

***INSTITUCIONALIDAD, EDUCACIÓN CIUDADANA Y  
COMPETITIVIDAD***

**PLAN DE DESARROLLO DEL DISTRITO DE  
BARRANQUILLA, 2001-2003  
( *DOCUMENTO DE DISCUSIÓN* )**

**BARRANQUILLA, MARZO 2001**

***BARRANQUILLA UNIDA Y SALUDABLE***

## INTRODUCCIÓN

Hace más de una década los hombres y mujeres de esta ciudad le apostaron a un proceso de transformación que comenzó con la renovación de su dirigencia, y durante tres periodos fueron consecuentes con esa voluntad de cambio porque se trataba de una necesidad que había sido aplazada durante demasiado tiempo. Y ha sido tan firme esa determinación que los mismos ciudadanos que le dieron su voto de confianza a las fuerzas políticas de entonces, le retiraron su apoyo a aquellos que los defraudaron. Ahora somos nosotros los depositarios de esa fe, y no podemos ser inferiores al reto que se nos plantea.

Las expectativas de los barranquilleros por vivir en una ciudad más justa, más próspera y mejor equipada para los nuevos tiempos, siguen estando, en buena medida, insatisfechas. Siguen latentes las necesidades primordiales de un 60% de su población, siguen pendientes las transformaciones institucionales necesarias para hacerla más eficiente y competitiva, y sigue siendo más necesario que nunca, mirarla en toda su complejidad de ciudad contemporánea y en toda la riqueza de su cultura y de su vocación cosmopolita.

El proceso de formulación del Plan de Desarrollo indagó y profundizó en los anhelos e ingredientes que necesita esta construcción colectiva de ciudad; fue así como se adelantaron más de 20 reuniones de consulta con todos los sectores y de ellas surgieron problemáticas y planteamientos comunes sobre la situación actual de Barranquilla, acompañados de propuestas de solución que involucran a todos los ciudadanos para impulsar a la Barranquilla del nuevo siglo.

La historia de Barranquilla, sus condiciones y particularidades económicas, sociales y culturales, aportan valiosos elementos para repensar el desarrollo del Distrito, potenciar sus valores y ventajas, y encontrar salidas a sus debilidades y a los obstáculos que impiden su progreso.

Este documento que presentamos a su consideración supera en sus alcances a un plan de desarrollo trianual. Propone metas de largo plazo y habla no sólo de los necesarios procesos administrativos y financieros que permitirán viabilizar las acciones, sino además de recuperación de la esperanza, de responsabilidades colectivas, de compromiso con las reglas de juego, de la ciudad como espacio educativo, del papel que puede jugar la identidad cultural en la construcción de competitividad, y sobre todo, de construir confianza y capital humano para que la gente sea más feliz en la ciudad que ama.

# DIAGNÓSTICO

## La Institucionalidad

La institucionalidad es el elemento clave sobre el cual se debe soportar toda la estructura de desarrollo humano y productivo del Distrito. El análisis de esta institucionalidad distrital trascendió el ejercicio teórico y estadístico, ocupando tiempo importante de los actores representativos de todos los sectores sociales, económicos y políticos de la ciudad, a través de los múltiples talleres que para la formulación de este Plan, se llevaron a cabo en el Distrito.

En materia de institucionalidad se trabajan en la última década a nivel mundial varios conceptos. Para los efectos del Plan, y por la importancia que reviste en el proceso de construcción colectiva de ciudad como fundamento esencial del desarrollo del Distrito, se atenderán dos conceptos que se complementan y muestran en forma por demás evidente las falencias y requerimientos de institucionalidad, no sólo de la administración distrital sino de la ciudad de Barranquilla en su conjunto.

El primero de ellos hace alusión a contener la institucionalidad, las necesarias reglas de juego de una sociedad, las que posibilitan el accionar ciudadano, social y económico. Hoy el Distrito se encuentra ante un proceso de reglas de juego confusas, no por todos conocidas, contradictorias en muchos casos y donde su desatención no implica ninguna sanción moral, social o económica. Está comprobado que en sociedades con este tipo de debilidad institucional es más difícil el progreso, la inversión es escasa y los avances empresariales son limitados o peor aún, incipientes. Todo ello porque la confusión hace más altos los costos de transacción, como lo planteó el teórico Douglas North.

La institucionalidad, entonces, conlleva un sistema de constricciones y de incentivos al comportamiento de los individuos y de las organizaciones. Estas reglas determinan no sólo los procedimientos del juego, sino quiénes juegan y quiénes no, con qué equidad o ventaja se practica el juego, quién gana o puede ganar qué, quién paga los costes del juego, etc.<sup>1</sup>

Construir institucionalidad en Barranquilla, permitirá más que una simple reforma administrativa -como se analizará posteriormente- una interacción productiva de su sociedad para el logro de avances significativos de desarrollo.

Las instituciones, en especial las más fuertes, son producto de procesos de aprendizaje sociales que son regulados normativamente. La relación entre los modelos mentales y las instituciones es, entonces, muy íntima. Los modelos mentales son las representaciones interiorizadas que los sistemas cognitivos individuales crean para interpretar el medio; las instituciones son mecanismos exteriores a la mente que los individuos crean para estructurar y ordenar el medio.<sup>2</sup>

Entrar a debatir la institucionalidad como se ha llevado a cabo en las reuniones del Plan, implica un compromiso efectivo de la administración distrital con un nuevo orden de relaciones entre la comunidad, el sector privado y el sector público. La institucionalidad de Barranquilla

---

<sup>1</sup>Sebastian, Saiegh y otros. Cita de North, Douglas en "Las Instituciones Políticas en la Argentina". Documento preparado con ocasión de la conferencia sobre Modernización y Desarrollo Institucional de la Argentina. PNUD, Buenos Aires, mayo 20 de 1998 pp.13

<sup>2</sup> Guzmán, Carlos E. Ensayo, parte del libro titulado: Medios de Comunicación y Poder. Publicado por la Universidad Central de Venezuela/Fundación Carlos Eduardo Frias. 1ra. Edición 1996. pp. 11.

no puede copiar modelos externos; tiene que partir de su identidad y sus propios requerimientos. De tal forma que los cambios institucionales logren su cometido y se introyecten en el ciudadano para mejorar niveles de convivencia y competitividad, que trasciendan las reformas que se quedan en el papel.

En este sentido, el proceso participativo del Distrito alrededor del Plan dejó en claro el deterioro de muchas reglas del juego como resultado de administraciones públicas que perdieron legitimidad y que no se preocuparon de estos aspectos, donde las señales enviadas eran contradictorias, en ocasiones sin ningún ejercicio de la autoridad ni de respeto al ciudadano, y en otras con excesos de autoritarismo.

Más de la mitad de las instituciones y sectores participantes en la formulación de este Plan, indicó que los mayores inconvenientes para el fortalecimiento de la institucionalidad del Distrito son en su orden la corrupción, la falta de planeación a largo plazo, la carencia de credibilidad en las administraciones, la politiquería, los problemas financieros, los funcionarios ineficientes y los conflictos de autoridad. La desintitucionalización llegó a tal extremo que la pérdida de información sistematizada y de datos estadísticos terminó favoreciendo las prácticas corruptas.

Retomar la institucionalidad implica, por tanto, hacer cambios profundos al interior de la administración y enviar señales que permitan recuperar la autoridad legítima para impulsar mejores conductas ciudadanas y un proceso de desarrollo dirigido y en conjunto con los diferentes sectores. Reflejos de estos cambios deben observarse en el respeto por las normas de tránsito, la recuperación del espacio público para el ciudadano y en general, la apropiación de la ciudad por los barranquilleros.

Aprovechar este consenso de necesidad de cambio permite legitimar una reforma institucional efectiva, como instrumento para logros concretos.

Los inconvenientes manifestados fueron el caldo de cultivo para el desorden hoy vigente. Los problemas de institucionalidad no sólo se reflejan en la administración pública sino en la institucionalidad social en general. La institucionalidad laboral y la de los medios de comunicación son sólo algunas de las instituciones que han perdido posicionamiento en Barranquilla.

La institucionalidad muestra su debilidad frente al colectivo de muchas formas, encontrándose voces comunes en todas las reuniones del Plan, que proponen recuperarla con autoridad, respeto, espacios de participación ciertos, y en especial, con el aporte máximo de cada actor participante desde sus propios espacios de acción. Esta situación es considerada por la administración distrital como una oportunidad de gran valor para el establecimiento de nuevas reglas del juego basadas en los elementos de convivencia que unen a los barranquilleros y en sus excelentes ventajas, no sólo naturales sino especialmente humanas, para potencializar el desarrollo, aún con las condiciones financieras que el Distrito atraviesa.

El trabajo sobre los valores y antivalores de la ciudad realizado con los actores representativos de las comunidades, el sector productivo y el público, y que se analizarán con mayor detalle en el capítulo de educación ciudadana de este Plan, es clave para la construcción educativa e institucional que requiere Barranquilla, de tal manera que se refuerzen y aprovechen valores propios como la solidaridad, la tolerancia y la hospitalidad, que hoy son considerados esenciales para formar ciudades competitivas y desarrolladas. Por otra parte, el análisis de antivalores debe generar reflexiones profundas para trabajar a largo plazo en su mejoramiento, ya que éstos sólo podrán transformarse estableciendo bases que permitan un cambio gradual en la conducta social.

El otro concepto de institucionalidad que asume este Plan hace referencia al establecimiento, fortalecimiento y consolidación de capacidades jurídicas y organizacionales para la gestión de políticas públicas y la administración de las acciones estatales. La institucionalidad permite así asegurar el respeto a las normas de administración de la cosa pública y la apertura a la participación de otros sujetos en el desarrollo de actividades en forma orgánica. Con ella se garantiza la transparencia en la aplicación de las políticas, procedimientos, incentivos y sanciones, los mecanismos de aplicación de las mismas y los medios de verificación, así como el desarrollo y fortalecimiento de las entidades privadas de forma que aglutinen y representen los intereses de sus asociados en aspectos sociales, económicos, culturales y demás ámbitos de necesidad de su sector. La institucionalidad es esencial cuando se diseñan y se asumen las formas de ejecución de las políticas que han de llevar al territorio a una nueva situación de transparencia y eficiencia.

Este concepto de institucionalidad se limita a la administración distrital, como entidad territorial facultada para definir las políticas públicas en la ciudad, evento que para la nueva administración se inicia, precisamente, con el Plan de Desarrollo, pero que sin duda puede afianzarse de existir previamente una regulación clara para su accionar cotidiano y en materias específicas. En este sentido no valen sólo las normas y políticas nacionales en las cuales se enmarca el Distrito, también es indispensable la organización, el recurso humano y el servicio al usuario con que cuente la gerencia de la ciudad.

Es así como el Distrito ha asumido su situación financiera buscando soluciones de fondo al problema, en el propósito de construir una adecuada organización y mejorar radicalmente las finanzas distritales. Esta decisión demanda acciones firmes en materia de reformas institucionales, para que consolidadas éstas, puedan evidenciarse reglas del juego concretas, conocidas y claras, que precisen derechos y deberes para el ciudadano del siglo XXI. Centrar la labor de la administración en estos cambios es trabajar en una posibilidad cierta de desarrollo futuro para Barranquilla.

Joan Prats, tratadista en materia institucional para casos estatales -que bien pueden asimilarse al Distrital-, expresa, "la reforma del Estado ni la de sus administraciones públicas se justifica por sí misma, sino porque sean necesarias para garantizar el desarrollo de los pueblos latinoamericanos. Esta obviedad trae un corolario poco practicado: la obligación de fundamentar cada reforma que se proponga o emprenda en términos de su impacto razonable en el desarrollo."<sup>3</sup>

Es de agregar que como han razonado Bresser y Nakano (1996), en países de débil institucionalidad (producida por la ausencia o insuficiencia del "contrato social") un pacto político orientado al desarrollo es el mejor sustituto para procurar la gobernabilidad.<sup>4</sup>

La gobernabilidad es un concepto amplio que, de acuerdo con una definición propuesta por el PNUD, se refiere al "ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para administrar los asuntos de un país en todos los niveles. Comprende los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos jurídicos, cumplen sus obligaciones y median sus intereses" (PNUD, 1997:2). Es decir, que la gobernabilidad descansa sobre tres pilares: los procesos de toma de decisiones que afectan la economía de un país, la política y la implementación de políticas. La amplitud comprendida por este concepto brinda a los países específicos márgenes holgados para

---

<sup>3</sup>Prats, Joan. "Administración pública para el desarrollo hoy. De la administración al management. Del management a la gobernabilidad". Ibid...pp.1

<sup>4</sup> ibid...pp1

adaptar las prescripciones generales y amplias a ciertas características –no reveladas– de cada país en particular.<sup>5</sup>

La gobernabilidad del Distrito, como lo han señalado diversos actores de la ciudad, de manera por demás reiterativa en las reuniones del Plan, está en deterioro, existiendo para la administración distrital una demanda urgente de respuestas en este sentido.

### **Hacia una reforma institucional**

El hecho de que Barranquilla encuentre uno de los mayores obstáculos para su desarrollo en la falta de pertenencia y credibilidad de sus habitantes con respecto a la ciudad y su autoridad máxima, es una circunstancia que dificulta enormemente las acciones conjuntas y el compromiso cierto de la ciudadanía con el progreso del Distrito. Recuperar la esperanza, la responsabilidad colectiva frente a su mejoramiento económico y fortalecer la institucionalidad de toda la ciudad es el desafío de este Plan de Desarrollo.

Desde la formulación misma de este Plan se ha buscado la convocatoria abierta y el consenso para llegar, en su ejecución, a potenciar el trabajo conjunto, reconociendo en todo su valor lo que cada organización, grupo social, sectores económicos, instituciones públicas y privadas está aportando al desarrollo de la ciudad. Este proceso no busca quedarse sólo en la etapa de reconocimiento sino crear con todos estos aportes una posibilidad real de extensión de beneficios en toda la ciudad, además construir lenguajes comunes que, liderados por la institución distrital, permitan fortalecer ésta y cada una de las instituciones de la ciudad.

Es indispensable trascender, se reitera, las meras reformas administrativas, para llegar a cambios que permitan consolidar la institucionalidad distrital, de tal forma que la aplicación de la Ley 550 de 1999 y de la Ley 617 de 2000, sirva de pretexto para llegar más lejos, avanzando en los desarrollos neoinstitucionales que han surgido a partir de las fallas que las reformas administrativas estatales y territoriales aplicadas en América Latina, implicaron para su desarrollo socioeconómico.

El profesor Caiden, al hacer balance de cuatro décadas de reforma administrativa, llegó a la conclusión de que "ninguna reforma administrativa podrá suplir la ausencia de una verdadera reforma institucional"<sup>6</sup>

La administración distrital debe ir más allá en su proceso de cambio, superando el nivel del saneamiento financiero, el ajuste fiscal y la reforma administrativa, para construir una sólida institucionalidad que le brinde soporte a su desarrollo social y a la construcción de ventajas competitivas específicas, basadas en reglas de juego claras para empresarios e inversionistas.

Por otra parte, esta labor institucional probará su fortaleza en el que -hacer ciudadano, en el respeto, hoy perdido, a la autoridad y en el rescate de símbolos y signos de pertenencia con la ciudad.

En este proceso será definitivo el fortalecimiento de la institucionalidad vial y de tránsito y la de servicios públicos, así como la institucionalidad educativa y de salud, sólo para citar las más relevantes. Es indispensable por ello, acompañar este proceso institucional de un programa

---

<sup>5</sup> Sebastian, Saiegh y otros. Cita de North, Douglas en "Las Instituciones Políticas en la Argentina". Documento preparado con ocasión de la conferencia sobre Modernización y Desarrollo Institucional de la Argentina. PNUD, Buenos Aires, mayo 20 de 1998.

<sup>6</sup>Prats, Joan. "Administración pública para el desarrollo hoy. De la administración al management. Del management a la gobernabilidad". Ibid...pp.19

paralelo de educación ciudadana, que permita construir, como dice el profesor Francis Fukuyama, confianza y capital social en Barranquilla.

Este compromiso permitirá superar los fenómenos de populismo que tanto afectaron a la ciudad, con el cambio institucional y con la educación ciudadana como instrumento esencial, estableciendo asimismo un ejercicio sano de la autoridad, que permita a su vez incrementar la información y la transparencia que el ciudadano requiere de la administración y facilite la participación de la sociedad civil barranquillera, en forma colectiva o individual, en sus propios procesos de crecimiento.

No obstante el debilitamiento de la descentralización en el país, es indispensable consolidar muchos de sus principios básicos, evidenciados en procesos de identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos de forma autónoma. Para ello es urgente erradicar el clientelismo y la politización de las entidades públicas y establecer el nombramiento por mérito de los funcionarios, señales que viene atendiendo el Distrito, y que le han permitido iniciar una construcción efectiva de credibilidad en todos los sectores de la ciudad.

### **Los costos sociales de la desinstitucionalización**

Uno de los efectos perversos del deterioro de la institucionalidad es el impacto que tiene sobre los grupos más vulnerables de la población, los cuales terminan pagando los costos de la ineficiencia, la desregulación y el despilfarro.

La institucionalidad también condiciona la lucha contra la pobreza y la exclusión social; por tanto, fortalecer a las instituciones prestadoras de servicios sociales básicos es una prioridad que el Plan debe reflejar. En este sentido es conveniente recordar que a nivel mundial se avanza, ya no en un proceso de privatizaciones masivas, sino de fortalecimiento de estas instituciones.

En materia educativa, es importante llamar la atención sobre los bajos niveles mostrados por los estudiantes barranquilleros en los exámenes de Estado, Icfes, lo cual no es más que un reflejo del hecho de que en el periodo 1998-1999, el 69% de los planteles educativos de la ciudad presentaba un rendimiento bajo.<sup>7</sup> Pero más preocupante aún es la pérdida de establecimientos educativos tanto en el sector oficial como en el privado: en el primero se cerraron 42 establecimientos entre 1996 y 1998, representando una disminución de 15.6% en la oferta educativa, mientras que en el segundo, se cerraron 111 planteles entre 1996 y el 2000<sup>8</sup>. Se comprende así que la población sin atender en el 2000 en el preescolar, básica primaria y secundaria sea de 58.11%, 36.27% y 41.97% respectivamente.<sup>9</sup>

En cuanto a ciencia y tecnología, sector que juega el rol más importante del desarrollo en términos de competitividad, Barranquilla presenta índices desoladores: del total de proyectos de investigación presentados a Colciencias entre 1997 y 2000, la ciudad sólo presentó 94 (5.4%), mientras que Medellín presentó 330, Cali 271 y Bogotá 697, y de ese total, sólo 19 fueron aprobados<sup>10</sup>.

