

DOCUMENTO

LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO EN BOLÍVAR: AVANCES Y RETOS HACIA 2015

AARÓN ESPINOSA ESPINOSA*

I. INTRODUCCIÓN

En el año 2000 los 189 países miembros de las Naciones Unidas firmaron la llamada Declaración del Milenio y suscribieron un acuerdo para alcanzar ocho objetivos de desarrollo con los cuales se pretende luchar contra la pobreza, la ignorancia, la inequidad de género, la enfermedad y los daños al medio ambiente (Anexo). En Colombia este proceso se adelanta desde mediados de la década anterior en algunos de los 32 departamentos y compromete al país con un conjunto de metas hacia el año 2015 que le permitan alcanzar niveles de desarrollo humano mínimos.

La iniciativa, en cabeza del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), permitió en 2007 la elaboración de la primera línea de base de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el departamento de Bolívar, cuyo mensaje central se enfocó en el tema de la sostenibilidad ambiental. Desde entonces, el tema se

* Este documento es el resultado del trabajo conjunto de la Universidad Tecnológica de Bolívar y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través de sus Proyectos de Objetivos de Desarrollo del Milenio en lo Local y de Gestión Integral del Riesgo. Se agradece especialmente a la Gobernación de Bolívar, y en particular al Departamento Administrativo de Planeación Departamental, y las secretarías de Educación y Salud y la Secretaría de Agua Potable, el suministro de información estadística que fue valiosa para la construcción y constatación de los indicadores de desarrollo humano aquí presentados. Las opiniones e interpretaciones expresadas en el informe no reflejan necesariamente las opiniones de las autoridades del departamento ni de los socios en mención.

propuso como el núcleo de las estrategias que deben ponerse en marcha para alcanzar las metas de los ODM a partir del año 2008.

Hubo dos razones medulares para proponer una agenda ambiental. La primera es su gran impacto sobre otras variables del bienestar sensibles para el desarrollo humano, en particular, por su fuerte relación con el ODM 1 (Erradicar la pobreza y hambre extrema, especialmente la pobreza material), y porque ayudaría significativamente a lograr las metas propuestas para el ODM 4, relativas a la disminución de la mortalidad infantil. La segunda razón es porque contribuiría a reducir las enormes brechas sociales existentes entre municipios y entre las zonas urbanas y rurales, propiciando un desarrollo humano equitativo e incluyente.

En ese primer informe (PNUD, 2007) la alta concentración de las actividades económicas, sociales y culturales en las cabeceras municipales contrastaba con la dispersión, la pobreza y la debilidad de la infraestructura de servicios de las poblaciones localizadas en las zonas rurales del departamento. Por ello, en virtud de lo realizado, este nuevo proyecto tiene como objetivo evaluar la situación actual del departamento de Bolívar a tan sólo cuatro años del cumplimiento de los «mínimos» de desarrollo humano que comprenden los ODM, de los principales avances y cuellos de botella que afectan a sus poblaciones, su distribución territorial y los sectores prioritarios de atención para proponer una agenda gubernamental que acelere el paso para el logro de las metas universales y nacionales de desarrollo humano.

Colombia, y en particular el departamento de Bolívar, sufrieron a partir de noviembre de 2010 una grave emergencia invernal — la peor en 50 años — provocada por el fenómeno de clima severo de La Niña, cuyos efectos sobre el logro de las metas ODM, por su proximidad y el momento de ocurrencia, aún no se conocen. Por la magnitud del desastre y el reto que representa la reconstrucción de las zonas afectadas, en este documento se pone a la ola invernal en el centro de la agenda de desarrollo humano de Bolívar de los próximos tres años. Este documento contiene justamente un primer acercamiento a los efectos del fenómeno, además del tradicional conjunto de indicadores económicos, sociales y ambientales en los niveles departamental y municipal del desarrollo humano en Bolívar.

II. CONTEXTO DEL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR

El departamento de Bolívar es el más extenso de los ocho departamentos de la Costa Caribe colombiana. Con un área de 25.975 km² ocupa el 20% del territorio

continental de la región y el 2.3% del territorio nacional. Limita por el norte con el Mar Caribe y con el departamento del Atlántico; por el sur con Antioquia; por el occidente con Sucre, Córdoba y Antioquia; y por el oriente con Santander, Cesar y Magdalena. Bolívar cuenta en el Mar Caribe con territorio insular conformado por las islas de Tierrabomba, Barú, Islas del Rosario, Isla Fuerte e Islas de San Bernardo (Mapa 1).

MAPA 1

División político-administrativa del departamento de Bolívar, 2011



Bolívar ha sido dividido en seis Zonas Especiales de Desarrollo Económico y Social (Zodes) en consideración a su diversidad geográfica, económica, social y cultural. Estos Zodes son: Magdalena Medio, Loba, Depresión Momposina, Mojana, Montes de María y Dique, donde se encuentra ubicada su capital, Cartagena de Indias. No obstante, desde el punto de vista fisiográfico, el departamento ha sido dividido en las subregiones Valle del Magdalena Medio, Depresión Momposina, Depresión del Bajo Magdalena y Planicie del Caribe. El Cuadro 1 resume la composición municipal de cada Zodes con algunas características geográficas y económicas de éstos.

CUADRO 1
Clasificación de los municipios del departamento de Bolívar por Zonas de Desarrollo Económico y Social (Zodes), 2011

Zodes	Municipios	Características
Magdalena Medio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cantagallo 2. San Pablo 3. Simiti 4. Santa Rosa del Sur 5. Morales 6. Arenal 	Región rica en dotación de recursos naturales y biodiversidad, con vocación agropecuaria, minera, presenta un gran potencial agro exportador y minero aurífero. Se encuentra conformada por los municipios de Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simiti. Con el apoyo de la cooperación internacional se ha logrado desarrollar en esta zona extensos núcleos agrícolas de palma de aceite, cacao y caucho.
Loba	<ol style="list-style-type: none"> 7. Río Viejo 8. Norosí 9. Regidor 10. El Peñón 11. Barranco de Loba 12. San Martín de Loba 13. Altos del Rosario 	Loba tiene vocación agropecuaria y minera, posee gran potencial para desarrollar importantes proyectos mineros auríferos y agroindustriales (palma, cacao).
Depresión Momposina	<ol style="list-style-type: none"> 14. Hatillo de Loba 15. Margarita 16. San Fernando 17. Mompox 18. Talaigüa Nuevo y 19. Cicuco 	Dotada con suelos de calidad, vocación ganadera y artesanal con potencial turístico, orfebrería y ebanistería

Zodes	Municipios	Características
Mojana	20. San Jacinto del Cauca 21. Montecristo 22. Achí 23. Tiquisio 24. Pinillos 25. Magangué	Subregión con amplia dotación de recursos naturales y biodiversidad, posee vocación minera y agropecuaria y gran potencial acuícola.
Montes de María	26. Córdoba 27. Zambrano 28. Carmen de Bolívar 29. San Jacinto 30. San Juan Nepomuceno 31. El Guamo 32. Maríalabaja	Presencia de distritos de riego y suelos fértiles definen la vacación agroindustrial, ganadera, forestal y artesanal. Tradicionalmente se ha identificado como una subregión agroexportadora. En los últimos años aloja un dinámico complejo de palma de aceite.
Dique	33. Calamar 34. Arroyo Hondo 35. San Cristóbal 36. Soplaviento 37. Clemencia 38. Mahates 39. Arjona 40. San Estanislao de Kotska 41. Turbaco 42. Turbana 43. Santa Rosa de Lima 44. Villanueva 45. Santa Catalina 46. Cartagena	Soporte y despensa agropecuaria de Cartagena y Barranquilla, ofrece el máximo potencial marítimo y acuícola. Lo surcan los principales corredores viales del Caribe colombiano.

Fuente: Gobernación de Bolívar.

Bolívar está conformado por 46 municipios, de los cuales 13 (28%) se crearon a partir de 1994. Esta tasa ubica a Bolívar como el departamento colombiano con mayor número de casos de segregación territorial en los últimos 25 años, resultados en buena medida del entendible interés de los habitantes por lograr mejor bienestar con mayor autonomía. Sin embargo, después de haberse creado, dos terceras partes de estos municipios registran indicadores de pobreza material superiores a la mediana departamental y, en algunos de estos, como San Jacinto del Cauca,

Tiquisio, Clemencia y Arroyohondo, se observa un aumento de la población – en términos absolutos y relativos – en estado de pobreza material, es decir, con al menos una necesidad básica insatisfecha (Cuadro 2). El último de estos municipios, Arroyohondo, aparece clasificado por el DNP entre los 20 municipios colombianos con mayor incidencia de pobreza multidimensional en el país.

CUADRO 2
Municipios creados después de 1994 en el departamento de Bolívar por Zodes y pobreza material (NBI)

Municipio segregado	Año de creación	Municipios segregantes	Zodes	NBI 2005> mediana (=64%)
Altos del Rosario	1994	Barranco de Loba	Loba	Más 5 puntos
Cantagallo	1994	San Pablo	Magdalena Medio	Menos 3 puntos
Cicuco	1994	Talaigua Nuevo	Depresión Momposina	Menos 2 puntos
Hatillo de Loba	1994	San Martín de Loba y San Fernando	Loba	15 puntos
Montecristo	1994	Achí	Mojana	5 puntos
Tiquisio	1994	Pinillos	Mojana	23 puntos
Clemencia	1995	Santa Catalina	Dique	8 puntos
El Peñón	1995	San Martín de Loba	Loba	9 puntos
Regidor	1995	Río Viejo	Loba	3 puntos
Arenal	1996	Morales	Magdalena Medio	menos 5 puntos
San Cristóbal	1996	Soplaviento	Dique	menos 18 puntos
Arroyohondo	1997	Calamar y Mahates	Montes de María	4 puntos
San Jacinto del Cauca	1997	Achí	Mojana	27 puntos
Norosí	2007	Río Viejo	Loba	25 puntos

Fuentes: DANE y cálculos del autor.

Según el DANE, en 2011 Bolívar tenía 2,002,531 habitantes, 9% más que la población que registró en el censo de población de 2005 (1,878,993 habitantes), año de construcción de la primera línea de base de ODM. La población del departamento muestra varias tendencias. La primera consiste de la intensificación del proceso de concentración urbana de la población. Más de tres cuartas partes de la población bolivarense se ubica actualmente en zonas urbanas (76.6%): en 2005 cerca de 1.4 millones habitaban zonas urbanas, y en 2011 la cifra había aumentado a 1.53 millones. Para 2015, se proyecta que será de 1.62 millones.

El fenómeno de la urbanización del territorio es crucial para los procesos de planificación municipal, en particular para los llamados Gobernantes del Milenio, que deberán tener en cuenta la mayor densidad poblacional para generar una oferta adecuada y suficiente de servicios sociales básicos que garanticen el cumplimiento de las metas de los «mínimos» de desarrollo humano que representan los ODM. Para la toma de decisiones, este análisis, basado en la tradicional clasificación cabecera-resto elaborada por el DANE se debe complementar con lo planteado en el reciente Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2011), donde se propone una nueva manera de asimilar la ruralidad y la vulnerabilidad colombianas.¹ Según este enfoque, los gobernantes bolivarenses no sólo deberán darles prioridad a los municipios más ruralizados, sino en especial a aquellos donde esta característica va acompañada de la mayor incidencia de la vulnerabilidad ambiental, como sucede en 25 de los 46 municipios del departamento.²

La segunda tendencia es el notable envejecimiento de la población bolivarense. Este hecho se observa en el angostamiento de la base de la pirámide de la población departamental (Gráfico 1) en el periodo inter-censal 1985-2005, y aún más, cuando se proyectan los cambios demográficos a 2015 (Gráfico 2).

Las fuentes de este cambio son las zonas urbanas, como se señaló anteriormente, y cuando se tiene en cuenta la composición etaria de la población, aquella se explica claramente en la notable reducción de la población de 0 a 14 años, y en el consecuente aumento de la participación de la población adulta y adulta mayor (25 a 64 años, y mayor a esta última edad, respectivamente) en el departamento (Gráfico 2, panel izquierdo). Según el DANE, se espera que en los próximos años la población ubicada en el rango de 15 a 24 años mantenga su contribución en el total de la población, aunque su peso específico aumentará rápidamente hacia el año 2020.

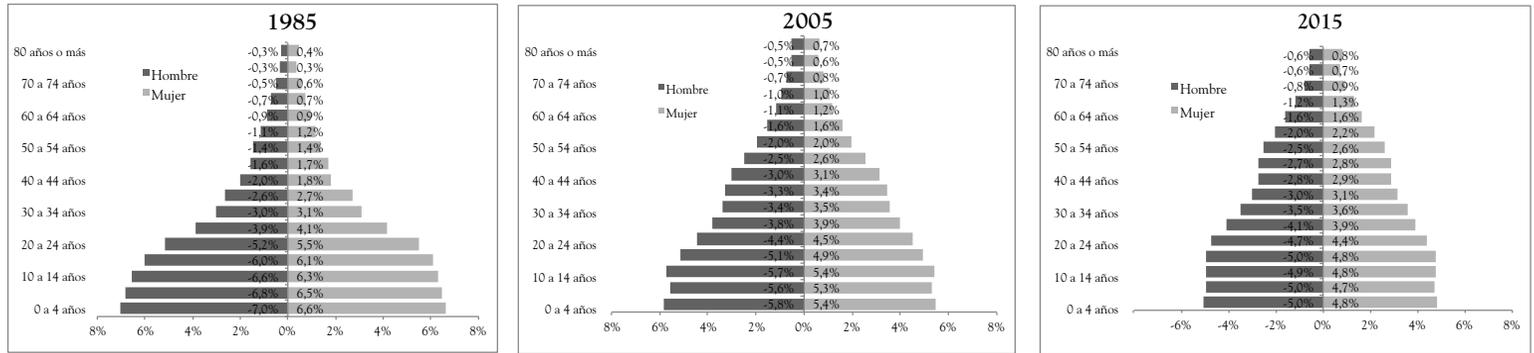
Estos cambios demográficos determinan la magnitud y la composición de la demanda de bienes y servicios sociales básicos. Las demandas por educación, sa-

¹ El INDH no adopta, como se ha estilado, el tamaño de la aglomeración como criterio único de clasificación. Por el contrario, supera esta perspectiva puesto que combina la densidad demográfica con la distancia de los centros poblados menores a los mayores; adopta al municipio como unidad de análisis y no el tamaño de las aglomeraciones (cabecera, centro poblado y rural disperso en el mismo municipio); y, por último, asume la ruralidad como un continuo (municipios más o menos rurales), antes que como una dicotomía (urbano-rural). Véase PNUD (2011, p.18).

² Esto se debe a que, por una parte, existe una correlación positiva de 0.55 entre la vulnerabilidad ambiental (definida por el índice de vulnerabilidad climática) y el índice de ruralidad, un concepto que supera lo estrictamente agropecuario.

