectos sobre los cuales se ha de intervenir en el municipio para propiciar su desarrollo razón por la cual las acciones planteadas no podrán ser coherentes.
- **Participación Ciudadana.** El diagnostico presentado sobre la participación hace alusión a las organizaciones sociales presentes en el municipio; sin embargo se establece que es su gran mayoría están inactivas como consecuencia de problemas claramente definidos en el respectivo diagnostico del este sector. En este sentido es necesario tener presente, que no se presenta un análisis integral sobre los actores políticos en la región así como la correlación de las fuerzas existentes y el nivel de convivencia ciudadana a través del cual, se puedan determinar acciones orientadas a superar la problemática reflejada en el municipio o por lo menos ser tenida en cuenta.

### **1.2 Objetivos estratégicos.**

En el plan de desarrollo del municipio de Cajamarca no se formularon objetivos estratégicos, por lo tanto puede deducirse que no se establecieron los propósitos generales basados en el análisis integral de la situación de la entidad territorial.

### **1.3 Objetivos específicos.**

El plan de desarrollo municipal de Cajamarca contiene los objetivos específicos a nivel de cada sector, pero debido a la inexistencia de objetivos estratégicos, estos no pueden contribuir de forma articulada al logro de objetivos generales.

Sin embargo los objetivos específicos no se formularon de la manera mas adecuada, debido a que estos debieron estar orientados a solucionar la problemática fundamental de cada sector y asegurar que tuvieran un impacto real, con base en el propósito general, que debió ser formulado a partir de la valoración de la situación actual del municipio, de la evaluación de sus ventajas comparativas derivadas de sus características propias y de su localización específica.

#### **1.4 Definición de estrategias.**

Las estrategias formuladas en el Plan de Desarrollo Municipal de Cajamarca no son la combinación de acciones para contribuir al logro de los objetivos y las metas; además, la mayor parte de ellas no corresponden a la pregunta de cómo hacerlo ni tampoco se indican los medios o el modo de actuar de la administración; es necesario mencionar, que no se definen los recursos con los cuales se intervendrá y la manera como se accederá a ellos.

#### **2. Plan de inversiones municipal.**

El plan de desarrollo del municipio de Cajamarca presenta un diagnóstico financiero, unas estrategias y unas proyecciones financieras; sin embargo no cuenta con objetivos a alcanzar. Igualmente presenta un análisis claro de la evolución y composición de los ingresos y egresos durante los 3 años anteriores, presentándolos además desde el punto de vista presupuestal y contable. Además, se realizaron las respectivas proyecciones para los próximos cuatro años, tomando como base el presupuesto inicial del 2003 y realizándole un incremento anual del 7% a cada una de las variables. Sin embargo, es importante señalar que el plan en este sentido es inconsistente, debido a que en las proyecciones no se efectúa ningún otro ajuste a pesar de la intención tan mencionada de la nueva administración por mejorar la situación financiera actual.

#### **Observaciones**

- La estructura del plan de desarrollo se encuentra mal formulada, ya que solo están elaborados los niveles de ejes estratégicos y sectores, faltan los programas y subprogramas.
- Para cada sector se plantean metas y estrategias, sin embargo éstas se encuentran mal formuladas.
- El plan plurianual se encuentra mal elaborado, ya que tan solo se proyecta el presupuesto del año anterior, pero no se especifican programas o subprogramas a realizar en el periodo de gobierno.