La institucionalidad de salud encuentra tropiezos en todos los frentes. Según el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Salud, el 42% de la población barranquillera no se encuentra afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud, mientras que por otro lado, la ciudad concentra más del 50% de la infraestructura de salud de la región y el 82% de la del departamento.

---

<sup>7</sup> ICFES. Resultados del estudio grado 11, exámenes del Estado. Agosto de 1998 y marzo de 1999

<sup>8</sup> Secretaría Distrital de Educación de Barranquilla, año 2000.

<sup>9</sup> Secretaría Distrital de Educación de Barranquilla, 2000.

<sup>10</sup> Colciencias. Oficina de Registro y Seguimiento a Proyectos, 2000.

Para los jóvenes, mujeres y grupos vulnerables, la institucionalidad requiere fortalecerse no tanto con respecto a su estructura organizacional sino en materia de políticas, gestión y proyectos. Se requiere, por tanto, volver más productiva su labor en términos de valor público y de eficiencia.

En el 2000 de los 83.582 niños de 3 a 5 años que habitan en Barranquilla, sólo el 41% es atendido en materia educativa, de éste porcentaje, el 15% corresponde al sector oficial y el resto es atendido por el sector privado.<sup>11</sup> Sin embargo es de resaltar que se ha ampliado la oferta para niños discapacitados.

De otro lado, la situación de empleo en Barranquilla evidencia una situación más favorable que la de otras ciudades al ser, de las 11 principales ciudades del país, la que presenta una menor tasa de desempleo, (15.2% en el 2000). Sin embargo, la problemática de empleo en la ciudad no es un fenómeno coyuntural producto de la crisis económica nacional sino estructural, es decir, requiere mayor atención para su mejoría real. La alta tasa de desempleo (aunque más baja que en otras ciudades), podría explicarse como resultado de una amplísima economía informal y no propiamente como resultado de favorables logros económicos. Asimismo, la participación masculina es el doble de la femenina en todos los años de estudio y se reconoce que los hombres casados participan más activamente en el mercado laboral.

En contraste, las instituciones de servicios públicos básicos muestran una situación muy favorable (ver cuadro No. 1), con excepción de la telefonía. La cobertura del servicio de acueducto supera ya el 95% y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo señala que en dos años el agua tendrá cubrimiento total en Barranquilla. También se destaca el aumento progresivo del alcantarillado, hoy en 81%.

**CUADRO No. 1  
COBERTURA EN SERVICIOS PÚBLICOS**

AÑOS	AGUA	ASEO	ALCAN.	TEL-EDT	GAS	ENER.
1.995	77%	82.3%	64%	-	-	-
1.996	84%	88.6%	67%		83.4%	-
1.997	86%	96.5%	70%	8.49*	89.2%	85.0%
1.998	89%	97.5%	74%	8.88	94.9%	88.2%
1.999	92%	98. %	76%	8.16	96.6%	91.5%
2.000	95%	98.5%	81%	8.17	97.5%	94.6%

**Fuente : Empresas de Servicios Públicos.  
(\* ) teléfonos por cada cien habitantes.**

Con un panorama de servicios públicos como el existente, favorable a la relocalización industrial y atractivo a la inversión extranjera, no se explica que el crecimiento industrial, paradójicamente, sea cada vez más lento, como se analizará en el capítulo de competitividad de este Plan.

<sup>11</sup> Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Diagnóstico Situacional Distrito de Barranquilla. Temática Niñez y Familia. Barranquilla, Julio 2000. Página 13.



El sector productivo no está satisfaciendo la demanda de la cuarta ciudad del país, que según datos Dane, cuenta hoy 1'278.521 habitantes, sin tener en cuenta los desplazamientos diarios de la población de los municipios del departamento que tienen su empleo en Barranquilla.

### **Una visión a 10 años**

Como señala Joan Pratts, "hay que ir replanteando la vieja institucionalidad de las burocracias centralizadas, que han sido incapaces de garantizar la universalidad de los servicios; y hay que hacerlo mediante la transferencia de recursos y responsabilidades a las administraciones descentralizadas, al sector privado y a las organizaciones de la sociedad civil, según los casos. La capacidad para diseñar los marcos reguladores y para construir y gerenciar redes interorganizacionales será quizás la competencia más relevante de los gerentes sociales exitosos."<sup>12</sup>

El Distrito, a partir de un proceso autocrítico, encuentra relevante la construcción reguladora y de redes interorganizacionales y en tal sentido se definen los proyectos del Plan. La administración distrital debe así integrar institucionalmente las diferentes dimensiones del desarrollo social, político y económico, acometiendo la reforma institucional dentro de los criterios que se manejan a nivel mundial, como uno de los temas claves en la agenda de la segunda generación de políticas para el desarrollo.

La gobernabilidad así recuperada favorecerá la integración de toda la ciudad al proceso de desarrollo, ya que permitirá el ingreso de nuevas reglas de juego y su adecuada implantación a la vida de los ciudadanos del Distrito. Por tanto, el gobierno distrital asume la necesaria transición de una reforma administrativa, financiera y fiscal, hacia una verdadera construcción de institucionalidad con todas las exigencias y profundidad que ello implica. La ciudad no puede seguir por fuera de los procesos que vive el mundo contemporáneo y ello trae consigo decisiones urgentes para preparar una tarea de largo plazo sin solución de continuidad.

La ciudad debe retomar, sin más disertaciones vacuas, la posición de pionera del desarrollo latinoamericano que tuvo en los años treinta, dejando de lado el facilismo que hace imposible andar trayectos complejos. La gerencia de la ciudad tiene que responder efectivamente a las exigencias de una urbe del siglo XXI, con un modelo de gobierno que brinde soporte a un modelo de desarrollo propio y que como tal, no deje de atender las reglas de juego económicas y sociales de carácter nacional e internacional. Se trata, en últimas, de darle a la ciudad la autonomía necesaria para repensar e innovar en materia de desarrollo social, político y económico.

Para ello se requiere de un proceso de aprendizaje conjunto tanto público como privado y comunitario. Sin ir más lejos, Bogotá ha logrado avances significativos en 10 años decidiendo cuáles son sus prioridades. Reiteramos: en 10 años. No es conveniente ni ético seguir con la visión cortoplacista que ha llevado a la ciudad a un proceso socioeconómico involutivo. Esta posición frente al desarrollo hay que asumirla pensando no en los intereses políticos de la administración actual, sino en esta y en las nuevas generaciones de toda la ciudad.

En este camino hay que evitar caer en las circunstancias que preocupan al autor Yehezkel Dror en materia de reformas institucionales, en el sentido de hacer más eficientemente lo incorrecto. Para ello el Distrito deberá acometer a su interior un proceso de reingeniería y benchmarking institucional profundo, con reformas pensadas, aplicadas y evaluadas periódicamente, ya que no es posible dejar al azar algunos espacios de gobierno.

---

<sup>12</sup>Pratts, Joan. "Administración pública para el desarrollo hoy. De la administración al management. Del management a la gobernabilidad". Ibid...pp21

¿Es posible construir institucionalidad con pocos recursos? La respuesta distrital es enfática: Sí. Con transparencia, participación, modernización de las dependencias y entidades descentralizadas que lo conforman, así como recuperando la autoridad, con equidad social en su aplicación, y dictando las normas necesarias en cada caso. Asimismo, hay que evidenciar esas nuevas señales ante la comunidad local, nacional e internacional, para que asumiendo una necesaria gestión y promoción de la ciudad, sea posible encontrar nuevas vías de desarrollo.

A través del cambio nos transformamos nosotros mismos, en un difícil proceso de aprendizaje. No se cambia por el gusto de cambiar, sino porque la única alternativa al cambio es envilecerse y perecer.<sup>13</sup> Esto implica un trabajo conjunto en la ciudad, con todos los sectores y actores del desarrollo.

En este sentido, el Banco Mundial, luego de aplicar reformas en muchos países del mundo, con sus éxitos y fracasos, ha llegado a una conclusión que es definitiva para la consolidación institucional: "la clave está en dar con reglas y normas que ofrezcan incentivos para que los organismos estatales y los funcionarios públicos busquen el bien común, y que al mismo tiempo desalienten las medidas arbitrarias"<sup>14</sup>

La administración quiere hacer énfasis en este propósito, de tal forma que sus dependencias y entidades descentralizadas muestren reglas de juego claras no sólo hacia afuera. Para que éstas sean realmente efectivas deben comenzar por definir internamente esas reglas, lo cual implica nuevas normas de conducta que estructuren su acción propia y desde allí, su acción social.

Estas reformas institucionales implican, como se planteó anteriormente, trascender los ajustes estructurales dictados desde los niveles internacionales, para aplicarlas en los espacios locales colombianos, adelantando un cambio institucional que responda a los requerimientos de Barranquilla. En Colombia -y su aplicación en el Distrito no debe ser la excepción- la reforma administrativa debe superar el proceso meramente técnico.

Como plantea el editorialista de la revista Portafolio al citar a Samuel Huntington, "lo que diferencia a una colectividad social de otra no es su modelo de gobierno sino el respeto que la comunidad tiene por sus instituciones. Antes que reformarlas íntegramente, lo primero que debemos hacer es recobrar su majestad y para esto tenemos que empezar por someternos, todos, al imperio de la ley; de lo contrario, sea cual sea la reforma que se apruebe, siempre correría el riesgo de ser violada por una ciudadanía que sabría que a la vuelta de unos días, producto de otro foro o de unos acuerdos al más alto nivel, vendría para discusión y aprobación la consabida contrarreforma."<sup>15</sup>

Por otra parte, el gobierno distrital comprende que este cambio conlleva una actitud de autoridad que se hace respetar, pero que también respeta al ciudadano y hace cumplir las normas sin vulnerar los derechos fundamentales. Requiere de un gobierno que eduque a sus funcionarios para servir a su usuario principal: los ciudadanos, pero que también impulse la educación de todos para construir un colectivo. Este imaginario posible hay empezar a construirlo ahora y darle continuidad en el tiempo, porque evidentemente esta empresa requiere, más que cualquier otra, de constancia y entusiasmo, de manera que a la primera dificultad no se cambien las políticas y mucho menos los caminos y propósitos.

---

<sup>13</sup>Prats, Joan. "Administración pública para el desarrollo hoy. De la administración al management. Del management a la gobernabilidad". Ibid...pp.9

<sup>14</sup>Prats, Joan. "Administración pública para el desarrollo hoy. De la administración al management. Del management a la gobernabilidad". Ibid...pp.19

<sup>15</sup>Portafolio. Cuidado con la Reformitis. Editorial del martes 20 de febrero de 2001. Página 30.

El Banco Mundial ha señalado la importancia económica de las instituciones y ha advertido del error consistente en centrarse sólo en la calidad sustantiva de las políticas públicas. Para mejorar el sistema institucional de un país, el banco confía ante todo en la acción del Estado, al que considera actor principal del cambio institucional. De ahí la importancia de fortalecer lo que el banco llama la "capacidad institucional", entendida como la capacidad estatal "para establecer y garantizar el conjunto de normas en que se apoyan los mercados y que les permite funcionar".<sup>16</sup>

Estos requerimientos institucionales son, en definitiva, asumidos por el Distrito en su acepción más amplia, asimilando y respetando las regulaciones de este tipo de entidades, acorde con la legislación nacional. Asimismo, el Distrito, al asumir este compromiso, reconoce que debe haber una comunicación clara hacia los ciudadanos, brindar la información requerida para ello y estar atentos a resolver los conflictos de intereses que se presenten.

Las teorías económicas de los años 80 y 90 demostraron la importancia de las instituciones en el desempeño económico, al incorporar los costos de transacción como una variable trascendental en la teoría económica y analizando los procesos políticos y sociales involucrados en el desarrollo. A esta relación se sumó, a finales de los noventa, el valor del capital social, hoy definitivo para pensar en términos de progreso. Junto con este planteamiento que se desarrollará en el capítulo de competitividad, está el del reconocimiento mundial a las verdaderas burocracias. No en su definición local y nacional de corrupción, ineptitud, ineficiencia, indiferencia y lentitud, sino a partir de la meritocracia. La meritocracia y la burocracia son por así decirlo, hermanas gemelas.

Es importante anotar, que este proceso meritocrático debe estar acompañado de un sistema que garantice la no desviación de los intereses públicos, porque se perdería la confianza debilitándose nuevamente la institucionalidad.

El Banco Mundial, refiriéndose a cuáles han sido los motivos del desarrollo acelerado del Sudeste Asiático, señaló el establecimiento de un servicio civil meritocrático: "Para producir una sinergia entre el sector público y privado que estimule el desarrollo, se requiere la construcción de un servicio civil confiable y técnicamente competente que pueda formular las políticas e implementarlas con integridad. El reclutamiento y la promoción tienen que basarse en el mérito; la retribución, en términos generales, debe ser competitiva con el sector privado."<sup>17</sup>

Por otra parte, Francis Fukuyama también señala que "el sistema de mérito ha contribuido a la construcción, en todas las economías de mercado avanzadas, de la "confianza" o capital social, que es la institucionalidad informal que permite obtener todas las ventajas económicas del intercambio abstracto y del avance tecnológico".<sup>18</sup> Resulta fundamental dotar al Distrito de un equipo humano conformado por funcionarios que cuenten con un sistema de incentivos y una experiencia que les permita actuar en beneficio público. De esta manera, la administración persigue consolidar organizaciones eficientes, mejorar su recurso humano en beneficio del usuario ciudadano, generar valor público y establecer reglas de juego transparentes y conocidas por todos los actores-ciudadanos.

---

<sup>16</sup>Prats, Joan. "Administración pública para el desarrollo hoy. De la administración al management. Del management a la gobernabilidad". Ibid .pp.9

<sup>17</sup> Prats, Joan. "Administración pública para el desarrollo hoy. De la administración al management. Del management a la gobernabilidad". Ibid. pp.28

<sup>18</sup> Fukuyam Francis. Confianza, 1996.

En este sentido, otro requerimiento del proceso será producir cambios en la institucionalidad social y cultural en Barranquilla. Es indispensable tener claras las prioridades institucionales para avanzar en el modelo de desarrollo hoy vigente.

Definir espacios de participación y construir canales de comunicación son otras de las acciones que se requieren para conformar una institucionalidad fuerte. Esta también fue una demanda constante en las reuniones del Plan. Hay hoy más que nunca una actitud proactiva de las diferentes entidades frente al trabajo conjunto con el Distrito. Existe conciencia y deseo de programas macro que puedan salir de los pequeños espacios en donde han sido exitosos para extender sus beneficios a toda la ciudad.

La administración, que ha sido un problema para la ciudadanía, hoy debe convertirse en una solución de fondo.

“El Banco Mundial se ha acercado así a la posición previamente defendida por una serie de autores, conforme a los cuales, hoy, la gobernación ("governing") no consiste fundamentalmente en proveer bienes o servicios sino en crear el modelo o pautas de interacción entre los diversos actores intervinientes en el proceso político-administrativo (Kooiman: 1993, 275-282), o aquellos otros para los que las capacidades principales de gobernación (es decir, las de formulación de políticas públicas y de gestión o gerencia pública) sólo pueden separarse de las correspondientes en las organizaciones privadas por su referencia a la "governance" entendida como institucionalidad o sistema de articulación interorganizativa (Metcalf: 1993, 185-196), o aquellos otros que indican que el problema hoy no es más o menos gobierno, sino mejor "governance", es decir, mejor articulación del "proceso colectivo a través del cual cada sociedad resuelve sus problemas y satisface las necesidades de sus miembros, utilizando como principal instrumento al gobierno (Osborne y Gaebler: 1992, 24), o, finalmente, a la de aquellos otros que expresan que el valor creado por los gobiernos no consiste sólo ni principalmente en la utilidad o satisfacción que el individuo deriva de sus servicios, sino de la arquitectura social en la que los individuos y los grupos persiguen su utilidad (Moore: 1995, 37).”<sup>19</sup>

### **Revisando las políticas sociales**

Es asimismo trascendente en materia institucional transformar las políticas sociales, que aplicadas en forma casi homogénea en toda América Latina, hoy están siendo revisadas, dado el deterioro social en la mayoría del subcontinente.

Para esta administración es importante enfatizar en el desarrollo del capital social y humano, a partir de cambios en las políticas sociales. Como lo manifiesta el autor Lester Thurow *“el conocimiento será la única fuente sostenida de ventajas comparativas”*. Según sus datos, las empresas que invierten en educación de sus integrantes tienen actualmente una rentabilidad por dicha inversión que duplica a la de aquellas que invierten en planta y equipo.<sup>20</sup>

El Banco Mundial hace énfasis actualmente en el capital humano y social, comprendiendo el primero a la población y el segundo, los valores, las instituciones y las pautas culturales. Es relevante anotar que Barranquilla -y en las mesas de trabajo del Plan así se reafirmó- cuenta con un valioso capital en materia de valores y pautas culturales, pero que sin fortalecer su identidad cultural, su sentido de pertenencia y su identificación clara de vocación en todos los grupos sociales, no podrá desarrollar su potencial y seguirán siendo más notorios e impactantes los antivalores que impiden su progreso.

---

<sup>19</sup>Prats, Joan. "Administración pública para el desarrollo hoy. De la administración al management. Del management a la gobernabilidad". Ibid...pp.20

<sup>20</sup> Lester Thurow. The Washington Post. 1996.

Los déficit sociales, como los registrados en materia de educación y salud especialmente, son un grave obstáculo para pensar en la construcción de un futuro favorable.

Por tanto, la administración plantea la urgencia en definir una verdadera gerencia social que permita optimizar el rendimiento de los esfuerzos de los diferentes actores ante los déficit sociales y asegure resultados en la inversión en capital humano y social.

La gerencia social comprendida como el instrumento más adecuado de política social moderna.

La importancia de la autosustentabilidad en el quehacer social es esencial. Los programas y proyectos sociales deben hoy más que nunca tener en cuenta los patrones culturales de la población, su entorno político, la memoria de la ciudad, el tipo de comunidades a los que van dirigidos, sus historia y capacidades, los espacios favorables de participación, la gestión social, el monitoreo y la evaluación, así como el accionar transparente y los requerimientos en capacidad de respuesta y flexibilidad.<sup>21</sup>

En materia de trabajo con las comunidades hay que aprovechar especialmente la experiencia de las ONGs del suroccidente y de las demás organizaciones sin ánimo de lucro de la ciudad, así como el trabajo de las universidades y del sector judicial, en un frente común para el desarrollo social. Asimismo, hay que incorporar como prioridades de la agenda de gobierno el diseño y ejecución de políticas sociales en materia de contratación pública y el direccionamiento de políticas dirigidas a grupos específicos que construyen capital social, como la mujer, la niñez, la familia, la tercera edad y los discapacitados. Estos últimos se encuentran en procesos crecientes de organización para potenciar su trabajo y buscar se amplíe la accesibilidad, dado que la ciudad les opone serias barreras en todos los espacios, un gran deterioro de andenes y agresividad por parte del tráfico y de la ciudad en su conjunto.