GRÁFICO 1

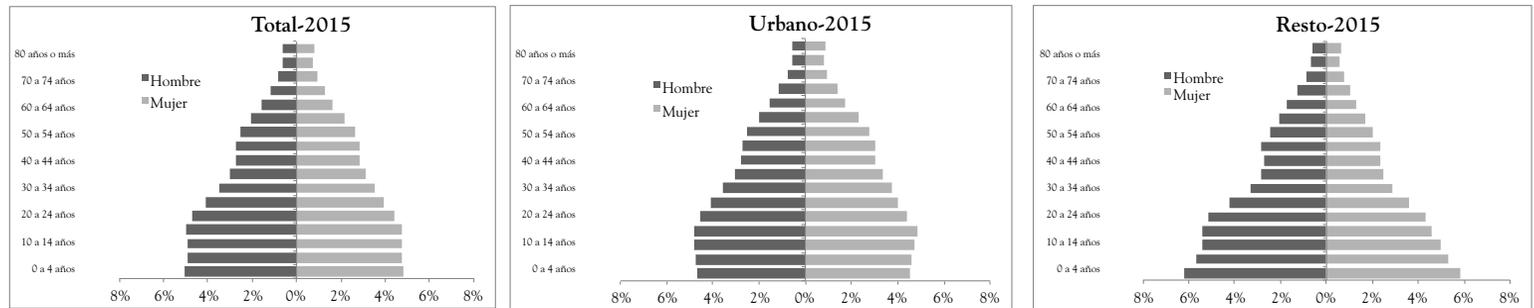
Pirámides de población del departamento de Bolívar, 1985, 2005 y 2015



Fuente: DANE, censos de población.

GRÁFICO 2

Pirámides de población del departamento de Bolívar, 2015



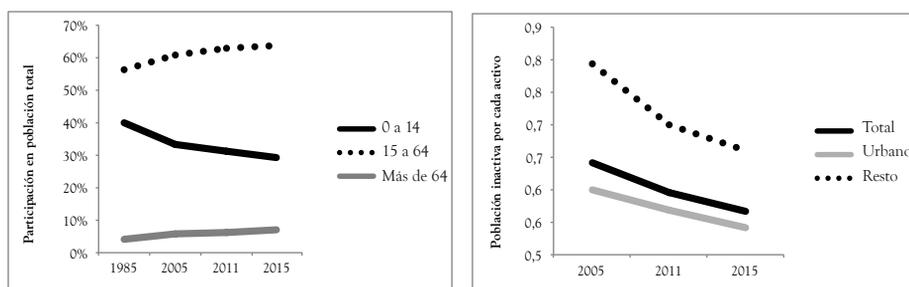
Fuente: DANE, proyecciones de población.

lud, nutrición, recreación y atención de menores de 15 años siguen aumentando en el departamento. Por ejemplo, el actual esfuerzo presupuestal debe poder traducirse en la capacidad de atender más de 10 mil nuevos niños y jóvenes con edades entre los 0 y los 14 años, a pesar de que en 2005 representen dos puntos porcentuales menos en el total de la población.

Un tercer hecho es el efecto del desplazamiento forzado sobre la estructura poblacional, y más aún, sobre la capacidad institucional de garantizar servicios sociales a esta población vulnerable. Entre 1998 y 2011 unas 557,779 personas – 28% de la población departamental, que conforman 124,279 hogares – salieron y entraron del departamento como consecuencia de la actuación de los grupos armados. En ese período, Bolívar tuvo el 8.5% del total de población expulsada del país, la segunda de mayor intensidad en el territorio colombiano después de Antioquia. El desplazamiento se concentró principalmente en la subregión Montes de María, de donde salió el 53% de las personas expulsadas, y en municipios como Cartagena y Magangué, que recibieron el 68% del total de la población desplazada.

Un cuarto hecho tiene que ver también con los efectos de los cambios demográficos descritos sobre el mercado de trabajo. El envejecimiento de la población bolívarense impone serios retos a la economía para absorber la creciente población en edad de trabajar en el departamento que, como se observa en el Gráfico 3 (panel izquierdo), adquirirá mayor relevancia en los próximos años. Al mismo tiempo, este hecho representa una oportunidad para el departamento, puesto que

GRÁFICO 3
Cambio demográfico y relación de dependencia económica en el departamento de Bolívar, distintos años



Fuentes: DANE y cálculos del autor.

transcurre una fase donde la proporción de personas en edades potencialmente productivas crece sostenidamente frente al grupo de personas potencialmente inactivas (niños y personas mayores).

Sin embargo, para alcanzar los beneficios potenciales de este fenómeno, conocido como bono demográfico, se requiere de antemano

la adopción de políticas macroeconómicas que incentiven la inversión productiva, aumenten las oportunidades de empleo y promuevan un ambiente social y económico estable, propicio para el desarrollo sostenido. En particular, la obtención de estos beneficios requiere fuertes inversiones en capital humano, sobre todo en lo que se refiere a la educación de los jóvenes, a fin de que aumente su productividad y se refuercen los efectos positivos del bono demográfico (Cepal, 2008, p.39).

Por otra parte, como también se muestra en el Gráfico 3 (panel derecho), la notable reducción de la relación de dependencia económica (el número de personas inactivas dividido por el número que participa en el mercado laboral) significa una presión creciente de las personas que integran la oferta laboral y de aprovechamiento del potencial productivo del departamento. Y, por último, en este escenario de mayor participación laboral es notable el creciente papel de la mujer. Un resultado de esto, según información del DANE, es la reducción de la tasa de fecundidad general, es decir, del número de niños por mujer en edad reproductiva, de 0.43 niños en 2005 a 0.38 en el año 2015, es decir, una caída del 13%.

Por su parte, al examinar la estructura productiva del departamento se observan algunos resultados positivos. En 2010 la economía bolivarenses se consolidó como la séptima economía más grande del país y la quinta de mayor crecimiento en la década anterior, sin considerar los departamentos mineros (Cuadro 3). El crecimiento económico de Bolívar fue impulsado principalmente por la construcción civil y de obras públicas (con 41% y 15.5%, de crecimiento promedio anual, respectivamente, en el periodo 2000-2010), servicios a las empresas (8% en el mismo lapso), correo y telecomunicaciones (13.5%), transporte por vía terrestre (8.3%), y extracción de petróleo crudo y gas natural (14% anual durante el periodo mencionado).

Sin embargo, queda por establecer con precisión qué partes de esta dinámica corresponden a Cartagena y al resto del departamento. Este análisis es particularmente pertinente para el caso de la agricultura, pues según el DANE la producción distinta al café (es decir, una agricultura vinculada a los mercados urbanos, prin-

CUADRO 3
*Producto Interno Bruto departamental y nacional y
 crecimiento promedio anual, 2010 y 2000*
(diez con mayor y diez con menor producción)
(miles de millones de pesos de 2005)

Departamento	Producto Interno Bruto, 2010	Producto Interno Bruto, 2000	Crec.% 2000-2010
Colombia	425.063	284.761	4,1
1 Bogotá	111.919	74.292	4,2
2 Antioquia	58.118	38.966	4,1
3 Valle	42.692	30.216	3,5
4 Santander	29.430	18.180	5,0
5 Cundinamarca	21.580	14.046	4,4
6 Atlántico	17.775	12.333	3,8
7 Bolívar	16.512	10.463	4,8
8 Meta	15.925	5.928	10,7
9 Boyacá	10.993	7.676	3,7
10 Tolima	9.064	6.681	3,2
24 Sucre	3.173	2.106	4,2
25 Caquetá	1.957	1.357	3,8
26 Putumayo	1.913	1.072	6,4
27 Chocó	1.866	939	7,3
28 San Andrés	747	449	5,3
29 Vichada	577	162	13,9
30 Guaviare	371	304	2,3
31 Amazonas	271	201	3,1
32 Guainía	131	99	3,6
33 Vaupés	95	87	1,7

Fuentes: DANE y cálculos del autor.

principalmente el de la capital de Bolívar) se expandió a una tasa anual de 7.3% entre 2000 y 2010, mientras que para la Secretaría de Agricultura del Departamento la agricultura de pan-coger (o campesina, esencial en la seguridad alimentaria) se redujo al -0.4% en el mismo periodo.

La economía de Bolívar ha conservado en las últimas tres décadas un perfil productivo basado en actividades de servicios, que representan más de la mitad del

valor agregado departamental. Sin embargo, dos hechos reflejan una tendencia en el mismo periodo de análisis: por un lado, la pérdida de importancia relativa de este sector terciario (de 2.4 puntos porcentuales) en el PIB, y por otra parte, la simultánea ganancia de contribución productiva de las actividades primarias y especialmente de las ramas de transformación, empujadas por la dinámica industrial y de construcción.

En resumen, el desarrollo de Bolívar en los últimos años ha estado marcado por un contraste entre el crecimiento económico y los logros sociales. Aunque el PIB departamental creció a un promedio anual de 4.8% entre 2000 y 2010 – cifra superior al promedio nacional de 4.1% – algunos de los más sensibles indicadores sociales no registraron el mismo comportamiento. Por ejemplo, el empleo global creció a una tasa anual 1,9%, mientras que el empleo de “calidad” lo hizo a tan solo 1,4%.³ Esta es una tendencia preocupante, toda vez que la fuerza de trabajo se expandió durante la misma década al 1.7% anual. Como se verá a continuación, el dinamismo económico no se ha reflejado en una reducción de las llamadas pobreza por ingresos y material, pero sí, por el contrario, en la tercerización de la economía, que ha traído consigo mayor precariedad del empleo y la generación de bajos ingresos.

III. LOS DESAFÍOS DE BOLÍVAR HACIA 2015

A. Balance global de los ODM

El departamento de Bolívar enfrenta retos impostergables para mejorar los indicadores de desarrollo humano. Hacia el año 2015, cuando deben alcanzarse las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se debe garantizar que los habitantes de sus 46 municipios dispongan de mayores oportunidades para vivir con un mínimo de condiciones de vida dignas.

Teniendo en cuenta los indicadores de la línea de base de la siguiente sección, a continuación se sintetizan los principales retos del desarrollo bolivarense. Para ello, se presenta un escalafón de prioridades (Cuadro 4), asumiendo que su estado actual se asimila al sistema de señales de los semáforos: en rojo se clasifican los

³ El empleo de calidad se define como la diferencia entre el número de ocupados y el de los que se consideran subempleados.

CUADRO 4

Estado actual de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el departamento de Bolívar

ODM	En verde: Meta de 2015 alcanzada o reducción de brechas	En amarillo: Rezago de los promedios nacionales o en retroceso	En rojo: Rezago significativo de las metas ODM
ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	<ul style="list-style-type: none"> Tasa de desempleo. Porcentaje de niños con bajo peso al nacer. 	Ninguno	<ul style="list-style-type: none"> Pobreza por ingresos (líneas pobreza e indigencia), material (por NBI), calidad de vida (desarrollo humano), y Desnutrición infantil (especialmente la de bajo peso para la edad y retraso en talla).
ODM 2: Lograr la educación básica universal	<ul style="list-style-type: none"> La cobertura educativa básica. Aumento sostenido de las coberturas. Reducción del analfabetismo en población con 15-24 años. 	Años promedio de educación	<ul style="list-style-type: none"> Analfabetismo, Rezago en educación media y permanencia de brechas intermunicipales, Retroceso en transición, calidad de la educación y brechas de calidad se mantienen La repitencia aumentó al más del doble de la meta.
ODM 3: Promover la autonomía de las mujeres y la equidad de género	Ninguno	Violencia de pareja (sexual y física)	<ul style="list-style-type: none"> Violencia de sicológica, Ocupación de la mujer en cargos directivos.
ODM 4: Reducir la mortalidad infantil	Ninguna	Ninguna	<ul style="list-style-type: none"> Mortalidad en menores de 1 y años. Vacunación de la población infantil.
ODM 5: Mejorar la salud materna	<ul style="list-style-type: none"> Atención institucional del parto y atención del parto por personal calificado. Mortalidad asociada a cáncer de cuello uterino. 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de menores y adolescentes embarazadas. Mortalidad materna y en menores de 1 y 5 años Vacunación con triple viral y DTP. Porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales. Prevalencia de uso de métodos modernos de anticoncepción en las mujeres actualmente unidas o que están en embarazo. 	<ul style="list-style-type: none"> Mortalidad materna. Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años embarazadas (global y todos los municipios).
ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades	Muertes por dengue y malaria.	Incidencia de la malaria y el dengue.	Prevalencia de infección por VIH/Sida
ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	Ninguno	Ninguno	<ul style="list-style-type: none"> Cobertura de acueducto y alcantarillado Brechas urbano-rurales.
ODM 8: Fomentar una sociedad mundial para el desarrollo	Ninguno	Ninguno	Bajo acceso a internet.

retos más urgentes, es decir, aquellas áreas del desarrollo humano que muestran rezagos significativos (y en algunos casos, alarmantes) con respecto a los promedios nacionales y de las metas propuestas en 2015; en amarillo se presentan los indicadores donde el departamento está por debajo de los estándares de desarrollo humano del país pero que, sin embargo, son alcanzables en el corto plazo; y en verde aquellos indicadores donde se alcanzan desde ahora las metas establecidas para Colombia y en los que se reducen significativamente las brechas intradepartamentales y entre géneros.

B. ODM en Bolívar: balance y retos hacia 2015

1. ODM 1: Erradicar la pobreza y el hambre extrema

Si, por definición, el desarrollo humano consiste en la ampliación de las opciones a las personas y de su bienestar, la pobreza se refleja, consecuentemente, en la denegación de las oportunidades más fundamentales a la gente. Bajo la perspectiva del desarrollo humano importa el avance de todos los miembros de una comunidad, pero en especial importan los pobres y las personas privadas de recursos. Por consiguiente, el proceso del desarrollo humano debe generar avances en cuanto a crecimiento individual y colectivo, y éste debe ser equitativo para que parte prioritaria de la atención de la sociedad se oriente a los grupos en desventaja.

Actualmente se reconocen tres enfoques de medición de la pobreza: i) El enfoque del ingreso, extendido principalmente a través de las líneas de pobreza y de indigencia, aun cuando ésta puede contemplar indicadores de pobreza absoluta (dólares diarios de ingreso); ii) El de necesidades, que indica la situación de carencia material de hogares y personas, y extendidas a partir del indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); y por último, la perspectiva de las capacidades, entre cuyos indicadores se reconocen el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Índice de Pobreza Humana (IPH), el Índice de Condiciones de Vida (ICV), y últimamente el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) desarrollado en Colombia por el DNP.

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

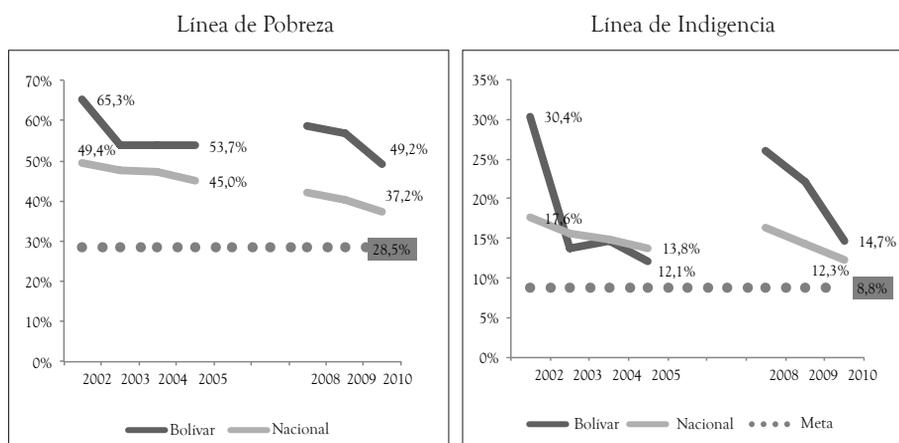
La pobreza definida como carencia de un ingreso mínimo, cuantificado a través de las Líneas de Pobreza (LP) e Indigencia (LI). En el primer caso, los resultados de Bolívar indican que el porcentaje de personas por debajo de la LP en el departamento se mantiene en niveles relativamente altos en el contexto colombiano (49.2%

en 2010), y aún peor, que esta pobreza cede a menor ritmo que el promedio nacional (Gráfico 4, panel izquierdo). De hecho, con respecto a 2005, el año del primer ejercicio de construcción de la línea de base de ODM en Bolívar, el porcentaje de personas por debajo de la LP disminuyó cuatro puntos porcentuales, mientras que en el resto del país ésta se redujo ocho puntos (de 45% a 37.2%). En 2010 Bolívar terminó en el décimo lugar de departamentos colombianos con mayor incidencia de la pobreza.

El lento descenso de la pobreza pone, en perspectiva, la improbabilidad de alcanzar la meta ODM en 2015, establecida en el 28.5% de la población: mientras que el registro nacional se pone a menos de nueve puntos porcentuales, el departamental se ubica más de 20 puntos por encima de la meta.

Otro aspecto de la pobreza por ingresos se refiere a la Línea de Indigencia (LI), definida como el umbral por debajo del cual las personas no generan una renta que les permita alimentarse diariamente de manera adecuada. Es, por tanto, la LI una expresión de la pobreza extrema. En 2005 el 13.8% de la población bolivarense vivió en situación de indigencia y en 2010 esta parte de la población aumen-

GRÁFICO 4
Líneas de Pobreza e Indigencia en Bolívar y Colombia, 2002-2010



Nota: El periodo 2002-2005 con base en serie de ingresos ECH empalmados para el total Nacional, y el periodo 2008-2010 con base en GEIH.

Fuente: Cálculos de la Mesep.

tó a 14.2%, por lo que puede considerarse que más personas padecieron problemas de hambre.

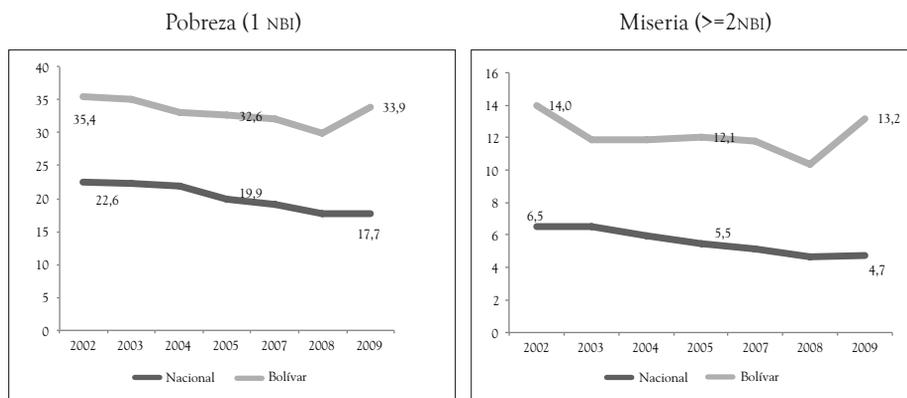
Aunque con un ritmo de descenso más bajo que el porcentaje de población por debajo de la LP, la pobreza extrema en el departamento (LI) muestra un comportamiento errático, que aún la mantiene seis puntos por encima de la meta ODM de 2015, del 8.8%, y requeriría un esfuerzo notable para su cumplimiento (Gráfico 4, panel derecho). En 2010 Bolívar ocupó la posición 13 entre 24 departamentos colombianos con mayor pobreza extrema.

Igualmente en el ODM 1 se examina la pobreza como carencia de un conjunto de bienes materiales, reflejada en necesidades básicas que las personas no logran cubrir: i) Vivienda inadecuada; ii) Hacinamiento crítico; iii) Acceso inadecuado a servicios públicos, en especial acueducto y saneamiento básico; iv) Dependencia económica; y v) Inasistencia escolar de los niños menores de 11 años. El indicador que permite cuantificar este tipo de carencias es el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que identifica una persona pobre bajo esta categoría cuando presenta una NBI y en la miseria cuando no satisface dos o más necesidades básicas.

En ambos casos, pobreza y miseria, la situación del departamento es crítica. Según proyecciones del DANE con base en el censo de 2005, en 2009 el 33.9% de los bolivarenses padecía alguna necesidad básica, lo que refleja la mayor incidencia (en términos absolutos y relativos) frente a la registrada en 2005 (32.6%), el año de la primera línea de base ODM del departamento. Con este comportamiento no sólo se reversa la tendencia a la baja que mostrara el NBI desde 2002, sino también que el registro departamental pasa a representar casi dos veces la pobreza material en el país (Gráfico 5, panel izquierdo).

En Bolívar sólo un municipio (Cartagena, con NBI de 26.1%) se ubica por debajo del promedio nacional, en tanto que 21 de los 45 municipios registran un indicador superior a la media departamental. Los municipios de San Jacinto y Carmen de Bolívar (con 94.3% y 93.4%), y en general los de la zona (Zodes) de Montes de María, presentan los niveles más críticos de necesidades insatisfechas. Los mayores avances en reducción de NBI entre los censos de 1993 y 2005 se presentan en los municipios del Zodes Magdalena Medio, entre los cuales se encuentran los casos de Santa Rosa del Sur y Arenal. Por el contrario, los municipios que más lento avance presentan en la lucha contra la pobreza material se concentran en las subregiones Mojana (Achí, Tiquisio y Pinillos, los casos más notorios) y Loba (Río Viejo y Barranco de Loba), donde el porcentaje de personas con NBI aún continúa por encima del promedio departamental.

GRÁFICO 5
Pobreza material y miseria en Bolívar y Colombia, 2002-2010



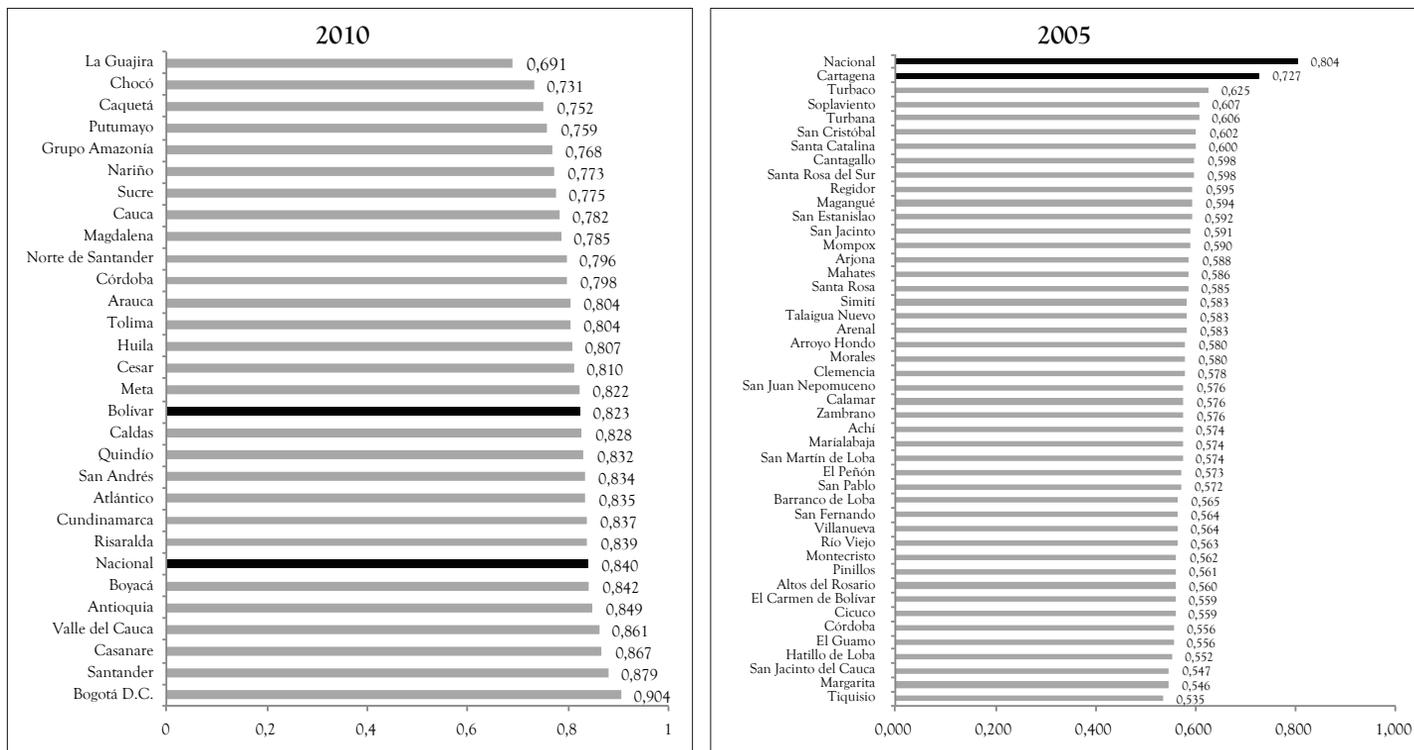
Fuente: Cálculos DNP-SPSCV con base en ECH 2002-2005, GEIH 2007-2009.

El tercer indicador, el Índice de Desarrollo Humano (IDH), se cataloga como medida multidimensional del desarrollo que combina los componentes de ingreso suficiente para una vida decente, una larga y saludable vida, y el acceso a la educación. El IDH de Bolívar muestra niveles medios e históricamente inferiores al promedio nacional. No obstante, con un indicador en 2010 de 0.823, el ritmo de mejora del IDH departamental es levemente superior al indicador nacional.

El IDH bolivarense es el tercer más elevado entre los departamentos de la Costa Caribe según el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 (Gráfico 6, panel izquierdo). Aunque la información municipal de este indicador presenta un rezago considerable, se observa en general la existencia de fuertes desigualdades entre el desarrollo humano de los 45 municipios bolivarenses (sin Norosí, creado en 2007) y los promedios nacionales, incluida la capital, Cartagena (Gráfico 6, panel derecho).

Otro indicador que hace parte del ODM 1 incluye como meta lograr empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes. Al año 2010 Bolívar aparece cumpliendo la meta del año 2015 con una tasa de desempleo de 8.1%, inferior al 8.5% esperado. El desempeño de la tasa de desempleo constituye el único indicador donde Bolívar se encuentra en mejor posición que el agregado nacional. El agregado nacional está lejos de alcanzar el umbral de 2015 (Gráfico 7, panel izquierdo).

GRÁFICO 6
 Índice de Desarrollo Humano departamental (2010) y municipal (2005) de Bolívar



Fuentes: Programa Nacional de Desarrollo Humano y PNUD.

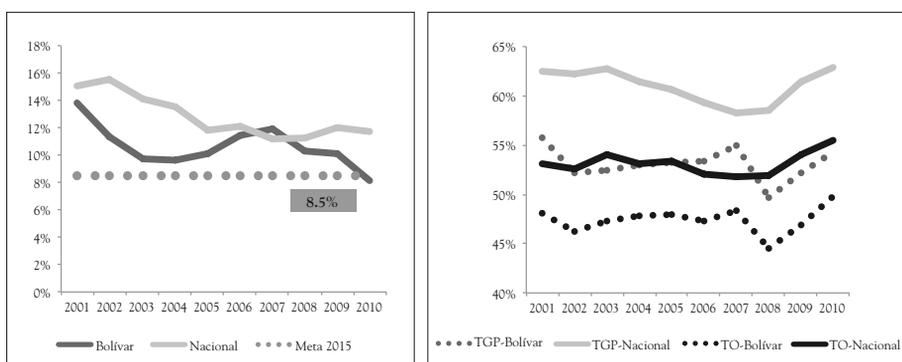
El departamento de Bolívar ha registrado históricamente tasas de desempleo más bajas que el promedio nacional. Esto se explica por la también tradicionalmente baja tasa de participación, la cual indica el porcentaje de la población en edad de trabajar que sale a buscar trabajo (oferta laboral). De hecho, en los 10 años mostrados (Gráfico 7, panel derecho), la tasa de participación bolivarense es ocho puntos porcentuales menor, en promedio, que la nacional.

Otro aspecto que explica el mejor comportamiento de la tasa de desempleo en Bolívar frente a los promedios nacionales es el desempeño del empleo, el cual ha aumentado a una tasa anual de 1.9% desde 2001, es decir, 117 mil nuevos puestos de trabajo en el periodo analizado. Frente a la tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar (de 1.5%), esta tendencia produce condiciones favorables aunque insuficientes para la reducción sostenida de la desocupación.

Si bien este desempeño puede considerarse como positivo, la dinámica observada está lejos de alcanzar un ritmo creciente de oportunidades laborales en el departamento, una de las dimensiones esenciales para garantizar una autonomía efectiva en las personas. Esto se manifiesta en el hecho según el cual la tasa de expansión del empleo Bolívar es una de las más bajas en los departamentos colombianos (La Guajira con 6.2% y Cundinamarca con 4.7%, promedio anual, registran los mejores resultados), y se ubica incluso por debajo del crecimiento del llamado subempleo, el cual creció cada año desde 2001 a una tasa de 3.1%,

GRÁFICO 7

Indicadores del mercado laboral en Bolívar y Colombia, 2001-2010



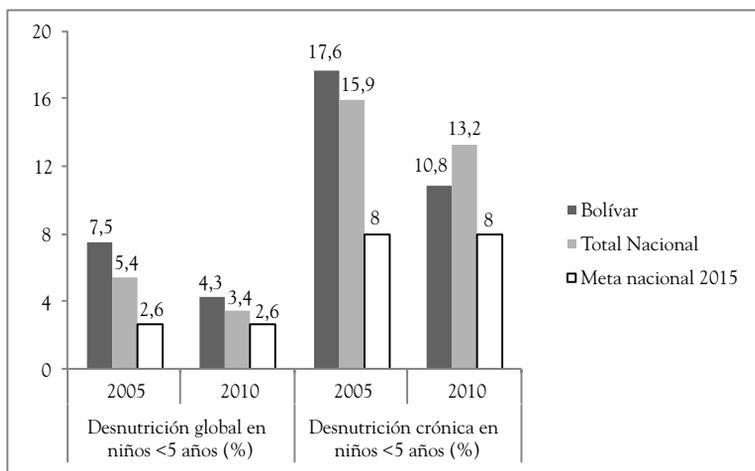
Fuente: DANE-GEIH.

lo que demuestra que la economía genera empleos que no siempre mejoran el bienestar de las personas.