La recuperación de la institucionalidad Distrital es fundamento ineludible para retomar el liderazgo regional y del corredor urbano regional, de tal forma que se vuelva a lograr la integración de la región, hoy seriamente afectada en su proceso socioeconómico, como lo demostró el Observatorio del Caribe Colombiano y recientemente el estudio de Fundesarrollo sobre competitividad regional. Es necesario regresar a la planeación y ejecución de proyectos regionales, partiendo del fortalecimiento y trabajo conjunto en aras de consolidar el corredor urbano regional, constituido por Barranquilla, Cartagena y Santa Marta.

La primera ciudad región de la Costa debe construirse, para lo cual impulsar denodadamente la reglamentación del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla será pieza clave, así como apoyar los regímenes distritales de Cartagena y Santa Marta. No tiene sentido ostentar el carácter de Distrito sin que ello implique condiciones especiales para su desarrollo.

La primera herramienta del proceso de institucionalidad la lidera el Distrito asumiendo el saneamiento fiscal, como lo hizo Bogotá cuando acometió el cambio que hoy está dando frutos. Por tanto, será proyecto prioritario del Distrito (en el que ya comenzó a trabajar acogándose a la Ley 550 de 1999), el acuerdo de reestructuración de pasivos acompañado del mejoramiento de ingresos y el ahorro interno. Junto con estos proyectos, es necesario aplicar la Ley de Ajuste Fiscal (Ley 617 de 2000), trascendiendo la obligación allí contenida de reforma administrativa, para realizar un verdadero cambio institucional.

Por otra parte, el crecimiento de la ciudad en el Area Metropolitana demanda una capacidad de gestión mayor a la existente, así como una capacidad de gestión importante en materia de

---

<sup>21</sup> Kliksberg, Bernardo. I Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Hacia una Gerencia Social Eficiente. Algunas Cuestiones Claves. BID. Noviembre, 1996.

promoción de la ciudad, trabajando a profundidad, ante todo, en la apropiación de su vocación por todos los ciudadanos y funcionarios.

El elemento quizás más relevante de los talleres adelantados para la formulación de este Plan fue la confusión y carencia de apropiación de todos los sectores respecto a la vocación de la ciudad, la cual no puede simplemente ser impuesta por la administración sino construida entre todos, en un proceso participativo de gran alcance que debe iniciarse y debatirse, porque de lo contrario seguirá siendo imposible el marketing urbano y la promoción efectiva de la ciudad a nivel nacional e internacional.

Esta labor deberá trascender los espacios económicos y políticos para iniciar la búsqueda desde la identidad cultural, hasta lograr un consenso que permita iniciar la apropiación de la vocación de la ciudad desde la escuela misma.

La promoción de la ciudad en cabeza del Alcalde y su equipo de gobierno necesariamente tiene que fundamentarse en reglas de juego pensadas para el bienestar ciudadano y el sector productivo, de manera que el ingreso de la ciudad en este nuevo siglo no pase desapercibido y se inicie una labor desde los espacios económicos y sociales para posicionar a Barranquilla dentro de la esfera latinoamericana.

En este proceso de marketing urbano, que no sólo es hacia fuera sino también para los ciudadanos barranquilleros, es necesario definir un espacio donde asumir inicialmente ese cambio institucional de manera integral, y ese espacio será el centro de la ciudad. Ello no quiere decir que el cambio institucional será por sectores geográficos sino que buscará mostrar sus primeros efectos en el Centro.

Por otra parte, el proceso institucional tenderá a descentralizar las labores administrativas para lograr una mayor cercanía con las localidades.

En el propósito de afianzar la identidad cultural del barranquillero el Carnaval debe cumplir un papel clave, dado que esta institución cultural es sin duda alguna el más fuerte símbolo de identidad de la ciudad. Aprovechar este evento para crear pertenencia y para desarrollar programas de educación ciudadana es una directriz clave del Plan.

La seguridad ciudadana y vial también harán parte de las prioridades en los cambios institucionales a realizar. La modernización institucional trabajará sobre la construcción y fortalecimiento de los sistemas de planeación, información, control, monitoreo y rendición de cuentas. La recuperación de la autoridad irá acompañada de un proceso paralelo de capacitación del recurso humano para saber utilizar esta autoridad, y de una labor efectiva de servicio al usuario.

El último pero no menos importante proceso de cambio institucional que deberá asumir el Distrito es la generación de valor público desde la administración. El profesor Mark Moore de la Kennedy School of Government, manifiesta: “el objeto del trabajo directivo en el sector público es crear valor público, del mismo modo en que el del sector privado es crear valor privado”.<sup>22</sup> Esta frase aparentemente obvia encierra un cambio de pensamiento bien significativo para las administraciones, consistente en identificar qué es valor público y qué no. La generación de valor público no implica efectivamente dinero en efectivo ni una mejor cuenta bancaria, sino resultados sociales y productivos que generen desarrollo. Para ello no es necesario únicamente invertir dinero, u obligar a los ciudadanos a que lo inviertan a través de la coerción tributaria, sino que el Distrito cuenta con recursos no monetarios como la autoridad,

---

<sup>22</sup> Moore, Mark. Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público. Página 60. Paidós, 1998.

la capacidad de convocatoria y la facultad de direccionar el desarrollo. Agrega el mismo autor – y esta apreciación es muy importante para evaluar el desarrollo de Barranquilla- que “no basta con decir que los directivos públicos crean resultados valiosos, sino que deben ser capaces de demostrar que los resultados obtenidos se pueden comparar tanto al coste del consumo privado como con la libertad del mismo a la hora de producir los resultados deseados. Sólo entonces pueden estar seguros de que se ha producido algún valor público.”<sup>23</sup>

Esta generación de valor público, para ser real, deberá convocar en su evaluación no sólo al Consejo Territorial de Planeación sino a las comunidades a través de sus veedurías, ediles, organizaciones de base y organizaciones no gubernamentales.

Este es el contexto de cambio institucional que se pretende y al cual se compromete el Distrito, no sólo para superar los conceptos inmediatistas del desarrollo sino para que esta administración entregue a la ciudad las bases del desarrollo, que hace ya varios años demanda como asunto prioritario.

---

<sup>23</sup> Moore, Mark. Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público. Página 61. Piados, 1998.

## La Educación Ciudadana

La educación ciudadana podemos entenderla como un proceso dirigido a formar conciencia de ciudadanía entre los individuos de un núcleo urbano. El sentido inicial de este proceso es lograr que el concepto de ciudadanía trascienda el sentido originario que le confirió el Estado en el siglo XIX para transformarse en una conquista, en una empresa colectiva, en un rasgo común que identifica a los habitantes de la ciudad contemporánea: el ejercicio auténtico y conciente de sus derechos y deberes sociales, económicos, políticos y culturales. El fin último, sin embargo, debe ser el de consolidar una verdadera cultura ciudadana que nos permita convertir la vida urbana en una experiencia democrática, solidaria, creativa y productiva para todos.

Por ello la educación ciudadana debe formar parte del esfuerzo planificador de la ciudad, evitando que la tarea de la planificación se reduzca a un ejercicio tecnocrático. Planear es pensar, y pensar la ciudad de hoy en día es asumirla como una encrucijada donde se concentran, sintetizan y contradicen la mayoría de las dimensiones de una comunidad. Allí se entretajan las redes de intercambio a partir de las cuales podemos participar en la configuración de un país que aspiramos a vivir en común<sup>24</sup>. La ciudad, en su creciente complejidad, en su atractiva y valiosa diversidad, en su riesgo permanente, es una oportunidad de aprendizaje y por tanto, una oportunidad de educación.

Es hora ya de dejar de considerar nuestras ciudades como simples aglomeraciones que demandan servicios o como unidades de producción y de consumo. La ciudad es una comarca de sentidos cruzada por razones históricas y procesos culturales; es un organismo vivo capaz de ampliar y fomentar la conexión entre proyectos de vida personales y colectivos. De allí que la propuesta central del Plan de Desarrollo del Distrito de Barranquilla para el período 2001-2003 en el área de educación ciudadana sea la materialización del proyecto de Ciudad Educadora, que pese a haber sido acogido por administraciones anteriores en el marco de una campaña nacional, no ha tenido el desarrollo que la ciudad merece.

“La ciudad educadora es una ciudad con personalidad propia e insertada en el país donde se ubica. Por tanto, su identidad es interdependiente con la del territorio del cual forma parte. Es también una ciudad no cerrada en sí misma sino que se relaciona con sus entornos: con otros núcleos urbanos de su territorio y con ciudades semejantes de otros países, con el objetivo de aprender e intercambiar y, por lo tanto, de enriquecer la vida de sus habitantes”.<sup>25</sup>

Se trata de un propósito que no sólo ubica a Barranquilla en un circuito mundial de ciudades que se plantean claramente la necesidad de prepararse para los retos del siglo XXI, sino que además fortalece esa vocación de apertura y de intercambio que la ciudad ha mostrado desde sus orígenes y que parece mostrar signos de debilitamiento en ciertos campos.<sup>26</sup>

“Una ciudad es educadora cuando asume **una intencionalidad y una responsabilidad** con el objetivo de la formación, la promoción y el desarrollo de todos sus habitantes, empezando por los más jóvenes”.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Guzmán, Carlos E. Ensayo, parte del libro titulado: Medios de Comunicación y Poder. Publicado por la Universidad Central de Venezuela/Fundación Carlos Eduardo Frias. 1ra. Edición 1996. pp. 11.

<sup>25</sup> Carta de Ciudades Educadoras. Congreso Internacional de Ciudades Educadoras. Ayuntamiento de Barcelona, 1990

<sup>26</sup> Monitor. Estudio de Competitividad de las ciudades Colombianas. 1993

<sup>27</sup> Joan Soler Amigó. Pedagogo. Secretario de “L’Hospitalet, ciudad educadora”.



La Administración Distrital se propone entonces liderar y promover un compromiso colectivo, con un horizonte a 10 años, para la construcción de una nueva ciudadanía y de una nueva ciudad que integre y no que margine, que eduque para la democracia y no para la exclusión, y que aprenda nuevamente a relacionarse sobre la base de unas reglas de juego claras en lo social, en lo político y en lo económico. Esta es una condición necesaria para llevar a cabo la estrategia de reconstrucción de la institucionalidad y de la legitimidad, y para apuntalar la competitividad de Barranquilla en el escenario nacional y mundial en la medida en que le da sostenibilidad a la creación de capital social en la ciudad.

### **Recuperar confianza**

Está demostrado que la exclusión social va acompañada de una exclusión política y cultural que deriva en una limitación de la ciudadanía real. La pérdida de credibilidad en las instituciones y en los dirigentes políticos proviene de la incapacidad del Estado y de sus instituciones para garantizar el respeto de los derechos de los ciudadanos, aunque se los reconozca, y esto a su vez genera una extensión de la desconfianza en todas los aspectos de la vida social, que tiene como consecuencia la reclusión de las personas al ámbito de lo privado y la pérdida de interés por todo aquello que no pertenezca a su esfera personal.

En el ejercicio de participación que precedió la formulación de este plan, los diferentes actores convocados por la Alcaldía identificaron como uno de los mayores obstáculos al desarrollo de la ciudad la falta de sentido de pertenencia de los habitantes de Barranquilla respecto a la ciudad en la que habitan, señalando además la falta de solidaridad con los propósitos colectivos, la ausencia de una cultura ciudadana, la apatía y la pasividad entre los problemas más recurrentes.

Estas dificultades coinciden, por otra parte, con aquello que los mismos actores sociales señalaron como antivalores de la ciudad, entre los cuales se encuentran la corrupción, el clientelismo y la falta de continuidad en los programas de desarrollo. El diagnóstico se extiende al área de la institucionalidad, donde se hicieron evidentes, entre otros, los vicios de corrupción, ausencia de planeación a largo plazo, falta de credibilidad, ineficiencia, falta de comunicación con los gobernados y conflictos de autoridad, problemas claramente derivados de la falta de cultura política, educación en valores democráticos, pertenencia y sentido de lo público.

Uno de los temas en el que más claramente confluyen los antivalores de la ciudad es en el del tránsito, donde encontramos índices que nos hablan de un accidente cada 70 minutos, lo cual nos da una cifra de 20 accidentes diarios, cinco de ellos con personas heridas y cada tres días un deceso por esta causa.

En concordancia con esto, la solución propuesta por la mayoría de los grupos participantes en los talleres fue la introducir la educación ciudadana como parte de la formación de los barranquilleros desde la escuela misma. Señalaron la necesidad de abordar la formación en valores cívicos y el conocimiento de la ciudad como parte de la solución a la falta de pertenencia e insistieron en vincular la ausencia de una visión clara sobre la vocación de la ciudad como una de las causas del estancamiento económico y político de la capital atlanticense.

### **Ciudadanía, cultura y desarrollo**

El asunto de la vocación merece atención especial, por haber aparecido nítidamente asociado al problema del desarrollo local en los diferentes escenarios en que los gremios, los centros de estudio y los entes de planificación han venido abordando la discusión sobre el futuro de la ciudad. Sin embargo, se trata de un factor que no puede divorciarse del tema de la identidad cultural, y en ese sentido la estrategia de educación ciudadana puede hacer grandes aportes.

Frente a la relación entre identidad, sentido de pertenencia y desarrollo de la ciudad, queremos recordar lo expresado por el urbanista español Jordi Borja: “el hecho de saberse y sentirse

ciudadano de una comunidad puede motivar a los individuos a trabajar por ella. Así, podemos ver que en el concepto de ciudadanía se encuentran dos cuestiones clave: un aspecto racional, según el cual una sociedad debe ser justa para que sus miembros perciban legitimidad, y un aspecto de sentimiento en tanto que la ciudadanía refuerza los lazos de pertenencia, de identidad”.

Desde el nuevo enfoque que propone la Administración Distrital, el debate sobre el desarrollo de la ciudad será abordado desde una perspectiva más amplia que la estrictamente económica. Es una perspectiva en que la cultura y los aportes de la ciudadanía como fuerza viva de la ciudad, constituyen los mayores potenciales con que cuenta Barranquilla para proyectarse al futuro. En consecuencia, el proceso de cambio que este plan se propone impulsar *desde* el campo de la educación ciudadana -que no exclusivamente *en* él- parte de reconocer estas dos dimensiones del concepto de ciudadanía y propone, en consecuencia, un tratamiento integrador de las mismas.

En el aspecto racional o político se considera que existe, por un lado, un conjunto de derechos legítimos pero no del todo realizados en nuestra sociedad, relacionados con la salud, la educación, el trabajo y los servicios públicos, y por otro, un nuevo grupo de derechos surgidos del desarrollo social, político, científico y filosófico del mundo actual, y que se relaciona con aspectos como la participación, la justicia, la calidad ambiental, la movilidad, la seguridad, la igualdad de género y la innovación política, entre otros. En el aspecto subjetivo encontramos derechos como el de la identidad colectiva dentro de la ciudad, el derecho a la belleza, a la ciudad como refugio y a la diferencia.

La reivindicación de estos dos tipos de derechos del ciudadano plantea nuevas exigencias al aparato político y social de la ciudad, y por lo tanto, nuevas demandas que incitan a la acción de diferentes colectivos. Son estas exigencias las que originan los procesos de cambio tanto en las instituciones como en el conjunto de la sociedad<sup>28</sup>, y es allí, en la esfera de la acción, donde nos proponemos intervenir con una estrategia que contribuya a satisfacer una necesidad inmediata del Distrito de Barranquilla: vincular a la ciudadanía en el proyecto de construir ciudad.

Esa estrategia consiste en **movilizar** simultáneamente la conciencia y el sentimiento ciudadano y para ello se requiere de una serie de acciones escalonadas que sólo son posibles dentro de un proyecto de Ciudad Educadora:

- Identificar los elementos axiales de la identidad cultural barranquillera
- Convertir a la ciudad en un territorio educativo mediante actividades lúdicas, pedagógicas y reflexivas que recojan y proyecten los elementos constructivos de la identidad local.
- Generar sentido de pertenencia en los habitantes de la ciudad

¿Con qué contamos para alcanzar este propósito? Rasgos tan valiosos como la solidaridad, la tolerancia, la hospitalidad, la resolución pacífica de los conflictos y la alegría fueron señalados por los participantes en los talleres de planeación como los valores más importantes con los cuales la ciudad puede contar para impulsar una transformación, y que tendrán necesariamente que ser tenidos en cuenta.

### **El carnaval: una fuerza integradora**

Ahora bien, en Barranquilla encontramos una manifestación cultural cuya fuerza identitaria y unificadora no es superada por ninguna otra, y que consideramos como un compendio -o síntesis- de estos valores y esa expresión es el Carnaval. Este acontecimiento, producto

---

<sup>28</sup> Jordi Borja: “Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía”.

justamente de la historia común y del origen multiétnico de nuestra sociedad, representa la muestra más fehaciente de lo que es capaz de hacer el espíritu colectivo caribe: prepararse durante meses para reunir en un mismo espacio, por un lapso de cuatro días, una multitud de personas en la que se mezclan propios y extraños, para disfrutar más de una fiesta tradicional en un marco de respeto y solidaridad. El carnaval es no sólo un aporte de la ciudad a la identidad de la región Caribe sino una experiencia que reconoce en la diferencia su mayor riqueza y es capaz de honrarla.

Es por ello que una de las directrices del Plan de Desarrollo Distrital es la de retomar los símbolos y valores que sustentan esta tradición en la estrategia de educación ciudadana, para lo cual iniciaremos un proceso de reflexión que nos permita extraer de ella lecciones para la convivencia, la afirmación cultural y la productividad en todos los ámbitos de la vida ciudadana. En este sentido, la primera acción será convocar a la academia y a la intelectualidad de la región para conformar un grupo de trabajo que nos ayude a identificar esos valores y elementos comunes que siguen haciendo de la nuestra una sociedad armónica e incluyente.

Este programa cumplirá, entonces, la doble función de multiplicar la capacidad integradora, la tolerancia y las redes sociales del carnaval en otros espacios de acción de la ciudadanía, y al mismo tiempo, fortalecer esta manifestación cultural reconociéndole una función social y productiva que hasta ahora no ha sido debidamente valorada.

Por otra parte, si reconocemos que la comunicación resulta crucial para la transmisión y apropiación de los mensajes que queremos posicionar en la ciudad, debemos explorar todas las posibilidades educativas y comunicativas que nos ofrecen expresiones como el carnaval y como otras que residen en la memoria y en los imaginarios de la colectividad.