Una quinta dimensión del ODM 1 tiene que ver con el hambre, la cual es medida a partir de la prevalencia de desnutrición global o bajo peso para la edad en menores de 5 años, la prevalencia de desnutrición crónica o retraso en talla en menores de 5 años, y el porcentaje de niños con bajo peso al nacer. La primera muestra una mayor incidencia en Bolívar que en resto del país, acercándose a la meta ODM 2015 de una prevalencia del 2.5% en niños menores de 5 años; sin embargo, el departamento presenta el más destacado logro en la desnutrición crónica, descrito por una reducción de cerca del 70% de la prevalencia y mostrando una caída en los niveles de hambre en niños y niñas más determinante que en el promedio nacional (de 13.2%). Al ritmo de mejora que experimenta esta prevalencia en el departamento, Bolívar podrá alcanzar la meta ODM de 8% de niños menores de 5 años con bajo peso respecto a la talla en el año 2015 (Gráfico 8).

Al igual que la desnutrición global y crónica, el porcentaje de niños con bajo peso al nacer es uno de los indicadores de la meta que establece que, entre 1990 y

GRÁFICO 8
Desnutrición global y crónica en el departamento de Bolívar y Colombia, 2001-2009



Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS), 2005-2010.

2015, se debe reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre. Este problema se produce usualmente por la inadecuada e insuficiente alimentación de la madre, lo que demuestra el carácter de transmisión inter-generacional de la pobreza y el hambre. Este indicador se calcula como la proporción entre el número de recién nacidos con peso menor o igual a 2.499 gramos y el total de recién nacidos que tienen reportado el peso en la variable de peso al nacer.

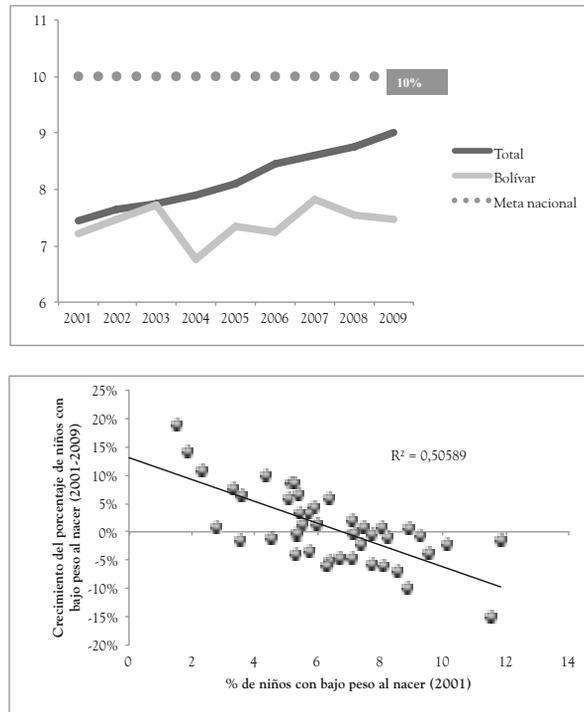
Los indicadores en el departamento de Bolívar muestran un doble resultado positivo: por una parte, el departamento mantiene desde 2001 un nivel inferior a la media nacional y aún más por debajo a la meta de 10% prevista en el año 2015 (Gráfico 9, panel izquierdo); por otra parte, a escala municipal se presenta un proceso de reducción de las brechas entre los municipios que peor estaban en 2001, que han obtenido reducciones mucho más significativas que aquellos municipios con más baja prevalencia de niños con bajo peso al nacer (Gráfico 9, panel derecho).

De acuerdo con su distribución espacial, el bajo peso al nacer de los niños se concentra principalmente en los municipios de los Montes de María y la subregión del Dique, y en algunos municipios de la Mojana como Magangué y Achí. Sin embargo, como porcentaje del total de recién nacidos que tienen reportado el peso en la variable de peso al nacer, la mayor incidencia se presenta en los municipios de Villanueva, Calamar, Maríalabaja y Montecristo, donde deben enfocarse en mayor medida los esfuerzos de las políticas de seguridad alimentaria y control de la desnutrición en madres e hijos.

Como se señaló anteriormente, el departamento de Bolívar muestra respecto a la pobreza casos extremos si se analiza bajo otras perspectivas, como la de la pobreza multidimensional, que mide las privaciones de las personas en dimensiones como el logro educativo, analfabetismo, asistencia y rezago escolar, acceso a servicios para la primera infancia, trabajo infantil, dependencia económica, empleo formal, aseguramiento en salud y acceso a servicio de salud dada necesidad, acceso a fuente de agua mejorada, eliminación de excretas, pisos, material paredes exteriores y hacinamiento.

El municipio de Arroyohondo aparece como uno de los 20 con mayor incidencia de la pobreza multidimensional. En esta localidad de la subregión monte mariana, la pobreza alcanza el 96.7% de la población, lo cual se explica principalmente por el bajo logro educativo, la elevada dependencia económica y el escaso alcance del empleo formal entre la población ocupada.

GRÁFICO 9
 Porcentaje de niños con bajo peso al nacer y
 de las disparidades inter-municipales, 2001-2009



Fuentes: DANE- EEVV y cálculos del autor.

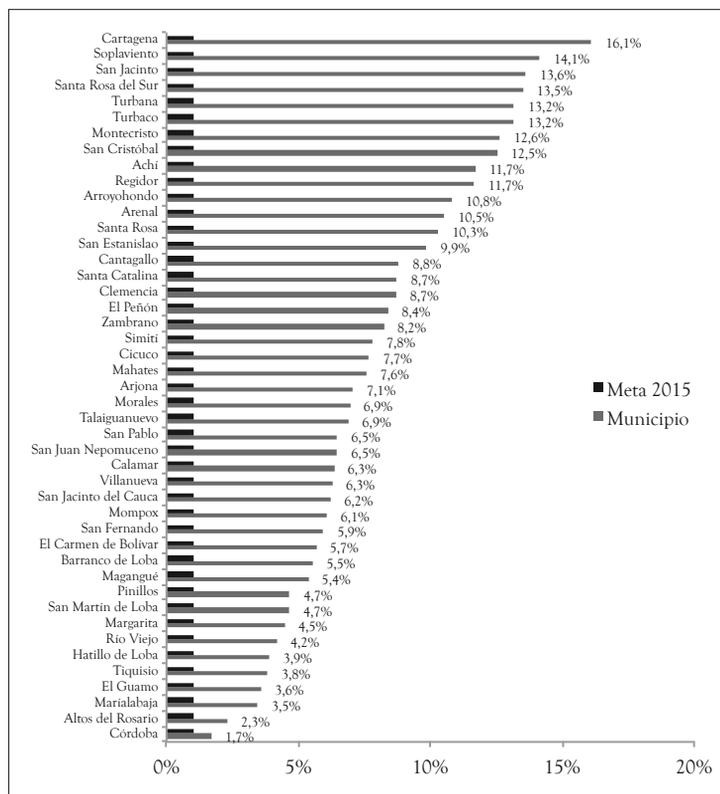
2. ODM 2: Lograr la educación básica universal

Con respecto a la primera meta, la tasa de analfabetismo de la población entre 15 y 24 años disminuyó en Bolívar de 13.8% a 7.1% entre los años 2005 y 2010. No obstante esta mejora, el departamento aún presenta una tasa que duplica el promedio nacional (3.2%). Por otra parte la situación a escala municipal muestra fuertes contrastes: se evidencia, por un lado, a Cartagena —recientemente reconocida por la Unesco como territorio libre de analfabetismo— con una tasa de 1.7% en 2010, y por el otro, a municipios como Córdoba, que aunque ha mejorado los indicadores, se mantiene en el último lugar en el departamento con una tasa de analfabetismo de 16.1%. De igual forma sucede con los municipios de Altos del

Rosario, Maríalabaja, El Guamo, Tiquisio y Hatillo de Loba, con indicadores por encima de 12%. Es decir, el resultado global está sesgado por el peso poblacional relativo de la capital (Gráfico 10).

En términos generales, se evidencian en el departamento avances en este indicador. Los casos más positivos son: Achí, Montecristo, Clemencia y Córdoba, que si bien aún mantienen altos niveles de analfabetismo, registran disminuciones mayores a catorce puntos porcentuales entre 2005 y 2010. Según género, el grupo más afectado son los hombres (8.7% de analfabetismo), superando la mediana de las mujeres (de 5.6%).

GRÁFICO 10
Tasa de analfabetismo de la cohorte de 15 a 24 años
en municipios de Bolívar, 2005



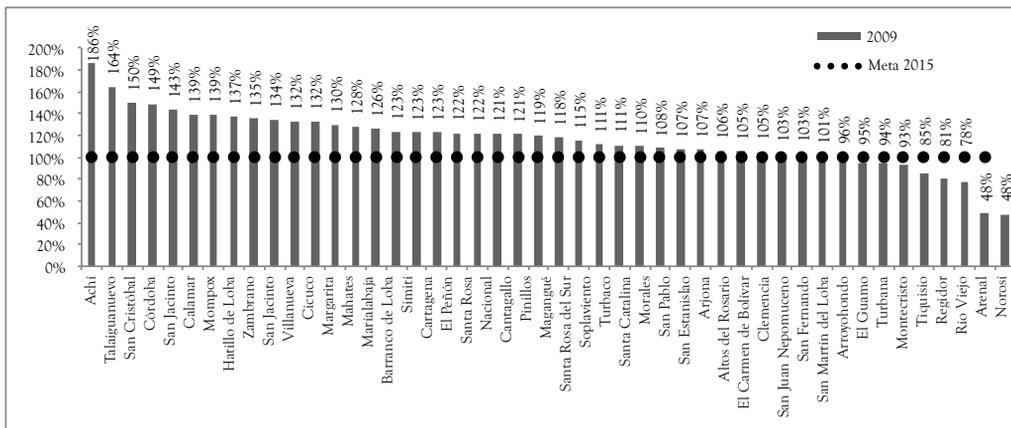
Fuente: PNDH con base en ENH - DANE Censo General-2005.

Educación Básica: Entre 2006 y 2009 la tasa de cobertura bruta en educación básica de Bolívar pasó de 110% a 113%, alcanzando la meta propuesta para el año 2015. No obstante, las tasas por municipio evidencian las enormes disparidades en el departamento. De hecho, se observan diferencias de más de cien puntos porcentuales como las existentes en Soplaviento (11.3%) y Achi (186.2%, por extraedad), tasas que reflejan para el primer caso grandes ineficiencias en el sistema y en el segundo déficit acumulados que pueden estar siendo suplidos a través de programas educativos especiales.

Educación media: La cobertura en educación media, por su parte, no supera 80% en el departamento. De igual forma, el análisis municipal muestra el rezago de algunos territorios del departamento: mientras Calamar, Talaiguanuevo y Soplaviento alcanzan coberturas brutas de educación media superiores a 100%, otros municipios como Montecristo (16.3%), Arenal (23.8%), Río Viejo (25.3%) y San Juan Nepomuceno (29.3%) que no superan 30% de cobertura en este nivel (Gráfico 11).

A pesar de los resultados desiguales, las coberturas brutas de educación en el departamento aumentaron en todos los niveles desde el año 2002. La meta propuesta para 2015 se superó en los niveles de primaria y secundaria, sin embargo,

GRÁFICO 11
Tasas de cobertura bruta de educación media en municipios bolivarenses, 2009



Fuente: MEN-Sistema Nacional de Información de Educación Básica (Sineb).

transición y media aún no logran alcanzarla. Esta reducción de las oportunidades es esencial en la medida en que los niveles educativos determinan el desarrollo social y emocional del niño en el primer caso, y aumentan las posibilidades de mejor inserción en el mercado laboral, en el segundo. Por tanto es posible afirmar que, si bien la tendencia es positiva, se requieren mayores esfuerzos para alcanzar la meta de cobertura total para el año 2015.

En los casos particulares de Cartagena y Magangué, municipios certificados, los resultados muestran lo siguiente: En Cartagena, la tasa de cobertura bruta en el nivel medio evolucionó positivamente entre 2005 y 2009, al pasar de 91.3% a 95.7%, superando la meta para el año 2015; por su parte, en Magangué el avance fue de alrededor de 17 puntos porcentuales, sin embargo, aún no alcanza la meta propuesta.

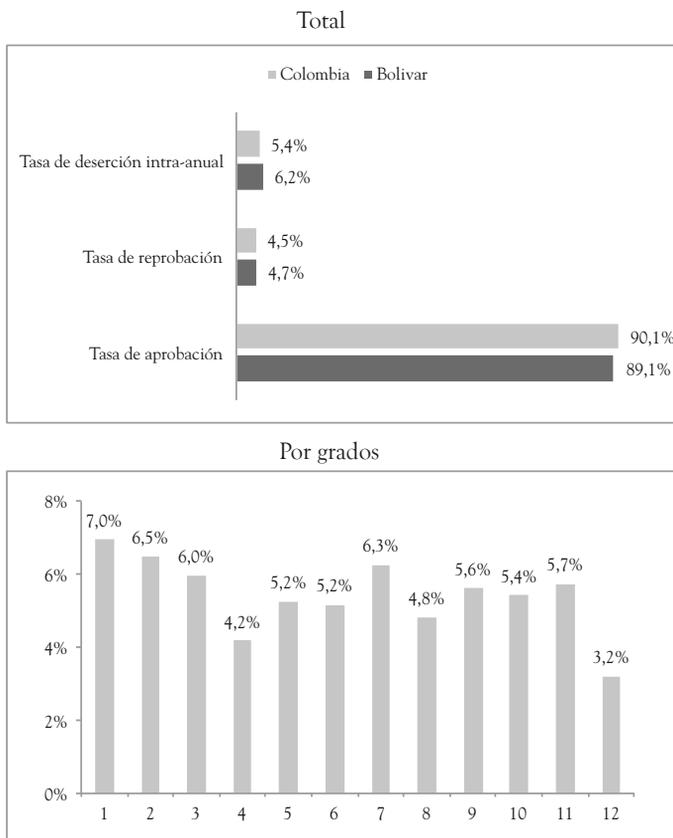
En relación con la calidad de la educación, los resultados de las Pruebas Saber en matemáticas (grado 11) del año 2011 reflejan en los municipios de Bolívar los problemas de calidad en el departamento y el nivel nacional. Efectivamente, en grado 11 Bolívar obtuvo un puntaje promedio de 40.77, inferior al nacional, que fue 43.72. Sólo cinco municipios del departamento alcanzan o superan el promedio nacional, que vale la pena señalar, es relativamente bajo. Los resultados para Cartagena se excluyen por dos razones: en primer lugar, por las distorsiones que genera en los promedios departamentales, y en segundo lugar, porque el análisis para el Distrito se presenta por separado del departamento.

A continuación se presenta el escalafón de desempeño educativo de las Pruebas Saber en el departamento:

- Cinco mejores en matemáticas (Saber 11°): Barranco del Loba, Clemencia, San Pablo, San Estanislao y San Martín de Loba.
- Cinco peores en matemáticas (Saber 11°): Arroyo Hondo, Cicuco, Santa Rosa del Sur, Regidor y Morales.
- Los resultados para el grado 11 en lenguaje son aún más preocupantes en el departamento. Los colegios de Bolívar alcanzaron un resultado promedio de 39.73, inferior al 43.7 del promedio nacional, y tan sólo un municipio (Santa Rosa del Sur) logró superar este promedio.
- Cinco mejores en lenguaje (Saber 11°): Barranco del Loba, Clemencia, San Pablo, San Estanislao y San Martín de Loba.
- Cinco peores en lenguaje (Saber 11°): Arroyo Hondo, Cicuco, Santa Rosa del Sur, Regidor y Morales.

El análisis de eficiencia muestra que en el año 2009 la deserción educativa en el departamento de Bolívar fue de 6.2% frente al 5.4% del país. Según información de la Secretaria de Educación Departamental, el 50% de la matrícula del departamento se encuentra en la básica primaria, razón por la cual la mayor incidencia de desertores se observa en este nivel, específicamente en primer grado, lo que ubica a la población infantil como la de mayor riesgo de abandono de los estudios (Gráfico 12).

GRÁFICO 12
Indicadores de deserción estudiantil total y por grados en el departamento de Bolívar, 2009



Fuente: Ministerio de Educación Nacional

El análisis por municipios indica que mientras Cartagena presenta el indicador más bajo, con 1.7%, San Juan Nepomuceno, San Martín de Loba, San Pablo, Santa Catalina, Santa Rosa, Santa Rosa del Sur, Simití y Soplaviento registran tasas superiores a 11%. Según la Gobernación de Bolívar (2011), entre las causas de la deserción escolar en el departamento se encuentran la falta de restaurantes escolares que garanticen la permanencia de estudiante, el acceso desde y hacia regiones dispersas, la falta de incentivos escolares, las necesidades de trabajo de los padres de familia que los obligan a trasladarse a las regiones donde hay mayores posibilidades laborales, razones de desplazamiento por la violencia. Para el año 2011, aunque aún no se evidencia en las cifras, la causa más relevante fue el fenómeno de ola invernal, que afectó el funcionamiento de colegios y centros educativos.

A diferencia de otros indicadores de eficiencia educativa, la tasa de repitencia en Bolívar presentó resultados negativos, puesto que en 2008 la tasa promedio de repitencia en los niveles básica y media se alejaron del promedio nacional y de la meta a cumplir en 2015. En 2008 el indicador departamental fue de 4.7%, el doble de la meta ODM, y 1.6 puntos por encima del promedio nacional. A diferencia del primer año de reporte de cumplimiento de los ODM (2005), el esfuerzo que deben dedicar las autoridades educativas del departamento deberá ser mayor para poder cumplir el compromiso hacia 2015.

3. ODM 3: Promover la igualdad de los géneros y la autonomía de la mujer

La igualdad de género y la reivindicación de la mujer constituyen uno de los temas de mayor trascendencia en las discusiones sobre el desarrollo humano de los últimos años. Cuando se menciona el género se evidencia la construcción social de las relaciones y roles entre hombres y mujeres. En este sentido, se deben reconocer las diferencias connaturales a los sexos. Lo que no es natural es la asignación de roles predeterminados a la mujer y al hombre, cuando lo que sí es inherente a ambos es la igualdad de derechos y de acceso a diversos beneficios. Si bien la asignación de roles es cultural, fijada y retroalimentada por la sociedad, la discriminación de la mujer en distintos escenarios económicos, políticos, sociales y laborales le ha limitado oportunidades de desarrollo individual. Esta situación sugiere la necesidad de desarrollar procesos más serios de análisis y el diseño e implementación de políticas orientadas a lograr mayor equidad de género.

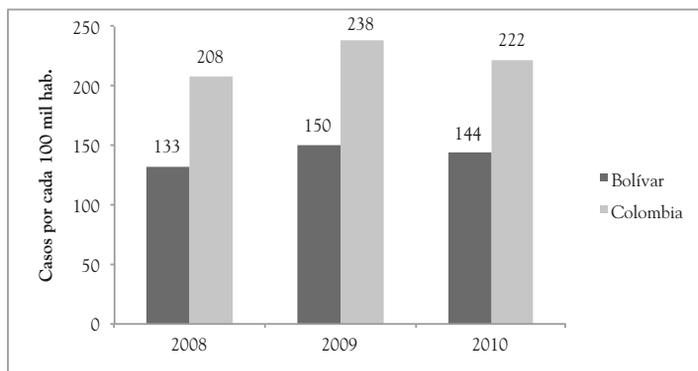
En Bolívar el tercer ODM reviste gran importancia en las aspiraciones municipales y departamentales de construir una senda incluyente de desarrollo.

El primer indicador, violencia entre parejas, muestra que los casos de violencia intrafamiliar, tanto en Colombia como en Bolívar, aumentaron, según Medicina Legal, entre 2008 y 2010, en 4.260 y 136 casos, respectivamente (Gráfico 13). Esta situación ha significado un leve aumento en la incidencia de casos de violencia, lo que puede explicarse por el aumento de las denuncias incentivadas por las múltiples campañas de prevención de la violencia contra la mujer y el mayor número de Comisarías de Familia presentes en el territorio.

Nussbaum (2005, p.112) ha intentado teorizar desde el enfoque de capacidades el vínculo existente entre el desarrollo humano y la violencia contra las mujeres. Dentro de las capacidades determinantes para el funcionamiento humano incluye la integridad corporal, entendida como la capacidad de moverse libremente de un lugar a otro y la libertad para que los límites del propio cuerpo sean tratados como soberanos. De esta manera, la violencia restringe las libertades de las mujeres, para desplazarse, para elegir y para hacer uso de sus capacidades, limitando así sus proyectos de vida y mermando sus posibilidades de crecimiento y desarrollo.

La Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2010 muestra el aumento en tres de los cuatro indicadores de violencia contra la mujer en el departamento de Bolívar en el periodo 2005-2010, resultados contrarios a la tendencia que presenta el país (Cuadro 5).

GRÁFICO 13
Casos de violencia intrafamiliar en Bolívar y Colombia, 2008-2010



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (Medicina Legal) - División de Referencia de Información Pericial (DRIP).

CUADRO 5
Indicadores de violencia contra la mujer en Bolívar y Colombia,
2005-2010

	% de mujeres alguna vez unidas que experimentó violencia física (por esposo/compañero)		% de mujeres que han sido violadas (por persona diferente al cónyuge)		% de mujeres alguna vez unidas que experimentaron situaciones de control (por esposo/compañero)		% de mujeres que han experimentado alguna violencia física (persona diferente a esposo/compañero)
	Violencia física 2005	Violencia física 2010	Violencia sexual 2005	Violencia sexual 2010	Violencia Psicológica 2005	Violencia Psicológica 2010	
Bolívar	31.8	32.6	3.9	3.7	64.2	71.7	2010
Total Nacional	39.0	37.4	6.1	5.7	65.7	72.5	13.9

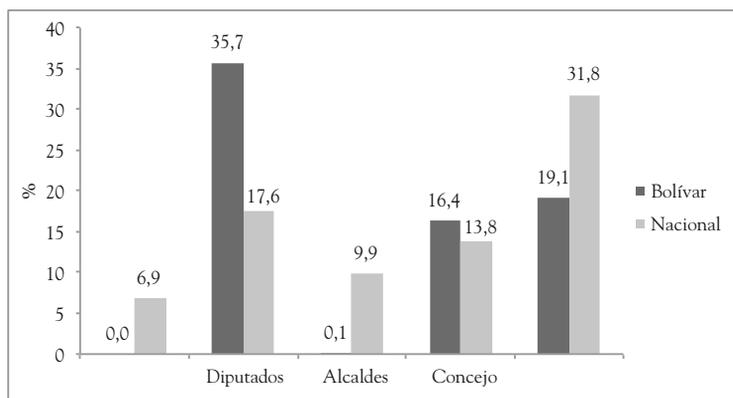
Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS).

Los resultados de violencia sexual medidos por la tasa de informes periciales sexológicos por cada 100 mil mujeres muestran en Bolívar tasas por debajo de las nacionales; no obstante, siguen siendo muy altas y no muestran tendencia a la baja definida. Para todos los años 2008-2010 la tasa supera los 50 por 100 mil mujeres.

Según Arrieta y García (2008), otra forma de violencia contra las mujeres es la segregación ocupacional, entendida como la tendencia a que hombres y mujeres se empleen en diferentes ocupaciones, separados unos de otros en la estructura ocupacional. El fenómeno de la segregación es muy extendido y persistente en los mercados de trabajo, con importantes consecuencias. Por un lado, afecta negativamente al funcionamiento de los mercados laborales, debido a las rigideces que causa en la movilidad entre ocupaciones masculinas y femeninas. Por otro, perjudica notablemente a las mujeres, pues reduce sus oportunidades y genera diferencias de ingresos con respecto a los hombres.

Este problema también menoscaba la condición social y económica de las mujeres, con consecuencias negativas en el ámbito de la educación y de la formación profesional, ya que la polarización del mercado laboral influye en las decisiones sobre los estudios que se van a cursar y en las decisiones sobre el cónyuge que interrumpirá su labor profesional para dedicarse al cuidado de los hijos.

GRÁFICO 14
Mujeres en cargos de representación política en
Bolívar y Colombia (%), 2008-2011



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Todo ello perpetúa las desigualdades entre hombres y mujeres de una generación a otra. Sobre este tema, el indicador ODM muestra que, según la Registraduría Nacional del Estado Civil y para los años 2006-2008, la participación de la mujer en todos los espacios de representación política fue inferior a la de los hombres, y no superó en el mejor de los casos el 35%. Sin embargo cabe destacar la mayor participación relativa de las mujeres en los órganos decisorios departamentales, ya que en el periodo 2008-2011 el 35% de las curules de la Asamblea de Bolívar la ocuparon mujeres (Gráfico 14).

4. ODM 4: Reducir la mortalidad infantil

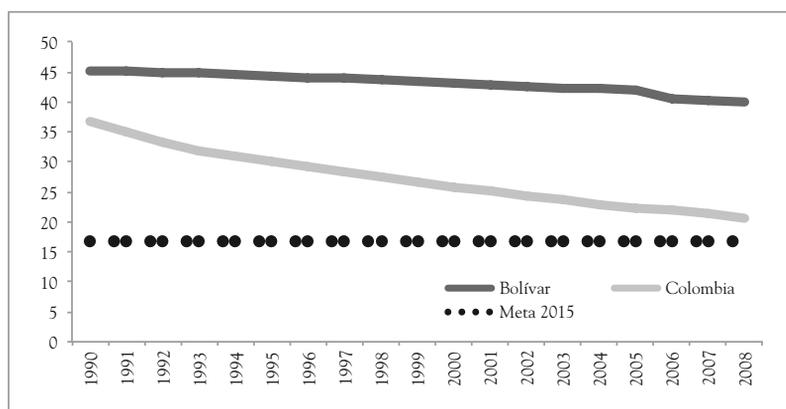
Los primeros años de vida son esenciales para el desarrollo físico, mental y emocional de los niños. Según la Organización Mundial de la Salud (2007), si la ventana de oportunidad (entendida como desarrollo integral en las dimensiones física, cognitiva, social y emocional) que representa los primeros años de vida no es aprovechada, se vuelve cada vez más difícil en tiempo y recursos generar una vida larga y saludable. Por ello la inversión orientada a estos aspectos durante los primeros años de vida es la base del desarrollo humano y es de vital importancia para el crecimiento individual y colectivo en las sociedades.

Según Díaz (2003), la mortalidad infantil es uno de los indicadores claves para caracterizar el nivel de vida de una población específica. La tasa de mortalidad infantil puede reflejar diferencias socioeconómicas entre clases sociales y permite distinguir el grado de desarrollo de países o regiones, ya que es una de las consecuencias de vacíos en la provisión de salud pública y soporte nutricional, así como de deficiencias en seguridad social y carencias de protección estatal. En Colombia, a pesar de que la tasa de mortalidad infantil ha registrado una importante reducción —entre 1950 y 2010 pasó de 135 a 18 muertes por cada mil nacimientos— sigue siendo alta si se compara con los países desarrollados, donde, en promedio, de cada 1.000 nacidos vivos, 7 niños mueren antes de cumplir el primer año de vida (Profamilia e ICBF, 2010).

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

Primero, la tasa de mortalidad en menores de un año en Bolívar, que en 2005 fue de 41.9 por mil, se redujo en 2009 a 38.8 por mil. No obstante, la cifra sigue siendo muy alta comparada con la meta de 16 por mil y con la tasa nacional que se encuentra en 20.1 en 2009 (Gráfico 15). Los resultados municipales muestran

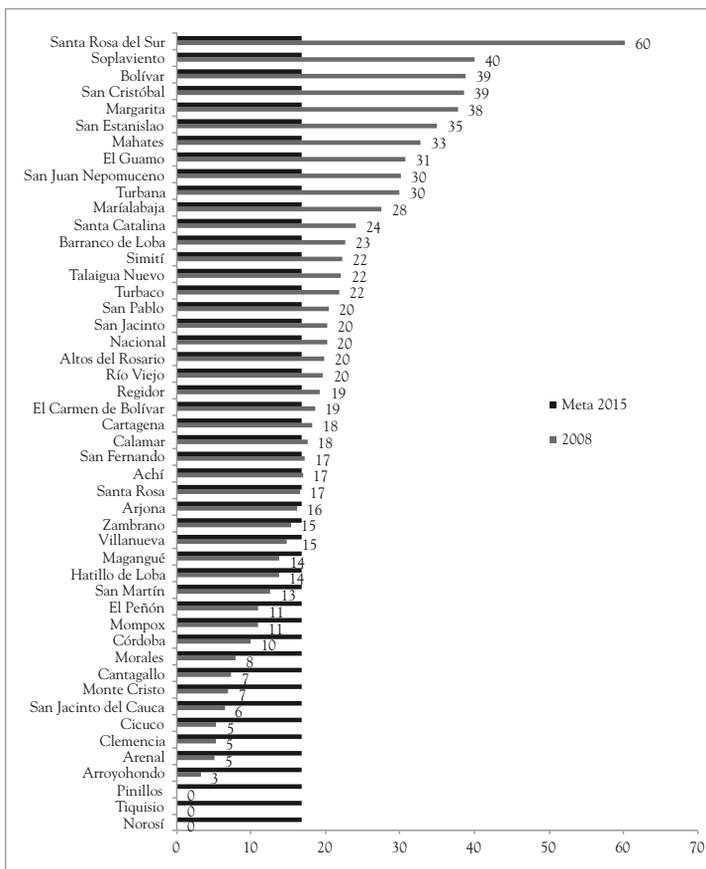
GRÁFICO 15
Tasa de mortalidad infantil de menores de 1 año en
Bolívar y Colombia, 1990-2009
(por 1000 nacidos vivos)



Fuente: DANE-Estadísticas Vitales.

las brechas existentes dentro del departamento y la distancia de municipios como Santa Rosa del Sur, Soplaviento, San Cristóbal, Margarita, San Estanislao, Mahates, el Guamo y San Juan Nepomuceno, que muestran tasas superiores a 30 por mil (Gráfico 16).