Un esfuerzo de este tipo también debe contribuir a potenciar la socialización del espacio urbano, no a través de la homogenización sino de la integración de las diversas manifestaciones culturales y prácticas sociales constructivas. "Las ciudades son como las personas; pertenecen a la especie urbana pero tienen su personalidad única. La respuesta al desafío urbano debe tener en cuenta las configuraciones singulares de los factores naturales, culturales y sociopolíticos así como el pasado histórico y la tradición de cada ciudad. En lugar de proponer soluciones homogeneizantes totalizadoras, la diversidad de las ciudades debiera considerarse como un valor cultural de suma importancia"<sup>29</sup>

### **El compromiso de la institucionalidad educativa**

La educación ciudadana es una cuestión tan neurálgica para la construcción de una democracia que realmente represente a los diversos grupos que conforman la sociedad, que si la institución educativa ignora o no le concede la debida importancia a la formación ética de sus estudiantes, no podremos pensar en una sociedad más justa. "Si no ayudamos a que la escuela ofrezca una formación en los valores sobre los que se sustenta nuestra condición humana, nuestra pretendida preocupación pedagógica será una farsa y no serán ciertos nuestros propósitos de bregar por la justicia y la libertad, ni tendrá sentido afirmar que luchamos para alcanzar una auténtica vida democrática", señalaba el educador peruano Marcial Rubio Correa en el encuentro "Democracia, ciudadanía y educación cívica", celebrado el año pasado en la ciudad de Lima.

Una de las medidas reiteradamente identificadas como prioritarias para atacar el problema de la falta de pertenencia, el escaso sentido cívico y el desconocimiento general de la ciudad por parte de las nuevas generaciones de barranquilleros, es la de incorporar la educación

---

<sup>29</sup>Sachs, Céline y otro. Gestión de las Transformaciones Sociales – MOST Documentos de debate - N° 2 UNESCO 1995. pp 3

ciudadana en los contenidos educativos desde el nivel básico primario, preocupación que ya se tradujo en un acuerdo del Concejo Municipal que ordena la creación de una Cátedra de Barranquilla en todas las escuelas y colegios del Distrito.

En este sentido, el Plan de Desarrollo Distrital propone no sólo aplicar dicha medida, sino articular y potenciar los esfuerzos que en esta dirección vienen haciendo las organizaciones educativas en todos sus niveles, de manera que no sigan siendo esfuerzos aislados de impacto reducido. Las escuelas, universidades, corporaciones educativas e institutos tecnológicos, al igual que las organizaciones gremiales, organizaciones no gubernamentales, entes de control y medios de comunicación que reconocen la necesidad de extender y profundizar los programas de formación para la ciudadanía deberán poner en marcha acciones concretas y coordinarlas con la estrategia de Educación Ciudadana de la Administración Distrital.

### **El espacio de lo público**

Hannah Arendt afirma que la historia del mundo moderno podría ser descrita como "la historia de la disolución del espacio público", es decir, como el desvanecimiento de aquel lugar "a través del cual el sujeto social puede reconocerse compartiendo un destino común". Esta disolución se traduce para el ciudadano en la pérdida de su *sentido común*, aquel que compromete su capacidad de juicio y acción y sin el cual se encuentra incapacitado para experimentar el mundo como una realidad y como un valor. La pérdida de estas capacidades, afirma ella, "aisla al sujeto en un mundo radicalmente privado y por lo tanto, totalmente subjetivizado", lo cual hace que se construya inevitablemente una sociedad des-politizada, marcada por la indiferencia en relación con las "cuestiones públicas", por el individualismo, la atomización de las realidades y la competencia como estrategia de sobrevivencia.

Por una serie de factores asociados, en primer lugar, a una planificación deficiente, la oferta de espacio público en la ciudad es de sólo 0.87 m<sup>2</sup> por habitante, muy por debajo de los estándares internacionales establecidos por la Organización Mundial de la Salud y la Organización de Naciones Unidas. Adicionalmente, no existe conciencia de respeto por el poco espacio público disponible, presentándose invasión del mismo por parte de constructores, automotores, ventas callejeras, etc.

Estas reflexiones nos sirven de base para proponer una serie de intervenciones puntuales sobre las áreas del espacio público desde una perspectiva más abarcadora que considera el territorio como una construcción cultural y no simplemente como la dimensión física de la estructura urbana.

En el caso de Barranquilla este es un aspecto que merece un tratamiento especialmente cuidadoso, que atienda realidades culturales como son la fuerte presencia de la ruralidad en la ciudad, situación que obliga a reconocer que un gran porcentaje de la población es de extracción campesina, y que su relación con el espacio es muy distinta a la que establecen los habitantes ciudadanos. Esto requiere un esfuerzo de reeducación en amplios sectores que, en muchos casos, presentan analfabetismo funcional o absoluto y no están capacitados para reconocer y adoptar códigos y señales propias del mundo urbano.

### **Los temas priorizados**

**Educación ciudadana:** Una manera de definir el fin último de la estrategia de educación ciudadana propuesta por este Plan es decir que buscamos desarrollar en nuestros habitantes la capacidad para establecer, reconocer y respetar las reglas de juego al interior de la comunidad, y puesto que esta tarea compromete no sólo a la familia sino a la institución educativa, la educación ciudadana será una prioridad del aparato educativo distrital, desde la escuela hasta la universidad.

***El espacio público:*** Todos los sectores de la ciudad y del área metropolitana deberán contar con lugares que posean un valor de centralidad, a los cuales sea posible acceder fácilmente desde cualquier lugar de la ciudad, y que se constituyan en puntos de confluencia, de encuentro y de actividades de interés común. Los parques, las plazas, las bocacalles, los andenes y las esquinas, entre otros, se convertirán en espacios con capacidad educadora a través de la lúdica y de las iniciativas que los mismos ciudadanos propongan. En esta sentido, se adoptará el centro de Barranquilla como primer lugar de intervención de la estrategia, dada la visibilidad, el valor y el impacto que irradian hacia toda la ciudad las acciones que desde allí se emprendan.

***Tránsito y transporte:*** La movilidad y la accesibilidad no sólo hacen parte de los nuevos derechos del ciudadano, sino que por constituir un área de interacción continua entre los actores de la ciudad, presenta una oportunidad de formación permanente en el respeto a las normas, el acatamiento de la autoridad, la resolución de conflictos, la solidaridad y la responsabilidad que nos compete frente a la seguridad propia y de los demás conciudadanos.

Por esta razón, el programa de educación en el área de tránsito y el transporte será uno de programas prioritarios dentro de la estrategia, obedeciendo así a un clamor de las autoridades locales, jóvenes, gremios, organismos de control, academia, organizaciones cívicas y demás sectores convocados.

La estrategia de Ciudad Educadora en el Plan de Desarrollo de Barranquilla se presenta entonces como una apuesta transversal que debe producir resultados a corto, mediano y largo plazo, generando un efecto multiplicador tanto al interior de la administración distrital, que insistimos, debe dar ejemplo de articulación, como de los demás sectores sociales, económicos, culturales, científicos y comunitarios de la ciudad de Barranquilla.

## La Competitividad

La búsqueda de la competitividad debe ser un resultado –que debe mantenerse y superarse constantemente en la ciudad- a lograr a través del cambio institucional y la educación ciudadana. Este propósito, evidentemente de largo plazo, debe considerarse como una de las metas más altas que no sólo comprometa a este gobierno como gerente de la ciudad actual, sino que superviva a él luego de la labor que la administración pueda adelantar en estos tres años.

La competitividad se entiende como la “capacidad de una organización pública o privada, lucrativa o no, de mantener sistemáticamente ventajas comparativas que le permitan alcanzar, sostener y mejorar una determinada posición en el entorno socioeconómico.”<sup>30</sup>

La administración distrital está de acuerdo con el Estudio de Competitividad en la Costa Caribe Colombiana, adelantado por Fundesarrollo, cuando plantea que en Colombia ha existido un concepto errado de qué es ser “competitivos”. El primer error es pensar que el incluir la competitividad en los planes de desarrollo y en los planes estratégicos nos asegura ser competitivos... y el otro es creer que ésta sólo se refiere a la competitividad del sector productivo.”<sup>31</sup>

Esta administración considera que la inclusión de este tema dentro del Plan de Desarrollo no significa por sí misma un logro de desarrollo, sin embargo, hay que construir las bases en el camino hacia la competitividad, y las experiencias asiáticas y de muchas otras ciudades desarrolladas en el mundo así lo demuestran. Para ello se requiere no sólo de políticas de fomento a la competitividad sino del fortalecimiento institucional y ciudadano que le den soporte al capital humano y social, dos elementos esenciales para construir competitividad en este nuevo siglo.

Hay que identificar con claridad y trabajar con esta orientación, construyendo las políticas públicas requeridas para fomentar la competitividad y entendiendo tales política como un conjunto de directrices que buscan dar respuesta a situaciones consideradas problemáticas por la sociedad o por el mismo Estado, que persiguen beneficios en la vida ciudadana.

Barranquilla, dentro de este orden de ideas, en vez de construir capacidades competitivas, se ha alejado de ellas, presentando hoy condiciones económicas totalmente desfavorables, y prueba de ello es el deterioro que presentan todas sus capas sociales: mientras que en 1994 el 78% de su población se encontraba en los estratos 1, 2 y 3, en el año 2000 estos sectores pasaron a representar el 84.16%, al tiempo que los estratos 4, 5 y 6 descendían 6.15 puntos en el mismo período.

Al respecto es importante anotar que en el estudio nacional de Industria y Ciudades, adelantado por Luis Mauricio Cuervo y Josefina González, se comprobó que Barranquilla está teniendo a nivel industrial un retroceso significativo, al punto que, según anotan los autores, “El retroceso de Barranquilla es tan visible que refuerza nuestra idea de empezar a considerarla como la más grande de las ciudades intermedias”.<sup>32</sup> Es decir, que la ciudad dejaría de ser la cuarta de las grandes ciudades, bajando su estatus a nivel nacional y presentando una situación aún peor a nivel internacional.

---

<sup>30</sup>Pelayo, Carmen. La Competitividad. Artículo Internet pp.1

<sup>31</sup> Fundesarrollo. Indicadores de Competitividad en la Costa Caribe Colombiana. Tomo I. Página 3. 2000.

<sup>32</sup> Cuervo, Luis M. Y González, Josefina. Industria y Ciudades en la era de la Mundialización. Un Enfoque Espacial. Página 425. TM Editores, 1997.

Esto evidentemente se relaciona con las cifras desoladoras que presenta el sector industrial: 86.5% de las empresas están catalogadas como microempresas, 12% como pequeña y mediana industria y sólo 1.5% como gran empresa.<sup>33</sup>

En materia de competitividad, un análisis del sociólogo urbano Manuel Castells sobre la construcción de ciudades competitivas, manifiesta que “actualmente son las regiones y municipios los espacios territoriales que presentan un mayor potencial de flexibilidad para adaptarse a los flujos de la economía global.” Asimismo, agrega el análisis: “Messner dice que es allí donde se generan las ventajas competitivas tanto institucionales como organizativas, los patrones específicos de organización y gestión y los perfiles nacionales que sirven de base a las ventajas competitivas y que son difícilmente imitables por los competidores.”<sup>34</sup>

Las ciudades cumplen un papel clave en el desarrollo productivo mundial, no sólo, se reitera, como facilitadoras de instrumentos y mecanismos de política económica propiamente dicha, sino, especialmente, en el fortalecimiento de sus instituciones y de su sociedad civil. Señala Saskia Sassen: "estamos presenciando el surgimiento de una nueva forma de sistema urbano a niveles mundial, transnacional y regional: son sistemas en que las ciudades son los centros esenciales de la coordinación y el servicio internacionales de las economías, que cada vez son más internacionales".<sup>35</sup>

Es relevante señalar que el común denominador de casi todas las reuniones del Plan fue el desconocimiento, duda o confusión acerca de la vocación de la ciudad, claridad sin la cual le será muy difícil lograr su desarrollo. Por tanto, Barranquilla tiene definitivamente que repensar su desarrollo y su inserción en el sistema económico internacional.

Este ejercicio colectivo deberá fortalecer sus instrumentos más eficientes, partiendo de una autocrítica que supere a las instituciones públicas para encontrar en un proceso de construcción colectiva sus favorabilidades, su verdadera vocación, no la que simplemente dirigentes políticos y económicos manifiestan, sino la que sus ciudadanos se apropien, de manera que se pueda impulsar su desarrollo hacia una dirección específica y común. No importa que las conclusiones sean la diversidad, porque encontrar vocaciones en sectores diversos también abre caminos de progreso. Urge esta construcción colectiva, para poder avanzar en una efectiva promoción de la ciudad y en la creación de escenarios y organizaciones productivas. De esta manera sí tendrá sentido la solicitud de uno de los industriales participante en los talleres: “el alcalde debe dedicar una hora diaria a la promoción de la ciudad”.

En el proceso de hacer de Barranquilla nuevamente una ciudad competitiva -para que su pasado glorioso deje de ser sólo un buen recuerdo- resulta fundamental trabajar prioritariamente en cambios sociales y económicos que se inicien con la educación: un mejoramiento en la comprensión y comunicación oral, escrita y conceptual en nuestro propio idioma, el manejo de un segundo idioma, el conocimiento de nuestra historia y memoria cultural, el dominio de un área de conocimiento específica, el desarrollo de capacidades cognitivas, sociales, el espacio adecuado para crear, fortalecer la autoestima y la autocrítica; y fomentar los valores más importantes de la ciudad, como son la tolerancia, hospitalidad, la convivencia pacífica y la aceptación de la diversidad, son elementos claves de la competitividad de Barranquilla.

---

<sup>33</sup> Cámara de Comercio de Barranquilla, 2001.

<sup>34</sup> Oporto, Henry. Propuesta para un programa de fomento de la competitividad regional. Artículo de internet. pp. 6

<sup>35</sup> Sachs, Céline y otro. Gestión de las Transformaciones Sociales – MOST Documentos de debate - N° 2 Citando a Sassen, Saskia. UNESCO 1995. pp.4

Un planteamiento importante en materia educativa es el ya anotado de la necesidad de un segundo idioma. La ciudad cuenta con un recurso humano técnico de alto perfil que ve limitado su avance debido a la carencia de este segundo idioma, de manera que una política clara de competitividad es establecer obligatoriamente este aprendizaje en la básica primaria, la secundaria, la técnica y la universitaria.

El respeto por la diferencia y la convivencia pacífica que emana de la presencia de inmigrantes nacionales y extranjeros, como parte de la historia y la cultura de Barranquilla, es quizás uno de sus mayores capitales, y al tiempo uno de los menos aprovechados. Como afirma el alcalde actual de Chicago, Richard M. Daley, “*diversity is strength*”, diversidad es tensión, agregando que las mejores ciudades en el 2001, desde Londres a Los Angeles, serán tan diversas como sea posible.<sup>36</sup> El carácter cosmopolita de Barranquilla tiene paradójicamente que mostrarse más hacia fuera como un potencial productivo.

El marketing urbano y la promoción de Barranquilla deben tener una base concreta en su vocación y en sus potencialidades.

Tenemos un valioso recurso humano que formar y estimular y ello es claro, pero hay que hacerlo a partir de la esencia de nuestra cultura, en aquellos procesos creativos, de aptitudes y vocaciones que tenemos; he allí la importancia de acertar. No hay que olvidar que existe acuerdo entre las entidades multilaterales y economistas internacionales, en cuanto a los fundamentos de las ventajas competitivas, siendo los prioritarios, la innovación tecnológica, el capital social y la eficiencia productiva.

Otro problema por atacar es el de las actitudes. En el Encuentro de empresarios realizado en el pasado febrero, encuestado los empresarios participantes de todo el país, las respuestas de nuestros empresarios nos clasificaron entre las ciudades menos competitivas, al considerar que lo más importante y urgente que debería hacer el gobierno para impulsar a las empresas era bajar los impuestos. Mientras Manizales, Bogotá, Cúcuta, Pereira, Medellín y Bucaramanga coincidieron en que lo urgente era el impulso a la pequeña empresa.<sup>37</sup>

En los talleres previos a la formulación del Plan el tema de la competitividad se trabajó atendiendo los Indicadores del Foro Económico Mundial enumerados por el Estudio de Indicadores de Competitividad elaborado por Fundesarrollo. En este sentido cabe destacar que además de la problemática ya señalada de la vocación, se plantearon problemas institucionales, tema ampliamente tratado en capítulo anterior, así como la necesidad de reglamentación distrital, también comentado, los requerimientos de planeación a largo plazo, el analfabetismo informático de nuestros bachilleres, la reducción de la tramitomanía y la urgente agilización de los procedimientos administrativos.

Se debe destacar que con respecto al capital humano no se señalaron problemas relevantes, sólo se hizo alusión en este tema a los requerimientos de dominio del idioma inglés y a la capacitación de los funcionarios públicos. Por otro lado, en materia financiera se demanda la gestión de recursos.

Un punto importante de señalar es que en materia de infraestructura, los servicios públicos ya no ocupan lugar central, dado su significativo mejoramiento en la década de los noventa. Hoy el tema de infraestructura se centra en las vías, el saneamiento de caños y las telecomunicaciones.

---

<sup>36</sup> Daley, Richard. A tale for all cities. The World in 2001. North America. Página 29.

<sup>37</sup> Portafolio. A Fomentar la Pequeña Empresa. Febrero 20 de 2001. Página 19.



La invasión del espacio público fue otra de las preocupaciones expresadas por todos los sectores al pensar en competitividad.

En cuanto a ciencia y tecnología, la ciudad exige inversión y adopción de nuevas tecnologías, según los actores convocados para el diseño del Plan. Ya vimos en el capítulo de Institucionalidad algunos indicadores en este sentido.

En el caso de Barranquilla, Distrito Especial, Industrial y Portuario, la construcción de la competitividad implica asumir retos, articular relaciones conjuntas positivas entre actores productivos y públicos, atreverse a realizar alianzas y a poner en marcha estrategias y políticas. De lo contrario, la “ciudad cinco veces puerto” continuará estando rezagada: mientras Cartagena movilizó desde sus puertos el 15.3% de la carga nacional entre 1994 y 1999 y Santa Marta el 14%, Barranquilla movilizó sólo el 4.7%, no obstante las cuantiosas inversiones que ha venido realizando en este frente.

La ciudad debe ser capaz de ofrecer escenarios favorables para las inversiones. Hay que definir una política de sostenibilidad adecuada para los procesos productivos y esta necesariamente tiene que ser una construcción a dos manos entre gobierno y sector privado, donde la política de ordenamiento territorial también esté dirigida a apoyar los avances productivos y sociales de la ciudad. Por otra parte, no hay que olvidar que uno de los aportes importantes de la administración pública, como se desarrolló en el capítulo de institucionalidad, es el de generar valor público, valor que pueda ser asimilado en términos competitivos por todos los sectores de la ciudad.