GRÁFICO 16
*Tasa de mortalidad infantil de menores de 1 año en
 municipios de Bolívar, 2008*
(por 1000 nacidos vivos)



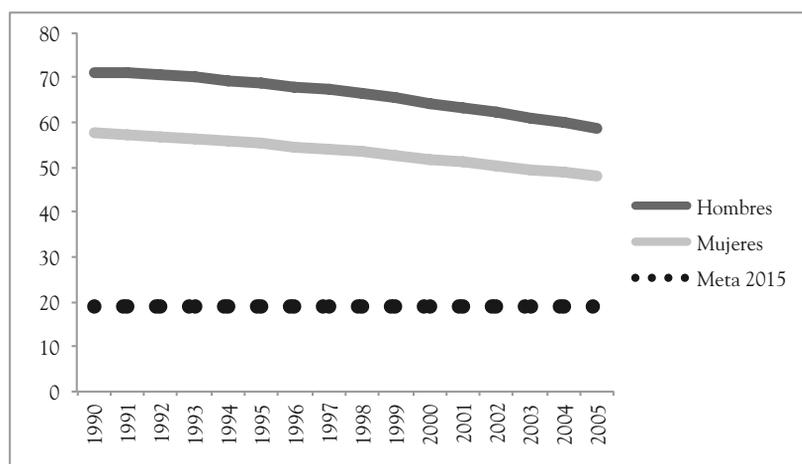
Fuente: Secretaría de Salud, Gobernación de Bolívar.

Segundo, el indicador de mortalidad en menores de cinco años, en el cual el departamento muestra indicadores superiores al promedio nacional y se aleja de la meta del país. En 2005 la mortalidad infantil en menores de cinco años era de 53.5 por mil, aproximadamente el doble del promedio nacional (26.6). Esta tendencia se mantiene para el año 2009, cuando el indicador de Bolívar cae a 50.8 muertes por cada mil nacidos vivos, mientras el promedio nacional se encontraba en 24.2, aún muy lejos de la meta de dieciocho muertes por cada mil nacidos vivos.

En Colombia el diferencial por sexo en la tasa de mortalidad es decreciente y en los 16 años que se analizan ha estado inclinado a favor de las niñas; no obstante, la diferencia se ha reducido de 13.6 en 1990 a 10.6 puntos porcentuales en 2005; es decir, en 1990 la tasa de mortalidad en menores de cinco años era de 71.9 en niños y de 57.5 en niñas, y pasó en 2005 de 58.7 en niños a 48.1 en niñas (Gráfico 17).

Según la ONU (1998), en su artículo *Too young to die: genes or gender?*, los hombres sufren considerables desventajas genéticas a muy temprana edad, lo que de-

GRÁFICO 17
Mortalidad infantil de menores de 5 años
por género en Bolívar, 1990-2005
(tasa por mil)



Fuente: DANE- Estadísticas Vitales.

termina su mayor probabilidad de morir. Entre estas se señala que los hombres tienen mayor mortalidad que las mujeres desde el tercer hasta el quinto mes de edad gestante; que las diferencias de sexo se atenúan en el tercer trimestre pero reemergen fuertemente después del nacimiento; además que éstos tienen mayor riesgo de morir por causas perinatales que las mujeres, y mayor susceptibilidad de adquirir enfermedades infecciosas mortales durante su infancia.

El tercer indicador del ODM 4 corresponde a la vacunación de la población infantil. El papel del sistema de salud se vuelve particularmente relevante en la medida que determina la exposición y vulnerabilidad diferencial de las personas frente a los riesgos de sufrir una enfermedad. Esto es posible si se mejora el acceso justo a la salud con estrategias de promoción de la salud y prevención de la enfermedad tales como la inmunización, la capacitación en el manejo de enfermedades prevalentes de la infancia y la promoción de conductas de alimentación saludable, entre otras estrategias.

En Bolívar los niveles de cobertura en vacunación son inestables e inferiores a los del país, especialmente en la Tripe Viral. En 2005 esta vacuna registra una cobertura de 91.1%, casi cinco puntos por debajo de la meta, y en 2010 la cobertura alcanzó solo 85.3%, es decir, casi 10 puntos por debajo de la meta de 2015. Por su parte, en DTP el rezago de la meta es de ocho puntos. Sin embargo, se destaca el esfuerzo que debe hacer el departamento por recuperar el terreno perdido, puesto que en 1995 se había alcanzado la meta de cobertura del 95% en DTP (Gráfico 18).

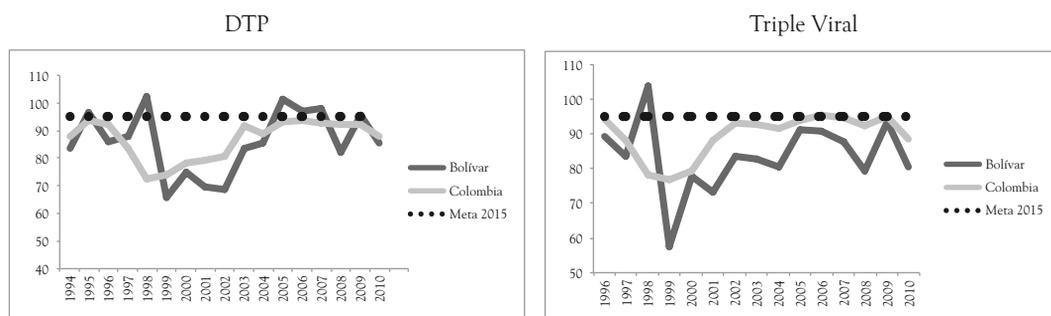
5. ODM 5: Mejorar la salud sexual y reproductiva

La sexualidad y la reproducción están íntimamente ligadas a la calidad de vida, tanto en el ámbito de lo individual como de lo social. El derecho a la salud sexual y reproductiva implica la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, el derecho a obtener información que posibilite la toma de decisiones libres e informadas y sin sufrir discriminación, coerción ni violencia, el acceso y la posibilidad de elección de métodos de regulación de la fecundidad seguros, eficaces, aceptables y asequibles.

Así mismo, se refleja en la eliminación de la violencia doméstica y sexual que afecta la integridad y la salud, en el derecho a recibir servicios adecuados de atención a la salud que permitan embarazos y partos sin riesgos, y el acceso a servicios y programas de calidad para la promoción, detección, prevención y atención de todos los eventos relacionados con la sexualidad y la reproducción. Todo ello con

GRÁFICO 18

Porcentaje de niños de un año vacunados con DPT y Triple Viral en Bolívar y Colombia, 1996-2010



Fuente: Ministerio de Protección Social.

independencia del sexo, edad, etnia, clase, orientación sexual o estado civil de la persona, y teniendo en cuenta las necesidades específicas de acuerdo con el ciclo vital de las mujeres (Minprotección, 2003, p. 9).

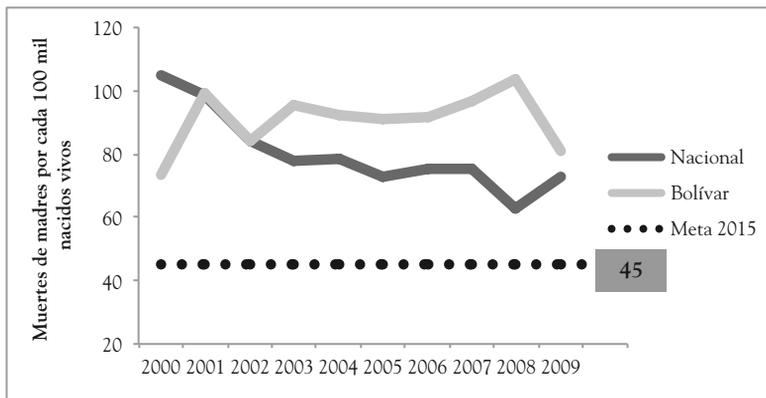
En el departamento de Bolívar los indicadores que permiten trazar la línea de base para el cumplimiento de este ODM en 2015 son:

Primero, la mortalidad materna, en la que Bolívar presenta indicadores por encima de la meta nacional de 45 muertes por cada 100 mil nacidos vivos que se debe alcanzar en 2015. De hecho, el departamento registra en 2009 una tasa de mortalidad de 81.1, ocho puntos porcentuales por encima del nivel de Colombia y a 36 puntos de la meta. Esta mortalidad ha sido resistente a bajar sostenidamente, situación contraria a la que se presenta en el resto del país donde pasó de 98.9 en 2000 a 72.8 en 2009 (Gráfico 19).

El análisis territorial muestra que 10 de los 46 municipios del departamento no alcanzan la meta de 45 muertes de madres por cada 100 mil nacidos vivos. Estos municipios son: Hatillo de Loba, Cantagallo, Cicuco, Santa Rosa, Villanueva, San Pablo, Mompo, Cartagena, Magangué y El Carmen de Bolívar. El registro de Hatillo de Loba se ubica entre los puesto 14 más elevados en Colombia en 2009 con 1.369 casos.

El segundo indicador del ODM 5 lo constituye la atención institucional del parto y atención del parto por personal calificado. Bolívar, a diferencia de lo acontecido

GRÁFICO 19
Mortalidad de madres en Bolívar y Colombia, 2002-2009
(tasa por 100 mil nacidos vivos)



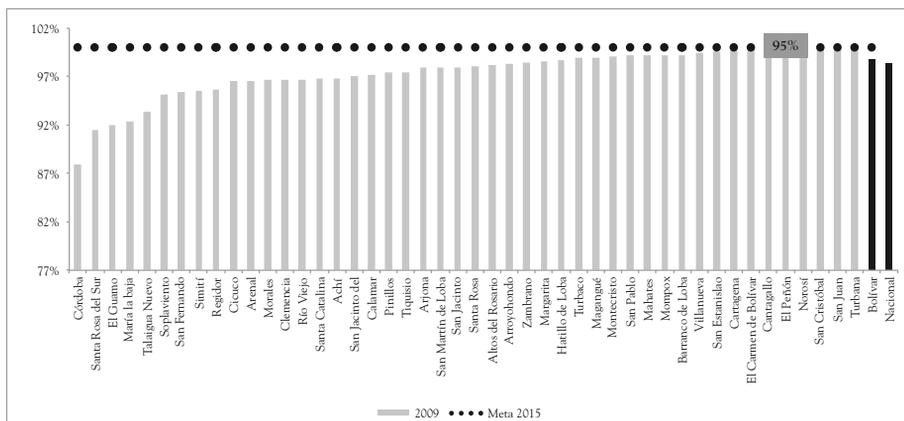
Fuente: Estadísticas vitales, DANE. Cálculos PNDH.

en el país, alcanzó la meta de cobertura —fijada en 95%— en la atención institucional de partos desde 1999 y alcanza en 2009 un indicador de 97.8% (Gráfico 20). En cuanto al indicador de atención del parto por personal calificado, las estadísticas vitales del DANE indican que tanto el país como el departamento superaron la meta. Estos resultados se explican porque más del 90% de municipios alcanzó la meta; los cinco municipios que no logran cumplirla hasta el momento (Córdoba, Santa Rosa, El Guamo, Maríalabaja y Talaiguanuevo) se encuentran muy cerca del compromiso de 2015.

Es importante resaltar que tanto en Bolívar como en el país ha crecido la atención institucional del parto por personal calificado; no obstante, los indicadores de mortalidad materna siguen siendo muy altos; y en los casos en que baja, la mejora del indicador no refleja las mejoras en la atención del parto. Lo anterior permite deducir que es importante intervenir en otros determinantes de la mortalidad materna como por ejemplo la continuidad y calidad de los controles prenatales y la atención nutricional de la madre gestante.

El tercer indicador, el porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales, muestra que en 2009, tanto Bolívar como la nación, estaban cerca de al-

GRÁFICO 20
 Atención institucional del parto en municipios de Bolívar, 1998-2000
 (porcentajes)



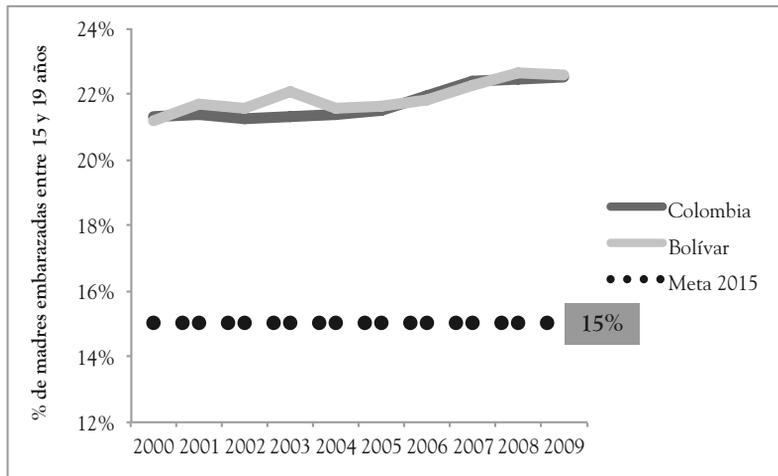
Fuente: Estadísticas vitales, DANE, y cálculos PNDH.

canzar la meta del 90% de nacidos vivos que tuvieron cuatro o más controles prenatales.

El cuarto indicador es el porcentaje de mujeres embarazadas con edades entre 15 y 19 años. El embarazo juvenil es considerado una trampa de pobreza. Además de que interrumpe el ciclo de formación académica de la afectada, restringe la participación laboral y reduce potencialmente la capacidad de generación de ingresos; puede provocar la transmisión inter-generacional de bajos niveles de capital humano, y de vulnerabilidad laboral. En este indicador Bolívar muestra resultados superiores al promedio nacional y con tendencia a empeorar. En 2005, con 21.6%, el resultado departamental superaba el nacional en tan solo 0.1 puntos porcentuales. Para 2009 la proporción de embarazos en adolescentes entre 15 y 19 años en el departamento aumentó a 22.6%, en contraste con el promedio nacional de 22.5%. Más preocupante es que el porcentaje de niñas entre los 10 y 14 años que han sido madres también ha aumentado, pasando de 0.7% a 1% durante los mismos años (Gráfico 21).

Desde el punto de vista territorial, estos resultados se explican por los indicadores de municipios como Río Viejo, Marialabaja, Arroyo Hondo, Zambrano,

GRÁFICO 21
 Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años embarazadas,
 en Bolívar y Colombia, 2000-2009



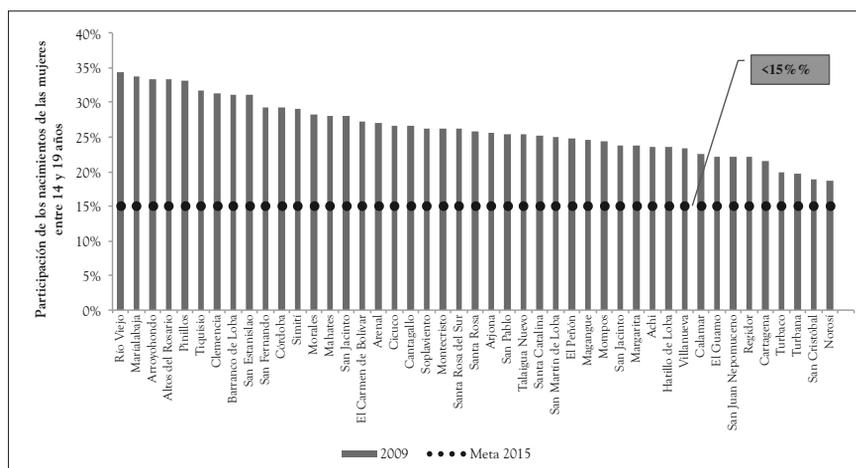
Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS).

Altos del Rosario, Pinillos, Tiquisio, Clemencia y Barranco de Loba, que muestran más del doble de la meta nacional del 15% en 2015. Desde la construcción de la primera línea de base de ODM-Bolívar en 2005, y hasta 2009, sólo 19 de los 45 municipios lograron reducir el indicador de embarazo adolescente (Gráfico 22).

El indicador de prevalencia de uso de métodos modernos de anticoncepción en las mujeres actualmente unidas o que están en embarazo, muestra que a 2010 el país alcanzaba el 73%, ubicándose muy cerca de cumplir la meta de 75% al año 2015. En Bolívar, la situación no ha variado desde 2005, alejándose de la posibilidad de cumplir la meta (Gráfico 23). Para mejorar esta situación se hace necesario que el Estado y los servicios de salud aumenten sus esfuerzos para la prevención de los embarazos no deseados y la promoción de buenas prácticas de salud sexual y reproductiva, que reduzcan las infecciones por enfermedades de transmisión sexual.

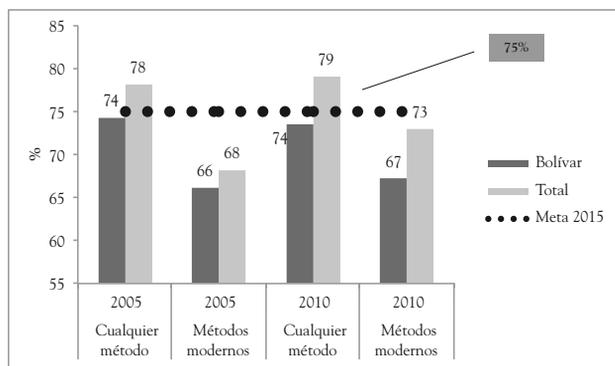
El examen del último indicador del ODM 5, la tasa de mortalidad asociada al cáncer de cuello uterino ajustada por edad (por 100.000 mujeres), muestra que los resultados departamentales son inferiores a los nacionales. Sin embargo, mientras

GRÁFICO 22
Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años embarazadas en municipios de Bolívar, 2009



Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS).

GRÁFICO 23
Prevalencia de uso de métodos modernos de anticoncepción en las mujeres unidas y no unidas y sexualmente activas en Bolívar y Colombia, 2005-2010 (porcentajes)



Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS).

que el departamento está lejos de una disminución sostenida, el país sí la exhibe. Es así como Bolívar en 1998 presenta una tasa de 5.4 por cada cien mil mujeres y en 2009 una de 6.5. Al desagregar el análisis por municipio se observa que Cartagena aporta el mayor número de casos (36) en el departamento, seguido de Magangué (6). No obstante entre 2005 y 2010 el número de casos se reduce de 49 a 36.

6. ODM 6: Combatir el VIH-SIDA, la malaria y el dengue

Si el desarrollo humano se entiende como el proceso de ampliación de las libertades reales de las personas y si ello implica el desmonte de las privaciones que les impide tener la capacidad de elegir, la ausencia de salud se entiende entonces como una afectación negativa a aquél. En este sentido, tanto el VIH-SIDA, la malaria y el dengue, entre otras enfermedades, elevan la vulnerabilidad de la gente y de las familias, y pueden provocar además la muerte prematura.

En Bolívar dos indicadores representan la línea de base para el cumplimiento en 2015 del ODM 6. El primero, la tasa de mortalidad asociada a VIH/SIDA, que se mide sobre la población general. Este indicador muestra una tendencia preocupante ya que en 2009 registra una prevalencia de 6.4 casos por cada 100 mil habitantes, 1.5 veces más que en 2001 (Gráfico 24). Este resultado, comparado con el registrado en la primera línea de base correspondiente a 2005, muestra dos tendencias: la primera, el aumento de la incidencia de esta enfermedad que reduce la esperanza de vida y el desarrollo humano; y la segunda, la mayor ocurrencia en Bolívar que en el resto del país de la mortalidad por el VIH.

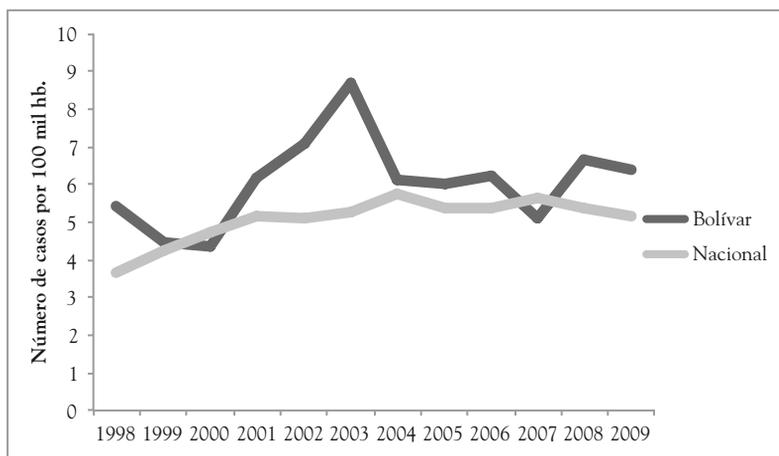
El segundo indicador, la incidencia de la malaria y el dengue, cuya prevalencia sobre la población departamental ha venido cayendo en ambos casos, en particular desde 2008, aunque con mayor efectividad en los casos de dengue. El propósito hacia 2015 es reducir la magnitud de estas enfermedades a 34 y 47 casos, respectivamente. No obstante, la reducción de los casos de muertes provocadas por la malaria ha sido particularmente más difícil, dada la combinación de factores climáticos estacionales (régimen de lluvias) con la poca efectividad de las intervenciones gubernamentales a través de campañas de fumigación y prevención.

7. ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

El ODM 7 se consideró eje vital para la ejecución de una agenda de desarrollo humano departamental en la construcción de la primera línea de base ODM en Bo-

GRÁFICO 24

Tasa de mortalidad asociada a VIH/SIDA en Bolívar y Colombia, 1998-2009



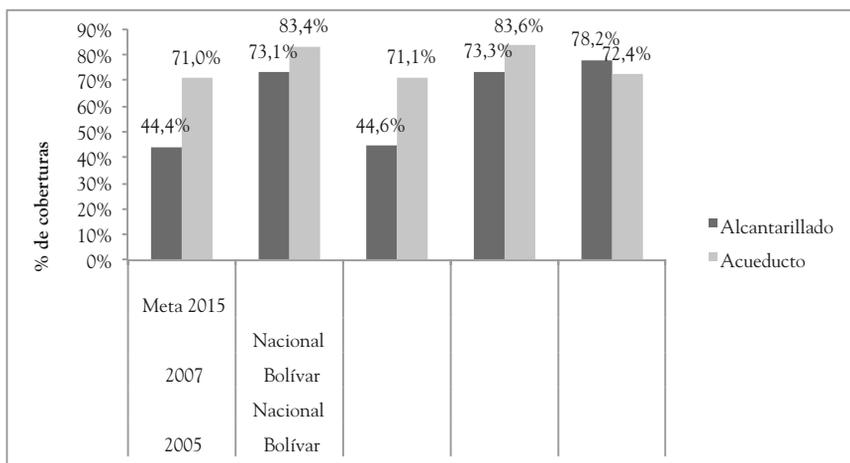
Fuente: Estadísticas Vitales-DANE y DANE-Instituto Nacional de Salud (INS).

lívar en 2007. De acuerdo con PNUD, los indicadores más críticos se asocian a las bajas coberturas de acueducto y alcantarillado, especialmente en los municipios altamente ruralizados según la clasificación del DANE que, complementados con deficiencias en la disposición final de los residuos sólidos, la contaminación del agua, la erosión de los suelos, la deforestación, los problemas de sedimentación del Canal del Dique y la Bahía de Cartagena, completan un panorama que exige mayor atención para cumplir satisfactoriamente las metas de desarrollo humano en el departamento (PNUD, 2007).

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

La tasa de cobertura de acueducto, en primer lugar. En el caso de Bolívar ésta continúa rezagada en 2007 respecto de los promedios nacionales, y más alejadas de las metas de 2015, de 99.4% para áreas urbanas y de 81.6% para zonas rurales (Gráfico 25). Se destaca que las coberturas no se han modificado sustancialmente con respecto a 2005, año de referencia de la primera línea de base ODM de Bolívar. Este hecho valida la presentación de los resultados urbano-rurales de este

GRÁFICO 25
Coberturas de acueducto y alcantarillado en Bolívar y Colombia, 2005-2007



Fuentes: DANE y Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

último año en este apartado, sobre la base adicional que existe un fuerte rezago en la ejecución de los proyectos de acueductos regionales del departamento.

En efecto, la brecha para las zonas urbanas del departamento es de casi 18 puntos frente a la meta de 2015 (81.4% de Bolívar versus 99.4%), y de 45 puntos porcentuales en el segundo (36.2% frente a 81.6% de meta). Sólo 16 de los 45 municipios del departamento que reportan información cuentan con cobertura superior al promedio departamental de 71%, y en 13 municipios (Santa Rosa, El Carmen de Bolívar, San Jacinto y San Jacinto del Cauca, los casos más graves) ésta es inferior al 50%. En general, la baja cobertura sigue siendo un cuello de botella al desarrollo humano en los Zodes Montes de María y Loba.

El segundo indicador, cobertura de alcantarillado, muestra históricamente la brecha más preocupante, con 40 puntos de cobertura por debajo de la meta 2015 en las zonas urbanas, y de 70 puntos en las zonas rurales. Ante la demora en los avances y el seguro incumplimiento de las metas ODM, esta carencia —estrechamente relacionada con la mortalidad infantil en menores de 5 años— sugiere adelantar una agenda de inversiones en el departamento de Bolívar, con particular

énfasis en los municipios más rezagados. Tanto así, que sólo los municipios de Cartagena y Santa Rosa del Sur superan el promedio departamental de cobertura de alcantarillado, que en 2007 es de 45% (Gráfico 26, panel derecho). Como se observa, las brechas de cobertura no se presentan entre regiones, sino entre Cartagena y el resto del departamento. Aún así, los zodes Montes de María, Mojana, Dique y la Depresión Momposina registran los niveles más bajos de cobertura en alcantarillado. Un gran número de municipios –19 de 46, es decir, el 41% del total– del departamento no cuenta con alcantarillado.

En general, según el diagnóstico sectorial del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2010):⁴

La situación institucional de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el departamento de Bolívar es bastante difícil. De los 45 entes territoriales que hacen parte del departamento, en 44 municipios se suministra el servicio de acueducto, en 12 municipios hay alcantarillado y en 24 municipios se presta el servicio de aseo (p.8). [...] Al año 2010 la inversión total que se requiere para garantizar la completa cobertura de acueducto y alcantarillado en 45 municipios de Bolívar (sin Cartagena) asciende a \$789.930,8 millones (p.10).

Sólo en un municipio bolivarense distinto a Cartagena se cuenta con suministro las 24 horas del servicio de acueducto (Cicuco), y se cuentan casos como el municipio de San Jacinto, donde la cobertura de este servicio alcanza el 93% de la población pero con cero horas de suministro (es decir, existe la infraestructura pero no llega el líquido).

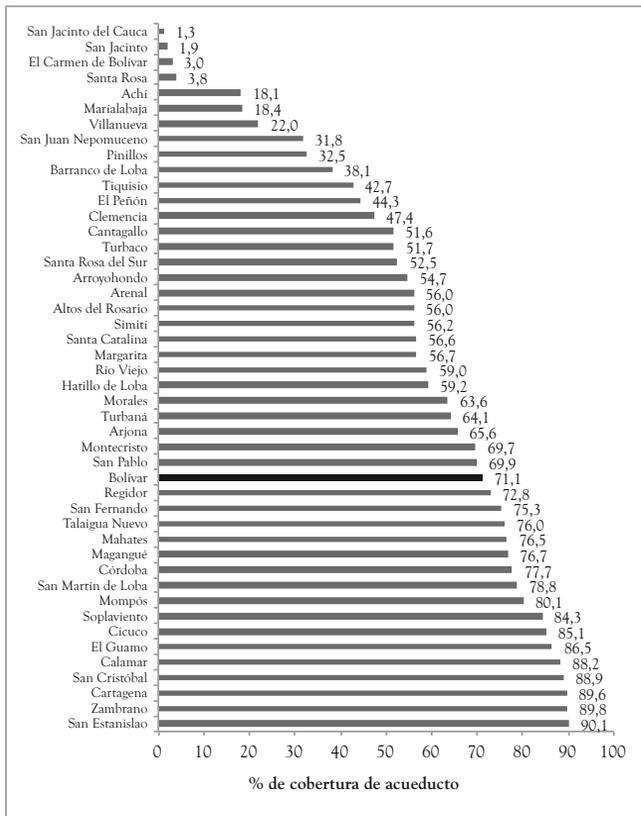
Un indicador adicional del ODM 7 es el déficit de vivienda que refleja las condiciones de habitabilidad de las personas, quienes no sólo dependen de la carencia económica de los hogares, sino también del tipo de asentamiento humano en las regiones colombianas. En Bolívar el déficit total es del 62%, el doble del promedio nacional. Dos terceras partes de este déficit son de tipo cualitativo (condiciones mínimas de habitabilidad), y el resto de orden cuantitativo (déficit de viviendas para el número de hogares existentes).