### **La Relación Institucionalidad - Competitividad**

Tomando como base la teoría neoinstitucionalista podemos afirmar que la inversión privada, el intercambio comercial y el crecimiento económico dependen, entre otros factores, de la definición de reglas de juego que giren en torno a cinco condiciones básicas para generar las mayores tasas de inversión privada y de crecimiento económico: no sólo deben inhibir comportamientos oportunistas de agentes privados, sino que además deben respetar el libre mercado, garantizar la asignación eficiente de los recursos públicos, desincentivar la aplicación de políticas populistas y ser estables.”<sup>38</sup>

Es decir, que hay una relación directa entre Institucionalidad y Competitividad, propósito que en Barranquilla pretende fortalecer este Plan.

Esta relación institucionalidad - competitividad es hoy por hoy tema obligado del desarrollo mundial, como se planteó en el Segundo Congreso Anual Mundial de Competitividad de Ciudades. Allí, el conferencista Nicholas John Ounstead, de GHK International Ltd, presentó como factores de competitividad la *governance*, entendida como institucionalidad, en su calidad de pautas de interacción entre ciudadanos; el liderazgo y el capital social local.<sup>39</sup>

Asimismo, agregó que el éxito de una ciudad depende de que desarrolle una ágil capacidad de adaptación para construir y reconstruir ventajas comparativas, lo cual hace referencia a la habilidad para apoyar las ventajas competitivas del sector privado y establecer con sus ciudadanos relaciones de mutuo beneficio y valor. Un aspecto trascendental que anota es la

---

<sup>38</sup> Zegarra, Luis Felipe y Díaz, Alonso. Institucionalidad, mercado político e inversión privada. Página 1.

<sup>39</sup> Ounstead, Nicholas John. GHK International Ltd. City Development Strategies (CDSs): The Route to Improving the Competitiveness of your City? 2<sup>nd</sup> Annual World Competitiveness Cities Congress. Mayo 17, 2000. Páginas 2.

importancia de crear modelos de gobierno locales que impulse la participación de la ciudad en la economía global.<sup>40</sup>

Barranquilla tiene necesariamente que ingresar en este proceso de reflexión, decisión y acción con respecto a su progreso, y la administración distrital se compromete a liderarlo.

### **Confianza, Esperanza y Capital Social**

Estos temas también vienen discutiéndose en el país, como lo demuestra el reciente Encuentro de Productividad y Competitividad denominado “Fortalecimiento de la formación de capital social como base para mejorar la competitividad”, donde el centro de atención fue el capital social, capital que involucra al gobierno y a la sociedad civil en una labor colectiva de construcción de ciudad competitiva.

Sobre esta relación, dice Fukuyama, se construye una nueva estructura de trabajo para el desarrollo, soportada sobre los tres problemas principales de una sociedad: Confianza, Esperanza y Capital Social. Sin confianza entre sociedad y gobierno, dice, no hay desarrollo. Tanto la confianza de la sociedad hacia el gobierno como la confianza que se tengan entre sí los diversos sectores de la sociedad, de tal suerte que las transacciones que se realicen sean confiables.

La falta de credibilidad también fue identificada como uno de los obstáculos para el desarrollo de la ciudad, por lo que es necesario, entonces, construir confianza, y para ello la administración debe trabajar denodadamente en la transparencia, en la información sobre su accionar cotidiano y en la búsqueda permanente del interés público.<sup>41</sup>

Los problemas de confianza y de esperanza tienen una estrecha vinculación con el sistema de valores que comparte la sociedad y con las representaciones sociales y económicas asociadas a la forma como se establecen los acuerdos, al valor de la palabra, a las sanciones sociales y a todo lo que, en suma, hace parte de la cultura. He aquí la importancia de establecer sinergias entre los distintos componentes del Plan de Desarrollo y de que esta articulación sea una directriz para todos los niveles de la administración distrital, que deberán dar ejemplo de coordinación y de confianza.

Fukuyama señala, en este sentido, que “la vida económica depende -más de lo que todos los economistas y políticos creen- de la cultura, de los valores que la gente comparte.”<sup>42</sup>

Refiriéndonos ya a la visión de futuro y a los proyectos concretos que refuerzan el tema de la competitividad, el Distrito apoya los proyectos planteados por el Estudio SRI, como es el caso de la Planta de Coque y la Zona Franca de Telecomunicaciones. También considera importante continuar impulsando el Parque Tecnológico, los clusters metalmecánico, de plásticos y de alimentos, e institucionalizar el CARCE como mecanismo articulador de inversiones.

Asimismo, participará conjuntamente con el sector privado en la gestión del proyecto de transporte masivo Metrobús para lograr su financiación con recursos de fondos multilaterales.

Por último, se considera que la institucionalización de una instancia privada para la promoción de inversiones bajo directrices uniformes del sector público y privado permitirá potenciar la imagen de la ciudad fuera del país.

---

<sup>40</sup> Ounstead, Nicholas John. GHK International Ltd. City Development Strategies (CDSs): The Route to Improving the Competitiveness of your City? 2<sup>nd</sup> Annual World Competitiveness Cities Congress. Mayo 17, 2000. Páginas 3 y 4.

<sup>41</sup> Fukuyama, Francis. Confianza, Esperanza y Capital Social. Entrevista en México. 2000.

<sup>42</sup> Fukuyama, Francis. Documento sobre la Confianza. Vía Internet. 2000.

El programa de ciudades hermanas, su participación en los programas de competitividad de ciudades, el establecimiento de programas de creatividad y talento en todas las instituciones educativas del Distrito, el mejoramiento del Centro y de la malla vial, el trabajo con los diferentes actores del desarrollo y con el ciudadano común para definir y apropiarse de la vocación de la ciudad, así como el apoyo a proyectos sociales y económicos de gran impacto, constituirán también avances concretos en materia de competitividad, siempre basados en una institucionalidad sólida y en un programa sostenido de educación ciudadana.

Para todo ello será indispensable la participación de todos los sectores de la ciudad, especialmente debido a las necesidades prioritarias de saneamiento fiscal, a las que se ha visto abocado el Distrito.

## Fundamentos del Plan

El Plan fundamenta sus objetivos, estrategias, directrices, programas, proyectos y metas sobre los tres pilares desarrollados anteriormente en el diagnóstico, es decir, la transformación institucional, la educación ciudadana y la competitividad.

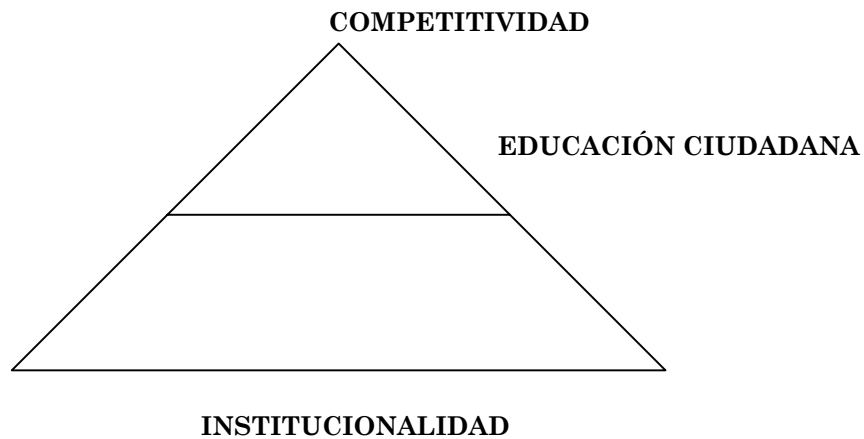
Estos tres pilares del desarrollo del Distrito, conllevan el establecimiento de un nuevo modelo de gobierno distrital, basado en la credibilidad, la recuperación de la autoridad, la transparencia, la modernización y la eficiencia. Modelo que respetando y asumiendo las normas superiores y políticas nacionales, permita la construcción a su vez de un modelo de desarrollo socioeconómico propio, que atienda los requerimientos del mundo globalizado desde la perspectiva y condiciones particulares de Barranquilla. Este Modelo debe soportarse sobre los valores y potencialidades de la ciudad y ser puesto en marcha de común acuerdo con todos los sectores, actores y ciudadanos. Este Plan si bien se desarrolla en tres años, define bases y programas en una visión de veinte años, tiempo suficiente para consolidar una institucionalidad fuerte y proactiva, un ciudadano moderno, productivo y consciente de su papel en la sociedad, y una ciudad posicionada en el plano competitivo latinoamericano.

**La Institucionalidad**, transformada y fortalecida, para que el Distrito cuente con reglas de juego claras de asunción ciudadana, que creen confianza en sus actores del desarrollo y atraigan inversión para el progreso de toda la ciudad.

**La Educación Ciudadana**, como fundamento esencial de la construcción de capital social, del mejoramiento de la convivencia, de la consolidación de ciudad y apropiación individual y colectiva de ésta. Todas ellas demandas urgentes para el crecimiento favorable del Distrito.

**La Competitividad**, en su calidad de construcción humana, económica y social, para que la ciudad genere valor, confianza en los sectores productivos locales, nacionales e internacionales, y construya colectivamente una vocación que sea capaz de internalizarse por todos sus ciudadanos, es decir, construir las bases, que la ciudad requiere para conducir su desarrollo sobre directrices comunes, apropiadas y conocidas por todos.

## Estructura del Plan



El Plan cuenta con una estructura triangular, que encuentra en su base, a la institucionalidad como soporte estatal y social de reglas de juego de convivencia, productividad y regulación de la vida en comunidad. En la mitad del triángulo, se encuentra la educación ciudadana, como construcción de un nuevo ciudadano y una nueva forma de construir ciudad y progresar individual y colectivamente en ella y en la cúspide está la competitividad, para indicar, que contar con una adecuada institucionalidad y un ciudadano y ciudadana proactiva, en relación con su entorno, con los otros y otras y con su propia productividad, posibilitará establecer fundamentos sólidos para recuperar la competitividad de la ciudad, y dirigir el desarrollo hacia caminos seguros de éxito.

## Objetivo General

El Plan de Desarrollo de Barranquilla 2001-2003 tiene como propósito **Establecer las bases de una Barranquilla del siglo XXI, consolidándose como ciudad líder de la región Costa Caribe, ejemplo de convivencia y organización, y ciudad capaz de construir capital humano y capital social para insertarse adecuadamente en el sistema mundial de ciudades.**

Este objetivo se llevará a cabo, adelantando una transformación profunda de su institucionalidad, construyendo ciudad a partir de la educación ciudadana y fortaleciendo estratégicamente sus sectores productivos, en una interacción permanente entre su institucionalidad y su búsqueda de competitividad. Para lo cual deben establecerse espacios de comunicación y trabajo conjunto permanentes entre los diferentes sectores de la ciudad, con mensajes uniformes de progreso, confianza y autoridad a todos sus ciudadanos y ciudadanas.

Esta administración retomará su papel de liderazgo en la planeación y el desarrollo regional, partiendo de la consolidación del Corredor Urbano Regional que integra conjuntamente con Santa Marta y Cartagena.

La administración entonces se compromete a liderar los nuevos requerimientos de institucionalidad, educación ciudadana y competitividad que el mundo de hoy le exige, especialmente en los términos que se vienen trabajando en América Latina, como resultado de sus fracasos e impasses en materia de política social y política económica.

## Objetivos Específicos

- a. Transformar la institucionalidad del Distrito, a partir de su modernización institucional y de su saneamiento fiscal. Atendiendo paralelamente el mejoramiento radical de su situación financiera y la consolidación de una institución moderna en todos los aspectos, preparando la ciudad para construir su desarrollo en la primera década del siglo XXI.
- b. Reestructurar y Consolidar a Barranquilla como verdadera ciudad educadora, bajo conceptos de construcción de ciudad a partir de un ciudadano y ciudadana más activos, productivos y respetuosos de las normas urbanas.
- c. Aportar bases institucionales, impulsar proyectos estratégicos de desarrollo, en el propósito de insertar a Barranquilla en el sistema mundial de ciudades, a partir de una vocación que surja del consenso ciudadano y que sea apropiada por todos los sectores de la ciudad, sobre la base de su identidad cultural, social y económica. Adelantando una labor de promoción dirigida y planificada de la ciudad, trabajando en la creación de confianza en los sectores productivos y sociales, y comprometiéndose con la gestión de proyectos para financiar y construir a largo plazo, el desarrollo distrital.

- d. Fortalecer los valores de la ciudad dentro de un marco de acción sociopolítico, cultural y económico, para la competitividad, que sirva de base a la reestructuración del Programa Barranquilla Ciudad Educadora.
- e. Consolidar el desarrollo urbano de Barranquilla, fortaleciendo sus instrumentos de planeación, ejecución y evaluación, así como estableciendo reglas que se cumplan en todo su espacio urbano, en un proceso persistente de recuperación y disfrute del espacio público, y el desenvolvimiento de una renovada labor cívica.
- f. Construir una nueva cultura vial en la ciudad, a partir de un proceso de educación y autoridad constante y a largo plazo, soportado sobre los principios propios de identidad con los que Barranquilla cuenta.
- g. Disminuir en forma integral, los niveles hoy crecientes de deterioro social y económico, especialmente en los sectores deprimidos de la población, focalizando recursos y programas hacia esa zona.
- h. Transformar como prioridades el Centro y el Suroccidente de la ciudad. El primero por el valor que tiene esta área para el desarrollo de la ciudad y su significado de apropiación para el ciudadano y ciudadana barranquillero, dentro del renovado contexto de Barranquilla ciudad educadora. La segunda área por su condición deprimida y segregada, que cuenta con aproximadamente el 58% de la población de la ciudad, de manera que los desarrollos que se adelanten allá, repercutirán sin duda, en el mejoramiento general del Distrito.

## Áreas Estratégicas

Son áreas estratégicas del Plan las siguientes:

- a. **Institucionalidad Distrital**
- b. **Infraestructura para el Desarrollo**
- c. **Capital Humano y Capital Social**
- d. **Consolidación Urbana**
- e. **Competitividad**

- a. **La Institucionalidad Distrital** hace referencia a todas aquellas acciones, programas y proyectos que el Distrito debe adelantar para sanear sus finanzas, recuperar su autoridad, establecer reglas de juego claras -para ciudadanos y ciudadanas, actores del desarrollo e inversionistas-, modernizar su actividad diaria, capacitar su recurso humano, construir un eficiente servicio de atención al usuario y usuaria y generar valor público.
- b. **La Infraestructura para el Desarrollo**, contiene las estrategias, programas y proyectos que permitirán consolidar los soportes físicos de la ciudad, para hacerla competitiva económica y socialmente.
- c. **El Capital Humano y el Capital Social**, comprende en materia de capital humano todos los requerimientos y procesos que requieren los y las habitantes de la ciudad, para llevar una vida digna, cubriendo sus necesidades básicas y creándole oportunidades de avance personal. El capital social integra aquellas acciones, programas y proyectos, que exige el mundo contemporáneo en materia de recurso humano altamente competitivo, así como en materia de inteligencia de las instituciones de la ciudad, y de pautas culturales adecuadas para desarrollar la creatividad, el orden individual y la autonomía. Las labores en este sentido se dirigirán más que nada al fortalecimiento educativo.
- d. **La Consolidación Urbana** está conformada por las acciones, programas y proyectos que fortalecerán el espacio urbano de la ciudad, en su relación física, de planeación a largo plazo, desarrollo de proyectos y manejo ordenado del territorio.
- e. **La Competitividad** acomete las estrategias, directrices, programas y proyectos que le permitan a la ciudad, inicialmente elevar su productividad y en desarrollo de ello, lograr un posicionamiento válido en el contexto mundial de ciudades, apoyando al sector económico en sus propuestas.



## Acciones y Proyectos Prioritarios

- a. ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS
  - b. PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE INGRESOS
  - c. PROGRAMA DE GENERACIÓN DE AHORRO INTERNO
  - d. PROYECTO DE CUBRIMIENTO AL PASIVO PENSIONAL
  - e. PROGRAMA DE EDUCACIÓN CIUDADANA “CIUDAD EDUCADORA”
  - f. MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL DEL DISTRITO
  - g. FORTALECIMIENTO CAPITAL SOCIAL
  - h. APOYO A PROYECTOS DEL SECTOR PRODUCTIVO
  - i. PLAN DE PROMOCIÓN DE LA CIUDAD
  - j. IDENTIFICACIÓN Y APROPIACIÓN DE LA VOCACIÓN DE LA CIUDAD POR TODOS SUS HABITANTES
  - k. GESTIÓN DE PROYECTOS SOCIALES CON EMPRESA COLOMBIA
- 
- a. El acuerdo de Reestructuración de Pasivos persigue iniciar un proceso de saneamiento efectivo de las finanzas distritales y crear condiciones inmediatas para aliviar al Distrito, permitiéndole cumplir sus funciones y liderar el desarrollo.
  - b. El Programa de Mejoramiento de Ingresos, implica mejorar el sistema de información tributaria y ampliar la cobertura de tributación, recuperar cartera, estrategias de mejoramiento, consecución de créditos, suscripción de convenios de desempeño, erradicación de la evasión y la elusión, análisis de control del recaudo y un buen servicio al usuario-ciudadano.
  - c. El Proyecto de Mejoramiento del Ahorro Interno, implica un esfuerzo significativo para que superada la crisis se logren adecuados niveles financieros, manejo correcto de las transferencias bajo un propósito de racionalización del gasto.
  - d. El Proyecto de Cubrimiento al Pasivo Pensional persigue cubrir prioritariamente el pasivo pensional correspondiente a su cálculo actuarial. La Administración distrital tiene como meta la reglamentación e inscripción del Fondo Territorial de Pensiones de Barranquilla.
  - e. El Programa de Educación Ciudadana “Ciudad Educadora” tiene como propósito construir elementos de cultura ciudadana a partir de un Programa Común y Extendido con multiplicadores en toda la ciudad, a todos los niveles, con todos los grupos sociales y en todos los sectores, especialmente en el educativo. En el nivel instrumental el programa cumple con objetivos cívicos, de educación vial y de respeto por el espacio público, mientras que en el nivel cultural favorece la construcción de sentido de pertenencia con la ciudad a través de sus símbolos más representativos.
  - f. El Programa de Modernización Institucional tiene como fin esencial la modernización de la Alcaldía, aplicando la Ley 617 de 2000, pero avanzando de esta reforma administrativa hacia una modernización más amplia, en cuanto a recurso humano, servicio al cliente, planeación, sistematización, información, gestión, monitoreo, evaluación, rendición de cuentas y generación de valor público.
  - g. El Programa de Fortalecimiento del Capital Social tiene que ver con el mejoramiento de la institucionalidad de la ciudad, priorizando su incidencia en todos los niveles del conocimiento, es decir, haciendo énfasis en la formación de recurso humano de alto nivel. Asimismo conlleva potencializar nuestra

identidad cultural como base de competitividad, y mejorar el tejido social del Distrito.

- h. El Programa de Apoyo a Proyectos productivos, busca acompañar al sector económico de la ciudad en el impulso de los proyectos de mayor impacto para ésta, aportando la institucionalidad y gestión de la administración.
- i. El Programa de Promoción de la Ciudad, se organizará en una labor conjunta de la administración con todos los sectores y actores de Barranquilla, con el propósito de aunar esfuerzos para adelantar un adecuado marketing urbano, mejorar la imagen de la ciudad y establecer las condiciones necesarias para convertirla en atractiva a la inversión nacional y extranjera, con una intensa gestión y liderazgo en esta dirección por los sectores público y privado, y acorde con una campaña ciudadana persistente en tal sentido.
- j. El Programa de Identificación y Afianzamiento de la Vocación tiene como objetivo principal abrir los espacios de diálogo en cuanto a vocación, a partir de la identidad cultural y condiciones potenciales de la ciudad; de manera que los actores que representan a la ciudad, así como el simple ciudadano, se apropien de la vocación de la ciudad, dirigiendo entonces el desarrollo en direcciones comunes. Proyecto que persigue resolver el problema de la Vocación, uno de los más importantes encontrados en las reuniones de formulación de este Plan.
- k. El propósito es lograr la presentación y aprobación de proyectos sociales significativos a través del Programa Nacional Empresa Colombia.

## ***Estrategias y Políticas***

### **I. Institucionalidad del Distrito**

- a. Adelantar un Proceso de Saneamiento Fiscal y Modernización Financiera en el Distrito, 2001.
- b. Asumir como prioridad de la administración, la generación de valor público.
- c. Adelantar un Proceso Integral de Modernización en toda la administración.
- d. Aplicar la Ley 617 de 2000, Ley de Ajuste Fiscal.
- e. Sistematizar las áreas principales de la administración distrital.
- f. Gestionar la Reglamentación del Distrito con los congresistas locales, nacionales y el ejecutivo central.
- g. Fortalecer la planeación y ejecución de las políticas sociales del Distrito a través de la Creación de una Gerencia Social, desde la perspectiva de género y la búsqueda de la equidad.
- h. Crear mecanismos, instrumentos e incentivos para promocionar la inversión extranjera y nacional en el Distrito, en una labor conjunta con el sector productivo.
- i. Fortalecer la gestión como instrumento de desarrollo del gobierno distrital.
- j. Brindar apoyo al Area Metropolitana para impulsar la realización de proyectos metropolitanos.
- k. Reglamentar mecanismos para el manejo y uso del espacio público.
- l. Descentralizar la administración distrital para hacer más eficiente las labores distritales y acercar más el ciudadano al gobierno.
- m. Mejorar la problemática pensional del Distrito.
- n. Establecer una instancia de Gestión de Recursos internacionales que apoye actividades de esta índole de los sectores público y privado de la ciudad.
- o. Identificar fórmulas de financiamiento para los Bomberos.
- p. Apoyar los procesos de modernización del sector judicial de Barranquilla.
- q. Establecer la cátedra Barranquilla en los colegios.
- r. Trasladar los vendedores mayoristas de Barranquillita a la Gran Central de Abastos.
- s. Reestructurar administrativa y financieramente al Dadima.
- t. Coordinar institucionalmente conjuntamente con la Gobernación, las acciones de salud en el Departamento y el Distrito.
- u. Reubicar a la población localizadas en zonas de alto riesgo.
- v. Liderar acciones y proyectos estratégicos para consolidar el Corredor Urbano Regional.
- w. Consolidar el Comité de Servicios Públicos como instancia máxima interinstitucional para el Desarrollo de los Servicios Públicos en Barranquilla.
- x. Fortalecer a Edubar a través de alianzas estratégicas con el sector privado.
- y. Fortalecer control interno con auditoría externa.
- z. Consolidar el Fondo de Pensiones, Fonpet.

### **II. Infraestructura para el Desarrollo**

- a. Apoyar acciones para el mejoramiento de las condiciones de la Ciénaga de Mallorquín.
- b. Canalizar arroyos más críticos en épocas de invierno.
- c. Apoyar con el sector privado una solución de transporte masivo para la ciudad.

- d. Adecuar el Estadio Metropolitano para competencias internacionales.
- e. Apoyar acciones y proyectos de Renovación Urbana en el Distrito Central de Barranquilla.
- f. Definir soluciones para el manejo de diversos tipos de residuos; peligrosos, hospitalarios e industrial, en la ciudad.
- g. Mejorar el saneamiento ambiental de Barranquilla.
- h. Ampliar en forma creciente la accesibilidad física de la ciudad.
- i. Establecer un Jardín Botánico para crear un espacio de conocimiento y recreación al ciudadano.
- j. Adelantar con el Departamento una campaña permanente de mejoramiento de la cultura vial, iniciando el programa con la Carrera 51B.
- k. Revisar y Reestructurar la Malla Vial Distrital.
- l. Mejorar el Sistema de Tránsito y Transporte distrital.
- m. Trabajar en la prevención de los problemas erosivos del Distrito.
- n. Consolidar el Cementerio Santa María.
- o. Reglamentar la localización de antenas de telecomunicaciones en la ciudad.
- p. Mejorar las condiciones del Aeropuerto Internacional Ernesto Cortissoz de Barranquilla.
- q. Estudiar y definir acciones que den respuesta a los requerimientos de telefonía de la ciudad.

### **III. Capital Humano y Capital Social**

- a. Adelantar un Programa Permanente e Integral de Educación Ciudadana con todos los sectores, para convertir a Barranquilla en una efectiva y pujante ciudad educadora.
- b. Establecer un Plan Distrital de Cultura, que se fundamente en la identidad cultural y siga las directrices del programa Barranquilla Ciudad Educadora.
- c. Construir y consolidar proyectos con perspectiva de género para las mujeres, los jóvenes, los niños, los discapacitados y la tercera edad, grupos de especial atención para la construcción de ciudad.
- d. Fortalecer lazos familiares con programas dirigidos a los diferentes miembros de la familia.
- e. Trabajar conjuntamente con las Universidades, programas de formación sociopolítica.
- f. Titularizar las viviendas a nombre de las mujeres en cada caso, para brindar un aporte efectivo al fortalecimiento de la familia distrital.
- g. Fortalecer la educación como esencia de la construcción de capital humano y capital social.
- h. Focalizar recursos y proyectos para poblaciones más deprimidas y grupos vulnerables.
- i. Fortalecer el Sistema de Salud Distrital.
- j. Volver eficientes y rentables los hospitales distritales.
- k. Definir espacios que permitan minimizar los traumas urbanos que se presentan con la llegada de migrantes, consolidando y mejorando las condiciones de los ya asentados en Barranquilla.
- l. Focalizar programas de vivienda para grupos familiares vulnerables.
- m. Aplicar programas que disminuyan el consumo de sustancias psicoactivas.
- n. Impulsar acciones de mejoramiento del medio ambiente en un trabajo conjunto con comunidades.
- o. Apoyar los programas universitarios de mayor impacto social.
- p. Fomentar la capacitación en los espacios comunitarios.
- q. Promover las nuevas actividades del Teatro Amira De la Rosa.

- r. Humanizar la educación dándole mayores contenidos lúdicos.
- s. Dar a la prevención de desastres una posición prioritaria dentro de la capacitación y programas sociales de las comunidades.
- t. Fortalecer vínculos policía - ciudadano - gobierno distrital.
- u. Consolidar la identidad cultural como elemento esencial de apropiación de la vocación por todos los ciudadanos.
- v. Apoyar la recuperación de espacios de recreación y deporte y zonas verdes.
- w. Crear nuevos canales de comunicación entre periodistas-administración y ciudadanos, con el propósito de consolidar el Programa Barranquilla Ciudad Educadora en toda la ciudad.
- x. Mejorar las condiciones del Suroccidente y su respectivo subcentro.
- y. Humanizar la educación con contenidos lúdicos.
- z. Promover proyectos de contenido científico y tecnológico.

#### **IV. Consolidación Urbana**

- a. Mejorar las condiciones de accesibilidad en el Distrito.
- b. Establecer prioridades urbanas en la construcción de la ciudad del siglo XXI.
- c. Adelantar una campaña efectiva y permanente de recuperación del espacio público.
- d. Apoyar conjuntamente con entidades nacionales y locales, la elaboración del Plano Digital de Barranquilla.
- e. Consolidar la nomenclatura de la ciudad.
- f. Priorizar el Mejoramiento Urbano del Distrito a partir de la Recuperación del Centro.
- g. Realizar análisis sobre suelo urbano y mercado inmobiliario en Barranquilla.

#### **V. Competitividad**

- a. Trabajar conjuntamente con el sector privado para impulsar proyectos de mipymes y macroproyectos de desarrollo estratégico para Barranquilla.
- b. Consolidar el Carnaval en su carácter de identidad cultural, pero fortaleciéndolo como empresa rentable y primer elemento de promoción turística de la ciudad.
- c. Crear nuevas centralidades económicas a partir de la ubicación de mercados satélites.
- d. Capacitar a poblaciones de desplazados en proyectos productivos.
- e. Promover proyectos de importante contenido en Ciencia y Tecnología.
- f. Fortalecer espacios y definir directrices para la promoción de inversiones, la exportación y la relocalización industrial en Barranquilla.
- g. Asumir el liderazgo para mantener y mejorar la navegabilidad del Río Magdalena desde Barranquilla hasta Puerto Salgar, 2001 – 2003.

## **Programas, Proyectos y Metas**

### **I. Institucionalidad Distrital**

- a. Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, aplicando la Ley 550 de 1999, en el 2001.
- b. Establecimiento del Programa de Mejoramiento de Ingresos, 2001-2003.
- c. Instauración del Programa de Ahorro Interno, 2001-2003.
- d. Puesta en Marcha de la Ley de Ajuste Fiscal, junio 2001.
- e. Establecimiento y Consolidación del Sistema Financiero Distrital, 2001-2002.
- f. Programa Distrital y Sistema Evaluativo de la Generación de Valor Público, 2001-2003.
- g. Establecimiento de la Rendición de Cuentas, en todas las dependencias y entidades descentralizadas del Distrito. Diciembre 2001.
- h. Establecimiento del Sistema de Información Distrital, 2002.
- i. Creación y Puesta en Marcha del Plan Distrital de Servicio al Usuario Interno de la Administración, Diciembre 2001.
- j. Diseño y Desarrollo del Programa de Capacitación del Talento Humano para el Sector Público en la Administración Distrital, 2001-2003.
- k. Gestión de la Ley de Reglamentación del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, 2001-2003.
- l. Establecimiento del Sistema de Evaluación y Monitoreo del Plan de Desarrollo Distrital y sus proyectos. Diciembre 2001.
- m. Formulación y Puesta en Marcha del Plan de Modernización Institucional, aplicando la Ley 617 de 2000, Ley de Ajuste Fiscal, Junio 2001.
- n. Fortalecimiento de la Oficina de Control Interno del Distrito con auditoría externa, Diciembre 2001.
- o. Establecimiento de la Gerencia Social para el Manejo de la Política Social del Distrito, Diciembre 2001.
- p. Gestión de Recursos de Cooperación Internacional para Proyectos Productivos y Sociales, 2001-2003.
- q. Elaboración Página Web del Distrito, 2001.
- r. Creación y Puesta en Marcha conjuntamente con el sector productivo del Plan de Promoción de Inversiones de Barranquilla, 2001-2003.
- s. Establecimiento de una Oficina de Cooperación Internacional conjuntamente con el sector privado, 2002.
- t. Mejoramiento del Banco de Proyectos Metropolitano, 2002.
- u. Revisión y consolidación del Fondo de Solidaridad de los Servicios Públicos, 2001.
- v. Modernización del Archivo Central del Distrito, 2002.
- w. Implantación de la Intranet en el Distrito como elemento de cultura organizacional, Diciembre 2001.
- x. Reglamentación del Cobro de Tarifas por utilización del Espacio Público, Diciembre 2001.
- y. Formulación y Puesta en Marcha del Plan de Descentralización 2001 – 2003.
- z. Reglamentación e Inscripción del Fondo Distrital de Pensiones, Fonpet, 2001.
- aa. Participación en el Sistema de Información de Pensionados de Colombia, Pasivocol, 2001.
- bb. Apoyo a la Instalación a través de la Policía, de 100 cámaras de televisión en la ciudad, 2001.
- cc. Apoyo a la Gestión de Proyectos de Medicina Legal con recursos de cooperación internacional, 2001-2003.
- dd. Apoyo a los procesos de Modernización del Sector Judicial de Barranquilla, 2001-2003.
- ee. Gestión con el Departamento para la obtención de recursos del Impuesto de Vigilancia, destinados a los Bomberos, 2001.

- ff. Fortalecimiento del Centro de Atención Local, CAL, de La Paz y construcción y dotación del CAL del suroriente, 2002.
- gg. Aplicación del Acuerdo del Concejo que establece la cátedra Barranquilla en colegios de la ciudad, 2001-2003.
- hh. Aplicación del Acuerdo del Concejo que ordena el traslado de los vendedores mayoristas de Barranquillita a la Central de Abastos, Granabastos, 2001.
- ii. Sistematización de la Oficina Jurídica del Distrito, 2001-2002.
- jj. Formulación y Puesta en Funcionamiento del Plan de Modernización del Dadima, 2001.
- kk. Diseño y Ejecución del Programa de Saneamiento Financiero del Dadima, 2001.
- ll. Ampliación del Cobro de Tasas Retributivas por uso de aguas de ríos y pozos, 2001.
- mm. Fortalecimiento de la Gestión de Proyectos en diferentes Fondos Nacionales, 2001-2003.
- nn. Establecimiento de procesos de coordinación de labores en salud de las Secretarías Distrital y Departamental de Salud, 2001-2003.
- oo. Ejecución del Programa de Control de la Ubicación de Asentamientos Humanos en zonas de alto riesgo, 2001-2003.
- pp. Preparación e Implantación del Programa de Aseguramiento de la Calidad en el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2001 - 2002.
- qq. Aplicación de un Programa de fortalecimiento financiero de Edubar, 2001.
- rr. Revisión de todos los contratos de concesión existentes en el Distrito, 2001.
- ss. Establecimiento del cobro de la plusvalía en la ciudad, 2001.
- tt. Articulación con el Area Metropolitana para la realización de proyectos de incidencia metropolitana, 2001-2003.
- uu. Cumplimiento del Pacto Protransparencia, 2001-2003.
- vv. Fortalecimiento y Gestión de Proyectos del Corredor Urbano Regional, 2001-2003.
- ww. Mejoramiento de relaciones con sectores judicial, legislativo y ejecutivo del nivel nacional, 2001-2003.
- xx. Gestión de Recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera para el pago de pasivos, 2001 – 2003.

## II. Infraestructura para el Desarrollo

- a. Canalización Arroyo Santo Domingo y Estudio, Diseño y Gestión de Recursos para la canalización Arroyo El Salao II, 2003.
- b. Adecuación del Estadio Metropolitano para la Copa América, 2001.
- c. Continuación de la construcción de la Terminal de Transporte Intermunicipal, 2001 – 2002.
- d. Impulso y Gestión del Proyecto de Transporte Masivo para Barranquilla, Metrobús, primera fase, 2003.
- e. Creación y Puesta en Marcha del Programa de Accesibilidad en espacios públicos, edificaciones, escenarios deportivos y transporte, 2001 - 2003
- l. Continuación del Plan de Alcantarillado del Suroccidente, Julio 2002.
- m. Saneamiento Caño de la Ahuyama, 2001.
- n. Estudio, Diseño y Construcción del Jardín Botánico del Caribe en Barranquilla con recursos del FNR, 2001-2003.
- o. Continuación del Plan de Acueducto y Alcantarillado de la Triple A, 2001-2003.
- p. Construcción Segunda Etapa del Sistema de Redes de Alcantarillado en la zona de Barranquillita con recursos del FNR, 2001.
- q. Diseño y Ejecución del Programa de Clausura del Relleno Sanitario y Elaboración del Estudio de Factibilidad del Nuevo Centro de Disposición Final de Residuos Sólidos, 2001-2003.
- r. Plan de Mejoramiento del Sistema de Telecomunicaciones del Distrito, 2001-2003.
- s. Formulación del Plan de Tratamiento de los Residuos Industriales y Botaderos Clandestinos, 2002.
- t. Formulación y Puesta en marcha del Plan de Manejo de Residuos Peligrosos, 2001-2003.
- u. Formulación y Ejecución del Plan Piloto de Residuos Hospitalarios, 2001.
- v. Gestión con el Departamento de la Campaña Vial de la carrera 51B. 2001 - 2003
- w. Apoyo a los Programas de Mejoramiento del Aeropuerto. 2001-2003.
- x. Puesta en Funcionamiento del Sistema de Control de Emisión Atmosférica con la Red de Monitoreo de la Calidad de Aire, 2001.
- y. Puesta en Marcha del Programa Permanente de Control de Erosión en la zona suroccidental de la ciudad. 2001-2003.
- z. Diseño y Ejecución del Programa Periódico de Adecuación, Rectificación y Limpieza de Arroyos y Caños, 2001-2003.
- aa. Creación del Centro de Diagnóstico para los vehículos de Barranquilla, 2003.
- bb. Reactivación Convenio Tránsito - Dadima para emisión de gases vehiculares, 2001.
- cc. Recuperación Ambiental del Caño Arriba con la CRA, 2002.
- dd. Canalización Arroyo Calle 84 sector Siape con recursos nacionales, 2003.
- ee. Legalización y Adecuación del Cementerio Santa María con recursos del Fondo Nacional de Regalías y empleo en acción, 2002.
- ff. Revisión y Reestructuración del Plan Vial del Distrito, 2001.
- gg. Celebración y Ejecución de Convenio con el sector privado para el Mantenimiento de Vías, 2001-2003.
- hh. Ejecución Programa de Sellado de juntas asfálticas de las vías, 2001-2003.
- ii. Reglamentación de localización de antenas de telecomunicaciones en la ciudad, 2001.
- jj. Institucionalización del Comité de Servicios Públicos del Distrito, 2001.
- kk. Diseño y Construcción del Parque Metropolitano, 2002.
- ll. Continuación del Plan de Gestión Ambiental, 2001-2003.



- mm. Gestión de Recursos para el mejoramiento de boulevares, andenes y bordillos de la carrera 46, 2001 – 2003.
- nn. Saneamiento de la Cuenca Noroccidental, Area Metropolitana de Barranquilla, AMB, 2002.
- oo. Construcción de Puentes Peatonales Universidades del Norte, San Martín y Autónoma, AMB, 2001.
- pp. Construcción Plazoleta Iglesia Santa Marta, Barrio Simón Bolívar, AMB, 2002.
- qq. Construcción Sala Informática Sala de Audiovisuales y Salas Escolares Concentración Calixto Alvarez C.E.B. No. 31.AMB, 2002.
- rr. Construcción Centro Comunitario Educación Básica No. 177 Barrio La Sierrita, AMB, 2002.
- ss. Construcción Pavimento Rígido Cra 7 Calles 17B y 19, Barrio Simón Bolívar, AMB, 2002.
- tt. Construcción Aulas Especializadas Colegio Bachillerato Simón Bolívar, AMB, 2002.
- uu. Construcción y Centro de Salud Barrio Ciudadela 20 de julio, AMB, 2002.
- vv. Construcción Plaza Mercadeo del Pescado Cra 46 calle 30, AMB, 2002.
- ww. Muro de Contención Barrio La Chinita Sector El Milagro, AMB, 2002.
- xx. Pavimentación Cra 15 hacia el Caño de la Ahuyama, AMB, 2002.
- yy. Construcción Concreto Rígido cra 15 y Caño de la Ahuyama, La Chinita, AMB, 2002.
- zz. Construcción Concreto Rígido cra 17B con calle 7 y Caño de la Ahuyama, AMB, 2002.
- aaa. Estudio y Diseño Variante Circunvalar, AMB, 2001 – 2002.
- bbb. Construcción Variante Circunvalar, AMB, 2003.
- ccc. Ampliación Avenida Circunvalar, AMB, 2002.
- ddd. Diseño y Construcción Avenida San Martín, AMB, 2001.
- eee. Apoyo a la recuperación física de los Centros de Salud y Hospitales de Las Flores, financiados por empresas privadas de la zona, 2001-2002.
- fff. Mejoramiento, Adecuación y Dotación del Hospital Santa María, Area Metropolitana de Barranquilla, 2002.
- ggg. Mejoramiento del Centro de Atención de Servicio Docente, CASD, 2002.
- hhh. Construcción del Centro de Salud de La Alboraya. 2001.
- iii. Continuación del Proyecto de Vivienda en el Predio El Edén y Construcción de la Urbanización Calamarí, 2002.
- jjj. Gestión para la construcción del Acueducto Comunitario de Juan Mina, 2003.
- kkk. Gestión para la construcción del Acueducto Comunitario de La Playa, 2003.

### **III. Capital Humano y Capital Social**

- a. Diseño y Puesta en Marcha del Programa Barranquilla Ciudad Educadora con instituciones públicas y privadas del Distrito. Subprogramas asociados a la Identidad Cultural, Educación Vial y disminución de niveles de accidentalidad, Educación Tributaria, Educación Ambiental, Disfrute del Espacio Público, Formación Ciudadana, Familia Ciudadana, Educación en el Manejo de Residuos Sólidos, Frentes y Escuelas de Seguridad Ciudadana, Formación de Ediles y otros. Primera fase 2001-2003.
- b. Impulso a la expansión de los programas universitarios que establecen cátedras sobre democracia, historia y cívica, 2001-2003.

- c. Continuación del Plan Decenal de Desarrollo Educativo, con ampliación de la cobertura preescolar, primaria y media en los tres años, de 10.500, 11.500 y 11.900 estudiantes respectivamente, 2001-2003.
- d. Apoyo al Proyecto de la Universidad Marítima del Gran Caribe, 2001-2003.
- e. Apoyo al Proyecto Museo Aeronaval en el Sitio de Veranillo en Barranquilla, 2001.
- f. Establecimiento de Programas educativos, Universidad - Distrito, con docentes cubanos. 2001-2003.
- g. Fortalecimiento de la Red Educativa del Suroccidente, 2001-2003.
- h. Apoyo y extensión del programa de becas universitarias a estudiantes deportistas, 2001-2003.
- i. Establecimiento de un Programa de alfabetización informática para todos los colegios del Distrito, 2001-2003.
- j. Diseño y Puesta en Funcionamiento de un Programa Masivo e Intensivo de Inglés como segundo idioma en las instituciones educativas distritales, 2001-2003.
- k. Creación y ejecución de un Programa de capacitación de docentes para la enseñanza del inglés, 2001-2003.
- l. Construcción de un Programa Extensivo de Capacitación en organización comunitaria, 2001-2003.
- m. Apoyo a la exportación de programas educativos a los países de la Cuenca del Caribe, 2001-2003.
- n. Extensión del Programa de Promoción de Exportaciones en colegios y universidades, 2001-2003.
- o. Diseño y Ejecución del Programa de Adopción de un niño en la escuela pública, a través del sector privado y los ciudadanos. 2001-2003.
- p. Diseño y Ejecución del Programa Adopte una Escuela, dirigido a las Universidades ubicadas en el Distrito, 2001-2003.
- q. Formulación y Puesta en Marcha del Plan Distrital de Cultura, 2001-2003.
- r. Consolidación de las labores de la Casa de la Mujer, 2001-2003.
- s. Diseño y Ejecución del Programa de Educación y Salud Integral para Trabajadoras Sexuales, 2001-2003.
- t. Formulación y Puesta en Marcha del Programa de Capacitación a Mujeres Ediles y Servidoras Públicas, 2001-2003.
- u. Instituir la Semana Distrital de la Mujer en Barranquilla, 2001-2003.
- v. Diseño y Ejecución del Programa de Prevención del Embarazo en Adolescentes, 2001-2003.
- w. Diseño y Ejecución del Programa Derecho, Diversidad y Equidad para la Mujer, 2001 - 2003.
- x. Diseño y Ejecución del Programa de Atención a las Mujeres Víctimas de la Violencia, 2001 - 2003.
- y. Establecimiento de un Centro de Conciliación en el Centro de Atención Local de La Paz, 2002.
- z. Establecimiento de la Titularización de las Viviendas a las Madres Jefes de Hogar, 2001-2003.
- aa. Continuación del Plan de Juventudes del Distrito, 2001-2003.
- bb. Modificación del Consejo Distrital de Juventud, 2001.
- cc. Revisión y Utilización para Focalización a programas distintos a salud, del Sistema de Beneficiarios, SISBEN, 2001.
- dd. Actualización y Ejecución del Plan Sectorial de Salud Distrital, 2001-2003.
- ee. Formulación y Ejecución del Plan de Atención Básica, PAB, 2001-2003.
- ff. Diseño y Ejecución del Programa de Mejoramiento y Productividad de los Hospitales, 2001-2003.
- gg. Fortalecimiento y Ampliación de la Cobertura del Primer Nivel de Atención en Salud a través de los SILOS, 2001-2003.
- hh. Reestructuración del Area de Salud Pública. 2001

- ii. Instauración del Programa de Salud Familiar en el Distrito, 2001-2003.
- jj. Optimización de la Unidad Especial de Saneamiento Ambiental UESA, 2001-2003.
- kk. Revisión y Fortalecimiento de las ESES (Hospitales Barranquilla, Nazareth, La Manga y Francisco de Paula), 2001-2003.
- ll. Apoyo al Programa de Escuelas Saludables, 2001-2003.
- mm. Puesta en Marcha del Programa Revivir en el Distrito, 2001-2003.
- nn. Formulación y Puesta en Funcionamiento del Programa Integral al Desplazado, conjuntamente con sectores sociales de la ciudad, 2001-2003.
- oo. Apoyo a Programas Universitarios de bachillerato para desplazados, 2001-2003.
- pp. Fortalecimiento del Programa de acceso educativo a niños desplazados que dirige la Corporación de Colegios Privados del Litoral Atlántico, 2001-2003.
- qq. Fortalecimiento del Programa de Psicología para poblaciones desplazadas en Convenio con el Distrito, 2001-2003.
- rr. Modificación y Reactivación del Comité de Política Social como ente rector de la política social del Distrito, 2001.
- ss. Formulación y Ejecución del Plan Integral de Discapitados, 2001-2003.
- tt. Adecuación de un parque distrital para la recreación de todos con accesibilidad para la población discapacitada, 2002.
- uu. Diseño y Puesta en Marcha de Programas de Capacitación a las Comunidades en Planeación y gestión administrativa, 2001-2003.
- vv. Fortalecimiento del Programa de Registro Civil en el Distrito, 2001-2003.
- ww. Formulación y Puesta en Marcha del Plan de Prevención y Tratamiento del Consumo de Sustancias Psicoactivas, 2001-2003.
- xx. Establecimiento de Programas de Formación, Capacitación e Investigación en prevención y problemas de drogadicción, 2001-2003.
- yy. Apoyo a programas medioambientales de organizaciones no gubernamentales, 2001-2003.
- zz. Apoyo conjuntamente con el ICBF de Programas para Niños trabajadores informales, mendigos, o con otras problemáticas que demandan protección. 2001-2003.
- aaa. Apoyo al Proyecto de Ampliación de Actividades del Teatro Amira De La Rosa, 2001.
- bbb. Realización del Concurso para darle nombre a las escuelas y los barrios, 2001-2003.
- ccc. Revisión contratos de asociación en Fonvisocial para la construcción de vivienda, 2001.
- ddd. Construcción y Ejecución del Programa Integral de Niñez conjuntamente con otras instituciones, proyecto conformado por proyectos en salud, nutrición, educación, protección del maltrato e impulso a organizaciones infantiles. 2001 - 2003
- eee. Organización de subcomités de atención y prevención de desastres en cada barrio, 2002.
- fff. Realización de Cursos de Prevención de Desastres a los niños, 2001-2003.
- ggg. Apoyo al Programa de Policía Comunitaria, 2001-2003.
- hhh. Apoyo al Plan Social Ayúdame a Sonreír de la Escuela de Policía Antonio Nariño, y a los diferentes programas sociales de la Policía, 2001-2003.
- iii. Diseño y Ejecución del Programa de Adecuación de Parques con recursos de empleo en acción, 2001-2003.
- jjj. Formulación y desarrollo del Plan de Recreación y Deportes, 2001-2003.
- kkk. Participación a través del programa de parques de la Triple A en la ejecución del Proyecto Bienal de Arte ambiental y Monumental de Barranquilla, 2001-2003.
- lll. Realización Periódica con el sector privado del Programa de Radio Hora Ciudadana, para acercar al ciudadano con la administración distrital, 2001-2003.
- mmm. Reubicación de la Cárcel del Bosque y adecuación de su edificación para la creación de la Universidad Tecnológica del Sur, primera fase, 2001 - 2003.

- nnn. Gestión ante las autoridades competentes del Traslado de la Cárcel Modelo, 2001-2002.
- ooo. Apoyo a la continuación del Programa de Educación de Adultos y Alfabetización, 2001 - 2003.
- ppp. Capacitación y orientación a las comunidades en servicios públicos domiciliarios, 2001 – 2003.

#### **IV. Consolidación Urbana**

- A. Formulación y Ejecución del Programa de Barranquilla sin Barreras Arquitectónicas en la Alcaldía Distrital, 2001-2003.
- b. Establecimiento del Programa de Recuperación del Espacio Público, 2001-2003.
- c. Elaboración del Plano Digital de Barranquilla, con apoyo del DANE, IGAC y empresas de servicios públicos del Distrito, 2002.
- d. Estudio de Nomenclatura en los nuevos espacios de la ciudad y finalización del programa de nomenclatura en la ciudad construida, 2002.
- e. Realización del Censo de Vendedores Ambulantes del Centro de la Ciudad, 2001.
- f. Reestructuración del Acuerdo de conformación del Consejo Territorial de Planeación Distrital. 2001.
- g. Formulación y Ejecución del Plan de Recuperación del Centro, 2001-2003.
- h. Revisión del Plan de Ordenamiento Físico Territorial, 2001-2003.
- i. Creación del Observatorio de Suelos y Mercado Inmobiliario del Distrito, OSMID, 2001.
- j. Apoyo a la Normalización de la Calle del Comercio, 2001 – 2003.
- k. Gestión de Recursos para la Rehabilitación de la Iglesia de San Roque, 2001-2002.

#### **V. Competitividad**

- a. Diseño y Ejecución del Programa de Mejoramiento de la Productividad de las Mipymes con el sector privado, 2001-2003.
- b. Plan Estratégico de Carnaval como empresa rentable y permanente de la ciudad, 2001-2003.
- c. Apoyo al Plan de Acción del Sena sobre Innovación, Competitividad y Desarrollo Tecnológico, 2001-2002.
- d. Apoyo y aporte de Lineamientos Urbanísticos al Proyecto Parque Tecnológico, junto con el sector productivo, 2001-2003.
- e. Gestión del Desarrollo Empresarial conjuntamente con empresarios, 2001-2003.
- f. Fomento al Programa Uniempleado con el sector privado, 2001-2003.
- g. Apoyo al Proyecto de Zona Franca de Telecomunicaciones, 2001-2003.
- h. Apoyo Institucional al Proyecto Parque Cultural del Caribe, 2001-2003.
- i. Apoyo al Proyecto de Planta de Coque, 2001-2003.
- j. Programa de Generación de Empleo y Capacitación Microempresarial para los diferentes grupos sociales, mujeres, jóvenes, discapacitados y otros. 2001-2003.
- k. Diseño y Ejecución con el sector productivo del Programa de Famiempresas, 2001-2003.
- l. Creación y Ejecución del Programa de Mercados Satélites. 2001 – 2003.
- m. Programa de Capacitación Interinstitucional a familias campesinas desplazadas en proyectos de explotación piscícola, hortícola y de porcinos. 2001-2003.
- n. Apoyo al Proyecto de Cultivos Hidropónicos en el Suroccidente, 2001-2003.
- o. Gestión de recursos para el Proyecto de Recuperación del Mercadito de Boston con vivienda, 2003.

- p. Apoyo al Estudio del Sector Microempresarial manufacturero metalmecánico, que realizará el sector privado, 2001.
- q. Apoyo a Procaribe como ente articulador del desarrollo empresarial del Distrito, 2001-2003.
- r. Apoyo a la Formulación del Diagnóstico de competitividad metalmecánico, 2001.
- s. Institucionalización del CARCE, como instancia de apoyo a las empresas exportadoras, 2001.
- t. Apoyo a la elaboración del Estudio de Productividad Sectorial, 2002.
- u. Apoyo a la Gestión de Recursos Internacionales para el Mejoramiento y mantenimiento navegable del Canal de Acceso al Puerto de Barranquilla, 2001-2003.
- v. Apoyo a la ejecución del proyecto Puerto de Aguas Profundas en Barranquilla, 2001-2003.
- w. Apoyo al Proyecto Centro de Ferias y Eventos, 2001 – 2003.
- x. Gestión para la entrega de los terrenos nacionales para el Proyecto Parque del Río, 2002.
- y. Promoción de Barranquilla con motivo de la Copa América, 2001.

## ANÁLISIS FINANCIERO Y PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES

### Visión Macroeconómica

Antes de intentar analizar la crítica situación financiera que atraviesa actualmente el Distrito de Barranquilla es importante contar con una visión general de lo que ha sucedido en nuestro país en materia de política fiscal.

En cuanto a las políticas fiscales de los últimos tiempos es relevante anotar que el Gobierno Nacional tomó la decisión de implementar el ajuste fiscal en todo el país, debido entre otras razones, a las altas tasas de interés y a los elevados índices de inflación que se venían registrando en Colombia hasta aproximadamente 1999, índices que repercutieron en la tasa de interés real del país.<sup>43</sup> En aquellos momentos la situación fiscal del país era el punto más flojo de la economía y el origen de muchos de los males que la aquejan últimamente.<sup>44</sup>

Comparativamente con el resto de los países de Latinoamérica, Colombia en 1997 mostró el mayor déficit fiscal del sector público como proporción del Producto Interno Bruto.<sup>45</sup>

**CUADRO No. 2**

<b>SUPERÁVIT FISCAL DEL GOBIERNO CENTRAL EN LATINOAMERICA</b>		
	<b>1997</b>	<b>1998 (Esperado)</b>
Argentina	-1.4%	-1.6%
Brasil	-3.2%	-2.5%
Chile	1.3%	0.8%
<b>Colombia</b>	<b>-3.7%</b>	<b>-2.7%</b>
Ecuador	-2.0%	-3.5%
México	-1.0%	-1.5%
Perú	0%	-0.8%
Venezuela	1.7%	-4.5%

**Fuente:** Salomón Smith Barney\*

Las instituciones multilaterales al analizar esta situación similar a la de muchos países latinoamericanos solicitaron la necesaria reducción del déficit fiscal buscando además una mejor calificación para el país y la disminución de la especulación del peso.

<sup>43</sup> Análisis de la información obtenida en las Revistas del Departamento Económico de SUVALOR S.A. 97-99

<sup>44</sup> Botero, Juan Carlos. Revista Estrategia Bimestral. SUVALOR S.A. Octubre, 1998.

<sup>45</sup> Montenegro, Armando; Vargas, César. Distrito de Barranquilla: situación financiera actual y recomendaciones. Bogotá. Enero, 2001.

Este ajuste obligaría como efectivamente ocurrió a una significativa disminución del empleo público y a una serie de modificaciones en las políticas tributarias nacionales, dirigidas a la constitución de fondos y provisiones para enfrentar los pasivos pensionales y para ordenar el gasto acorde con el Plan Nacional de Desarrollo.<sup>46</sup>

Los principales aspectos de la reforma fiscal, establecidos en la Leyes de Reforma Tributaria y de Ajuste Fiscal, fueron la modificación del IVA, la creación de los bonos de paz, el manejo de los fondos pensionales y el ajuste tributario general, como se puede observar en el Cuadro No. 3.

**CUADRO No. 3**

**OBJETIVOS CUANTITATIVOS DEL AJUSTE FISCAL Y MEDIDAS A IMPLEMENTAR POR EL GOBIERNO**

<b>PERIODO</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>ESTRATEGIAS</b>
2000 - 2002	Estabilizar el déficit del gobierno central en el 3% del PIB y el déficit consolidado por debajo del 1% del PIB.	Establecer un Fondo para el pago de los pasivos pensionales de la nación, departamentos y municipios. Reestructurar la ley orgánica del presupuesto, con el fin de ordenar el gasto local y eliminar el rezago presupuestal que existe con relación a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. Continuar con la ampliación de la base tributaria del IVA. Implementar la ley 60. Reformar las Universidades públicas. Proseguir con los bonos de paz.

**FUENTE:** Base de Datos SUVALOR

<sup>46</sup> Botero, Juan Carlos. Revista Estrategia Bimestral. SUVALOR S.A. Octubre, 1998.

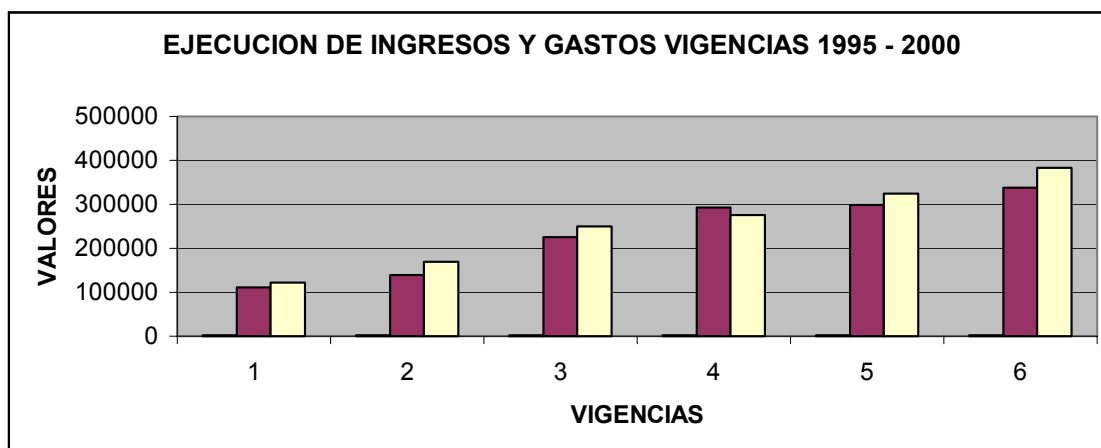
## Análisis Microeconómico de la Administración Distrital

### Análisis Financiero del Distrito

Como se puede observar en el Cuadro N° 4, el Distrito de Barranquilla viene desarrollando un comportamiento de gasto excesivo frente al ingreso real ejecutado, saldo negativo que se acumula anualmente, generando déficit. Con excepción de la vigencia de 1998, desde 1995 se presenta este fenómeno. Esto permite corroborar que el déficit ha sido acumulativo y creciente, dejando entrever además, que no se establecieron parámetros de control de ejecuciones por los entes de control distritales.

Cuadro No. 4

PRESUPUESTO DE RENTAS Y GASTOS						
	1	2	3	4	5	6
CONCEPTO	1995	1996	1997	1998	1999	2000
INGRESO	111.203	138.658	225.794	292.863	298.220	337.623
GASTO	122.274	169.506	249.485	276.033	324.815	382.345
Representación %	-9,05%	-18,20%	-9,50%	6,10%	-8,19%	-11,70%



Fuente: Secretaria de Hacienda Distrital

### Consideraciones Financieras, Estudio Fundesarrollo y Directrices a Seguir

Para analizar la situación financiera actual del Distrito es prudente interpretar eventos que coadyuvaron al fomento de la crisis financiera e institucional por la que atraviesa la ciudad de



Barranquilla, existiendo causas comunes para esta crisis en el territorio colombiano, acorde con las expectativas cambiantes del mercado internacional y nacional, y también causas locales asociadas en el caso de la ciudad, a problemas en el manejo público y al desgüeño administrativo, causas que profundizaron la crisis nacional en el territorio.

Las causas de la crisis, si bien en términos generales, se han ido evidenciando en los diferentes espacios de la ciudad, fue determinante la realización de un estudio detallado sobre ella, que para finales del año pasado adelantara Fundesarrollo con participación de los expertos, Armando Montenegro y César Vargas, estudio que fue presentado en enero de 2001, y que entregó importantes elementos y criterios para que esta administración definiera su rumbo financiero y el pronto inicio de su aplicación.

Es relevante señalar las causas consideradas por los autores más graves y de mayor incidencia en el crecimiento del problema financiero de Barranquilla. De esta manera el Estudio en mención plantea como causas principales del deterioro financiero e institucional, la sobrepresupuestación de los ingresos, una deficiente administración tributaria, contratos de concesión altamente onerosos, contratación desordenada, el nombramiento de 700 nuevas plazas docentes, el desconocimiento de una política coherente del manejo de los pensionados distritales, el agotamiento de la capacidad de endeudamiento y la inoperancia de las entidades de control.<sup>47</sup> Los análisis de esta Administración si bien no tan profundos como el Estudio referenciado, coinciden en todas estas causas, demostrando que no existió voluntad administrativa para cumplir con respuestas adecuadas para el manejo del difícil momento por el que atravesaba el Distrito, más bien se ahondaron los problemas.

Particularmente, llama la atención el afán de establecer contrataciones mediante la modalidad de **concesión** durante periodos tan amplios que la Administración perdería, como evidentemente está ocurriendo, la capacidad de costear sus propios gastos de funcionamiento.

Infortunadamente consecuente con la realidad económica, la Administración se empeñó en abrir un concurso para crear 700 nuevos cargos docentes, amparando este concurso contractualmente con un Certificado de Disponibilidad Presupuestal, en el cual se establecía que a estos docentes se les cancelarían sus salarios con recursos propios. Para el mes de agosto de 2000 se conocía el comportamiento de las rentas propias, de tal manera que el Certificado no consultaba la realidad económica que sólo con atender el Plan Anual Mensualizado de Caja, PAC, habría entregado luces y caminos claros de la carencia de viabilidad del compromiso que tercamente se asumía.

Se inicia así un periodo de incumplimientos con la Banca Local que dieron como resultado, calificar al Distrito con la calificación mas baja posible para una entidad "DD".

Durante el año 2000 se llega a la punta del iceberg, generándose la carencia de amortización oportuna de pagarés, el represamiento de pasivos laborales de los empleados activos y de los jubilados de las E.P.M. y distritales, el no pago de proveedores y contratistas, el más alto de la historia de la ciudad, cifra que asciende a diciembre 31 de 2000 a \$420 mil millones<sup>48</sup>. Esto quiere decir, que cada ciudadano en Barranquilla adeuda \$328.505 pesos a valor de hoy, monto que no incluye la financiación de intereses corrientes, ni moratorios. (Ver Cuadro No.5).

---

<sup>47</sup> Montenegro, Armando; Vargas, César. Distrito de Barranquilla: Situación Financiera Actual y Recomendaciones. Fundesarrollo, Bogotá. Enero, 2001. Pagina 11.

<sup>48</sup> Montenegro, Armando; Vargas, César. Distrito de Barranquilla: Situación Financiera Actual y Recomendaciones. Fundesarrollo, Bogotá. Enero, 2001. Pagina 11.

**Cuadro No. 5**

<b>TOTAL DÉFICIT</b>	<b>420.000.000.000</b>
<b>TOTAL HABITANTES</b>	<b>1.278.521</b>
<b>DEUDA PER CÁPITA</b>	<b>328.505</b>

En el presente año una vez evaluada la situación administrativa, financiera e institucional, se ha constatado que tanto el Plan de Inversiones vigente como el Plan de Inversiones del Plan de Ordenamiento Territorial, no obedecen a las proyecciones financieras del momento, impidiendo que esta nueva Administración los pueda tal como están, utilizarlos de herramienta necesaria e indispensable para una verdadera gestión administrativa coherente y eficaz.

Por tal motivo es válido señalar que con la matriz estadística con la cual se sustentó el POT y por ende el Presupuesto de Rentas y Gastos para la vigencia de 2001, resulta imposible garantizar las inversiones sugeridas. Por tal motivo es prioritario modificar el Decreto de Presupuesto de Rentas y Gastos del Distrito de Barranquilla para la vigencia fiscal de 2001, ajustándolo a la realidad, y de manera paralela, buscar alternativas que permitan solucionar en forma gradual los inconvenientes financieros de apalancamiento de recursos, para cancelar los pasivos y lograr poco a poco hacer las inversiones que actualmente está demandando la ciudad.

Con todo y encontrarse el Distrito en esta grave situación financiera, es obligación de esta Administración responderle a la comunidad como corresponde, estableciendo medidas que permitan el saneamiento y la recuperación financiera e institucional del Distrito, por ello una de las más importantes metas de este Plan es fortalecer la gestión de recursos, ampliando los escenarios de consecución de éstos en los espacios de la cofinanciación nacional e internacional, creando iniciativas que a partir de la integración con el sector productivo permitan potenciar proyectos, y dirigir acciones conjuntas tendientes a la ejecución del Plan, en labor especialmente articulada con las comunidades. Por otra parte, es importante generar recursos nuevos, entre ellos estaría sin duda los generados por la plusvalía, el impuesto al uso del espacio público y los que surjan del fortalecimiento de los procesos que amplíen la base gravable con la actualización catastral e impidan la evasión y la elusión de impuestos, desarrollando así estrategias novedosas que permitan unir esfuerzos para lograr desarrollar una efectiva institucionalidad, avanzar significativamente en los niveles de educación ciudadana de la población, y con estos soportes, establecer escenarios favorables para la inversión y lograr el desarrollo de proyectos competitivos.

Atendiendo los efectos más graves de la situación financiera del Distrito, como bien señala el Estudio de Fundesarrollo, que son la falta de liquidez y de disponibilidades de caja, a pesar de las alzas de impuestos y de los incrementos en las transferencias a lo largo de la década pasada, "en estas condiciones, y sin una fuerte reestructuración financiera no hay espacio alguno para hacer siquiera obras de mantenimiento y, mucho menos, para avanzar en la solución de los problemas sociales y para adelantar los Programas de la nueva Administración Distrital."<sup>49</sup>

Tales circunstancias financieras encontradas hace algunos meses, obligaron a esta Administración a tomar decisiones radicales en este sentido, para construir un nuevo

---

<sup>49</sup> Montenegro, Armando; Vargas, César. Distrito de Barranquilla: Situación Financiera Actual y Recomendaciones. Fundesarrollo, Bogotá. Enero, 2001

panorama económico en un futuro de mediano plazo. Este proceso ya ha sido iniciado con la aplicación de la Ley 550 de 1999 y las acciones destinadas a la implantación de la Ley de Ajuste Fiscal, Ley 617 de 2000.

Para acompañar estas respuestas, la Administración acoge, entre las acciones que ya se comenzaron a adelantar para superar la crisis, la asunción del escenario activo de ejercicio financiero que propone el Estudio referenciado. Se elige este escenario de los tres planteados por el Estudio, ya que es el que posibilita los resultados esperados por la Administración en su posición de estabilizar las finanzas y ampliar la capacidad de inversión en la ciudad, mientras en el escenario pasivo habría cero inversión.

**Cuadro No. 6**  
**Escenario Activo**

<b>ESCENARIO ACTIVO PARA EL PRESUPUESTO DEL DISTRITO</b>					
	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>INGRESOS LIBRE DESTINACION</b>	<b>90.558</b>	<b>129.952</b>	<b>136.904</b>	<b>147.644</b>	<b>161.185</b>
Predial unificado	22.402	35.063	39.034	43.632	49.008
Reducción de los descuentos		1.650	1.815	1.997	2.196
Industria y comercio	47.194	58.226	64.822	72.458	81.384
Avisos y tableros	2.925	3.809	4.013	4.228	4.455
Otros tributos	982	1.108	1.197	1.292	1.396
Ingresos no tributarios	3.535	3.296	3.560	3.844	4.152
Rendimientos financieros	701	800	864	933	1.008
Recuperación de cartera impuestos	12.819	20.000	15.000	12.000	9.600
Ajuste concesiones		6.000	6.600	7.260	7.986
<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>	<b>63.307</b>	<b>67.398</b>	<b>66.309</b>	<b>67.986</b>	<b>69.436</b>
Administración central	53.244	61.976	60.452	61.658	62.598
Otros ajustes (pensiones)		-5.000	-5.400	-5.832	-6.299
Concejo, Personería y Contraloría	10.063	7.422	7.956	8.529	9.143
<b>EXCEDENT R. LIBRE DESTINACION</b>	<b>27.251</b>	<b>62.554</b>	<b>70.595</b>	<b>79.659</b>	<b>91.749</b>
<b>DISPONIBLE A CANCELAR PASIVO</b>	<b>51.025</b>	<b>85.548</b>	<b>95.744</b>	<b>107.229</b>	<b>121.938</b>
Excedentes Rec. Libre Destinación	27.251	62.554	70.595	79.659	91.749
40% PICN	23.774	22.994	25.178	27.570	31.190
<b>SERVICIO DE LA DEUDA BANCAR.</b>	<b>39.023</b>	<b>29.769</b>	<b>28.884</b>	<b>27.462</b>	<b>26.424</b>
Intereses	20.858	24.000	24.000	24.000	24.000
Amortizaciones	18.165	28.843	24.420	17.311	12.118
Desembolsos		23.074	19.536	13.849	9.694
<b>SALDO DEUDA BANCARIA</b>	<b>166.000</b>	<b>160.231</b>	<b>155.347</b>	<b>151.885</b>	<b>149.462</b>

<b>EXCEDENT DESPUES DEUDA BANCARIA</b>	<b>12.002</b>	<b>55.779</b>	<b>66.890</b>	<b>79.767</b>	<b>95.515</b>
<b>SALDO PASIVO EXIGIBLE</b>	<b>260.000</b>	<b>204.221</b>			
<b>TITULARIZACION Y R.NACIONALES</b>		<b>40.000</b>			
<b>INVERSIONES NUEVAS</b>		<b>5.000</b>	<b>10.000</b>	<b>15.000</b>	<b>47.950</b>

**SALDO PASIVO EXIGIBLE** **169.221** **112.331** **47.564** **0**

FUENTE: Distrito de Barranquilla: Situación Financiera Actual y Recomendaciones. Bogotá, Enero 2001.

### **Plan de Inversiones y Perspectivas Futuras**

Buscando una metodología coherente con la situación descrita anteriormente, el Plan de Inversiones incluido en el Decreto 289 de 2000 deberá ser sometido a drásticas reducciones teniendo en cuenta el comportamiento real de los ingresos de la vigencia de 2000. Sin embargo, las medidas preventivas de aplicar la Ley 550 de 1999 y el cumplimiento de la 617 de 2000, Ley de Ajuste Fiscal, obliga a ser aún más exigentes al ejercer con mucho cuidado un ajuste definitivo en lo que tiene que ver con las fuentes de financiación por concepto de Rentas Propias y Recursos del Crédito. Es necesario asimismo, impedir se pierdan algunos recursos, por ejemplo, impedir que se pierdan los recursos del Fosyga para los próximos años, como ocurrió en esta oportunidad, hecho que ahonda más la crisis en el sector salud.

Todo lo anterior justifica por sí mismo, la necesidad de modificar el Plan de Inversiones aprobado para la vigencia de 2001, no sin antes aclarar que este debe reorientarse integrando las estrategias de fortalecimiento tributario y la gestión de recursos nacionales e internaciones y potencializando proyectos que ya viene adelantando el sector privado, no con el objeto de rellenar unos espacios perdidos, sino de enfrentar la crisis estableciendo nuevas reglas de juego.

El Distrito debe reducir sus gastos y establecer metas reales en materia de ingresos, si bien se ha adoptado el escenario activo ya descrito, ello no implica una actitud pasiva y conformista, sino esforzarse en superar las expectativas, encontrando fuentes de recursos capaces de maximizar los recursos excedentes para la inversión, **NO POR VIA DE AUMENTO DE IMPUESTOS**, sino, por incremento del recaudo, apoyados en la actualización catastral, el mejoramiento de las bases gravables, un efectivo control de la elusión y la evasión, la revisión de los contratos de concesión existentes, la implantación de la plusvalía -establecida en la Ley 388 de 1997-, y el control de los procesos jurídicos; muchas de estas recomendaciones hacen parte del programa prioritario de mejoramiento de ingresos que hace parte de este Plan.

Adicionalmente, es necesario estar atentos a los posibles cambios legales que afecten a las entidades territoriales, resultado de los proyectos de Ley que cursan en el Congreso de la República y que inciden sensiblemente en la favorabilidad o desfavorabilidad de los fiscos territoriales.

### **Plan Plurianual de Inversiones**

Una vez terminada la etapa de recolección de información de los diferentes sectores institucionales y comunitarios, se ha podido establecer el Primer Borrador del Plan Plurianual de Inversiones, puesto a discusión de las instancias competentes. Está basado en los mismos lineamientos planteados por el estudio financiero de la referencia. En lo pertinente es relevante anotar que la administración al asumir el **escenario activo**, involucra como inversión real una

vez iniciado el proceso de recuperación, un monto total de \$5.000, \$10.000 y \$15.000 millones de pesos respectivamente para los años 2001, 2002 y 2003, para un total de \$30.000 millones en el trienio.

Esto no significa, se reitera, que el Distrito deje de invertir, se prevén inversiones aproximadas por 1.18 billones de pesos, de los cuales, son recursos con destinación específica de niveles institucionales (ICN y Situado Fiscal), \$396.000.000.000, recursos propios \$333.000.000.000, además los entes descentralizados generarán \$141.000.000.000 aproximadamente, y se gestionarán recursos por \$314.000.000.000, con otras fuentes como son FNR (Fondo Nacional de Regalías), FINDETER, PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), Tarifas (costo de retorno para crédito externo proyecto Metrobús por ejemplo), EDUBAR, Empresa Colombia, Inversión Privada, Otros recursos (Ministerios, Fondos, Entidades Públicas Nacionales), Empresas de Servicios Públicos Distritales, Cofinanciación y Cooperación Internacional. De manera que el Distrito no se limita a invertir solo las tres (3) cifras anotadas anteriormente, sino que debe asumir un compromiso fuerte y decisivo de apalancamiento de recursos mediante factores multiplicadores, como es el caso de la cofinanciación y gestión de recursos internacionales.

Si bien se atiende el Plan de Ordenamiento territorial en aspectos generales y algunos proyectos, se reitera, que resultó imposible considerar su plan de inversiones, dado que la matriz financiera de la que se sustenta no tuvo en cuenta la crisis real del Distrito, por tanto está fuera de consideraciones posibles, obligando su necesaria revisión y ajuste.

Producto también de esta situación financiera es necesario la modificación del Decreto 289/2000, contenido del Presupuesto General de Rentas y gastos del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla para la Vigencia Fiscal de 2001, proyecto de modificación que también se pone a consideración. La Secretaría de Hacienda deberá simultáneamente ajustar lo referente a los Ingresos, y los gastos de Funcionamiento y de Servicio de la Deuda, teniendo especial cuidado con las disposiciones generales.

Dado que el Distrito de Barranquilla presenta una cobertura mayor al 70% de acueducto y alcantarillado, la norma permite direccionar a los demás sectores establecidos en la Ley 60 de 1993, el 20% correspondiente a saneamiento básico y agua potable, de esta manera se propone direccionar los recursos liberados proporcionalmente a educación y salud.

Por último es necesario señalar que es indispensable gestionar recursos no sólo ante el actual Gobierno Nacional, sino además gestionar la inclusión de recursos con el próximo gobierno central, que ingrese en el 2002, para el desarrollo de Barranquilla, atendiendo una proyección planificadora adecuada, periódicamente evaluada pero constante.