⁴ Si bien este informe suministra información más actualizada (de 2008) frente a la utilizada en este aparte (de 2007), fue realizado para 45 municipios bolivarenses, sin incluir a Cartagena ni los promedios nacionales. Para garantizar la comparación con la capital del departamento y los resultados nacionales, se optó por los datos del DANE y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

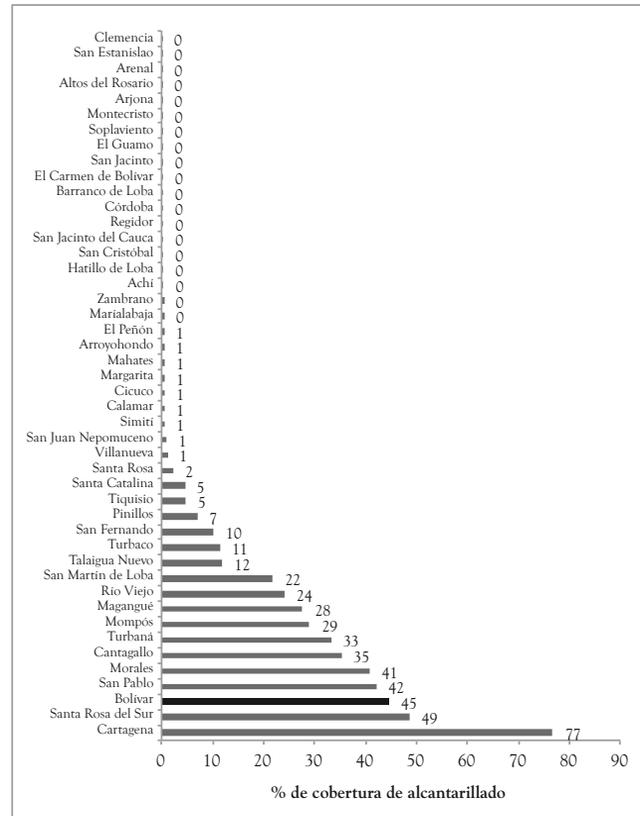
GRÁFICO 26

Coberturas de acueducto y alcantarillado en municipios de Bolívar, 2007

Acueducto



Alcantarillado



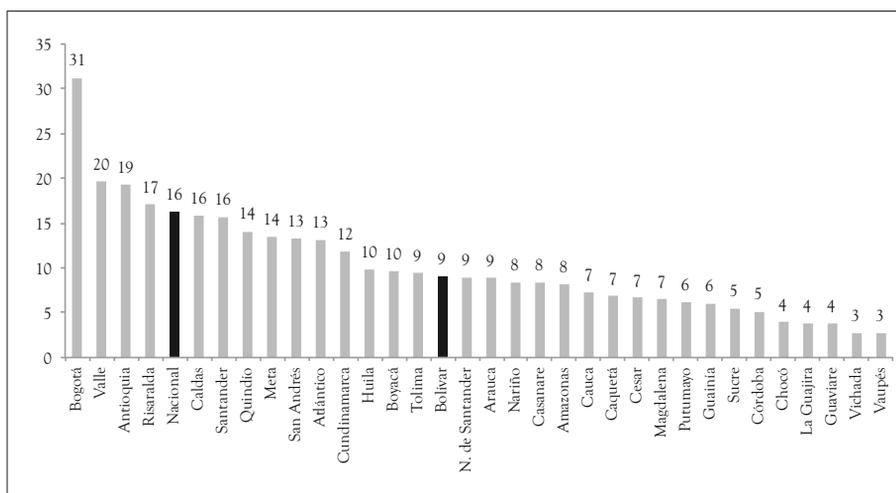
Fuente: DANE y Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

8. ODM 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

La información del ODM 8 presenta dificultades a escala departamental en la disponibilidad de información para los indicadores establecidos en las metas para Colombia. La disponible se encuentra para una variante de tercera meta: el número de computadores por cada 100 hogares. De acuerdo con DANE, Bolívar registra en 2005 nueve computadores por cada 100 personas, resultado que ubica al departamento por debajo de la media nacional (Gráfico 27). Desde el punto de vista municipal, solo Cartagena se acerca al promedio nacional de hogares con computador; este indicador clave para garantizar la conectividad es extendidamente precario en el resto del departamento.

Un indicador adicional para examinar el ODM 8 es el número de computadores por estudiante. Los computadores representan un medio esencial en los procesos de aprendizaje y desarrollo de competencias en la escuela y en el mercado de trabajo de ciertas capacidades mínimas para el funcionamiento laboral. Según

GRÁFICO 27
Número de computadores por cada 100 hogares en departamentos colombianos



Fuente: Censo 2005.

el Ministerio de Educación Nacional (MEN), en los años 2005 y 2010 Bolívar presenta mejores indicadores que el resto del país, aunque en 2010 se observe en ambos niveles de análisis una reducción significativa del número de computadores por alumno. Esto se debe a la mayor capacidad de absorción de estudiantes en el sistema, lo que se refleja en el aumento de las coberturas educativas en Colombia y Bolívar. Pese a ello, entre 2005 y 2010 el número de computadores casi se ha quintuplicado en el departamento, al pasar de 4,023 PC a 19,387 PC.

En este indicador persisten igualmente las brechas educativas urbano-rurales, uno de los propósitos de las acciones que deben corregir los gobiernos municipales en los próximos años. De hecho, mientras en las urbanas el indicador es de 30 PC por estudiantes, en las segundas llega a 21. En Colombia estas brechas son mayores: de 12 computadores en las escuelas rurales frente a 30 en las urbanas.

IV. LA OLA INVERNAL Y LOS ODM EN BOLÍVAR: RETOS Y PERSPECTIVAS

La ola invernal 2010 fue el evento natural más destructivo en la historia reciente de Colombia. Si se compara con desastres anteriores, su impacto es casi seis veces mayor que el causado por el terremoto del Eje Cafetero en 1999, hasta entonces el más letal. Un año después del evento, el número damnificados en el país ascendía a 2,3 millones de personas y el número de viviendas afectadas es cercano a 569 mil (Cuadro 6).

Los costos humanos, aunque menores que en los anteriores desastres, fueron considerables: casi 2.400 personas murieron o desaparecieron. Se estima que las obras reconstrucción ascenderán a más de 30 billones de pesos en los próximos años, la más costosa de las inversiones para la recuperación post-desastre.⁵ En la Costa Caribe, Bolívar fue el departamento más golpeado por la emergencia invernal. De hecho, presentó el mayor número de hogares damnificados, viviendas afectadas y las pérdidas económicas más significativas entre los departamentos colombianos (Gráfico 28).

⁵ Según el DNP, en 2011 el costo del invierno ascenderá a \$4 billones, el equivalente al 0.15% del PIB. Este monto se descompone así: \$1 billón a programas de generación de ingreso y el resto a la reparación de carreteras y de viviendas afectadas. Tomado de: <http://www.dinero.com/actualidad/pais/articulo/invierno-ha-costado-pais-4-billones/141310>, recuperado el 5 de diciembre de 2011.

CUADRO 6

Damnificados, viviendas afectadas e inversión en reconstrucción de cuatro desastres naturales en Colombia

Desastre	Año	Damnificados	Viviendas afectadas	Inversión (billones de pesos de 2010)	Inversión por damnificado (millones de pesos de 2010)
Popayán	1983	20.820	9.150	0,71	34,1
Armero	1985	45.611	5.092	1,84	40,3
Eje Cafetero	1999	400.141	90.491	2,9	7,2
Ola invernal	2010-2011	2.350.207	568.438	25	10,6

Fuentes: Registro Único de Damnificados y varios.

El 51.9% de los damnificados (1,220,469 personas), y el 47.4% de las viviendas afectadas (269,593) se localizaban en la Costa Caribe. El campo retrocedió varios años, ya que las aguas de ríos y ciénagas inundaron más de 155 mil hectáreas de los departamentos de Bolívar, Córdoba y Atlántico.

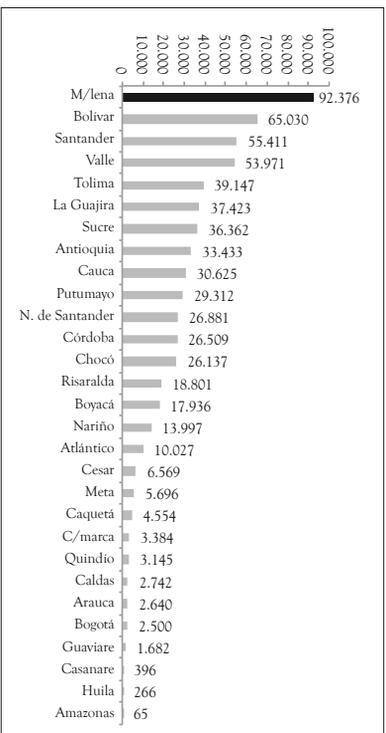
Las vías terciarias de la región prácticamente desaparecieron y las principales arterias viales de la región sufrieron daños severos. Varios tramos de la Troncal de Occidente, donde se articula la red de vías terciarias que permiten movilizar buena parte de la producción agrícola y ganadera desde y hacia la región, fueron seriamente afectados. A su vez, las inundaciones y la incomunicación que ello implica pusieron en riesgo las formas de protección ante el riesgo de las familias campesinas: cultivos de pan coger, unido a problemas de abastecimiento que afectarían la seguridad alimentaria, tanto en el campo como en las ciudades, pueden retardar, y en el peor de los casos, revertir, los logros en la agenda de mínimos del desarrollo humano que implican el alcance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Las ciudades fueron igualmente afectadas. La destrucción de infraestructura física y de capital redujo la actividad productiva y el empleo. En 2010, en menos de un mes el invierno damnificó a cerca de 16 mil habitantes de Cartagena. En las zonas más afectadas por la ola invernal de 2011, que comprenden los barrios su-orientales de El Pozón, Olaya Herrera y Boston, entre otros, y donde reside gran

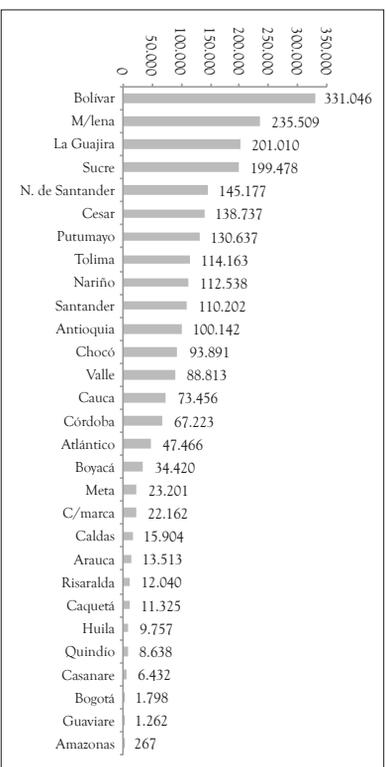
GRÁFICO 28

Efectos de la ola invernal en los departamentos colombianos, 2011

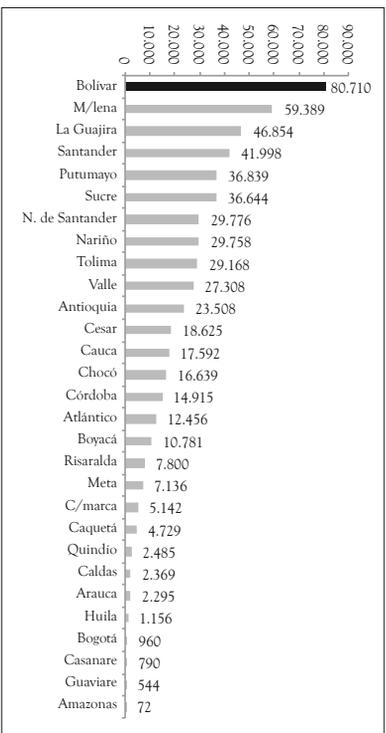
Número de hogares afectados



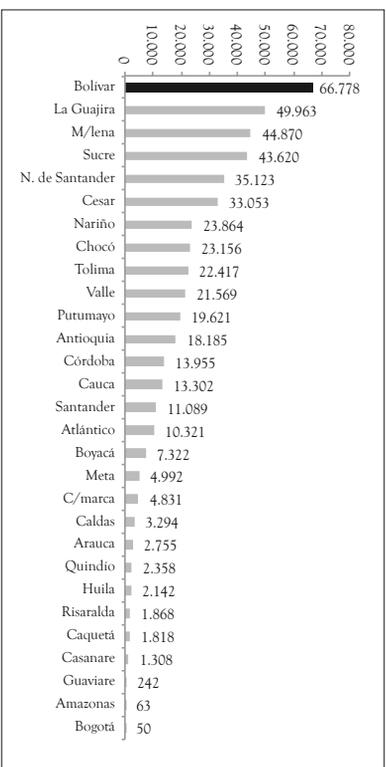
Número de personas damnificadas



Número de viviendas afectadas



Hogares con pérdida de cultivos



Fuente: El autor con base en Registro Único de Damnificados (RUD)-DANE.

parte de la población en situación de pobreza, más de dos mil patios productivos se destruyeron y a la avería de viviendas y otros activos de las familias se añadió a la inseguridad alimentaria que la misma destrucción produjo.

A diciembre de 2011 Bolívar mantenía el mayor número de personas damnificadas entre los departamentos afectados por el invierno; presenta igualmente las mayores pérdidas por número de viviendas afectadas, y hogares con pérdida de cultivos, ganado y de bosques y pastos (Gráfico 29).

Los municipios bolivarenses de Magangué, Mompo, Pinillos y Achí, de la subregión de la Mojana, fueron los más afectados. En conjunto aportan la tercera parte de la población damnificada y de los hogares con cultivos perdidos, el 35% de las viviendas afectadas y cerca del 40% de las familias que perdieron ganado. Además de estos cuatro municipios, Cartagena aporta significativamente en el número de viviendas afectadas y de personas que estudiaban en el momento de la emergencia.

El impacto del severo invierno de 2010-2011 sobre el cumplimiento de las metas ODM es múltiple aunque incalculable con la información disponible. Para 2010 es difícil la medición del impacto al año completo, por cuanto su fase más crítica empezó en noviembre, lo que no permite capturar sus múltiples efectos en los indicadores. Por ejemplo, es probable que las inundaciones hayan afectado la recta final del cronograma escolar a finales de 2010, y, sin embargo, el impacto sobre la matrícula y otras variables educativas podrá evidenciarse al cierre de 2011. A lo anterior se añade la repetición del fenómeno a finales del 2011 con un impacto acumulado en varias regiones aun difícil de cuantificar.

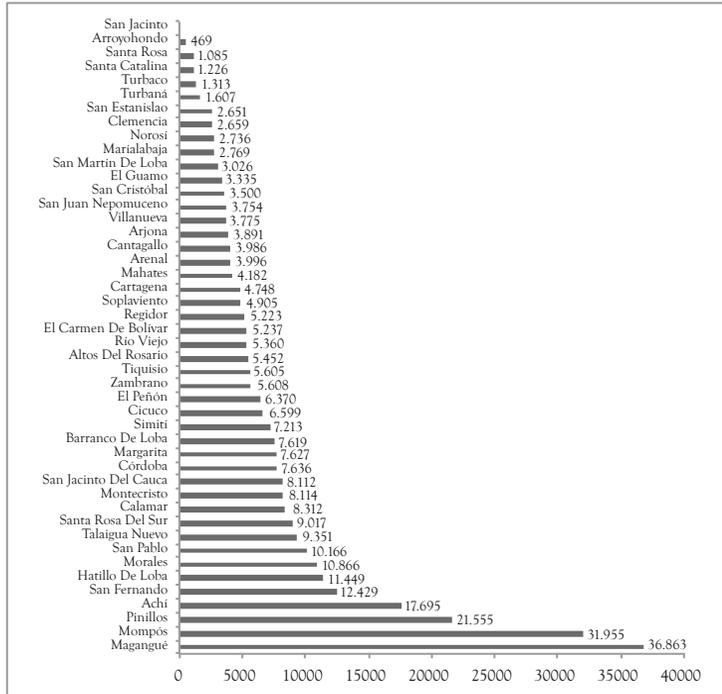
No obstante, se puede plantear una aproximación intuitiva y otra empírica al fenómeno. Como se señala a continuación, existe más de una veintena de canales de respuesta de los ODM al fenómeno del clima severo. En el caso de los ODM 1, al menos dos terceras partes de los componentes (15 en total) de la llamada pobreza multidimensional se vinculan directamente con la ola invernal (Cuadro 7). Por su parte, el acercamiento empírico se puede facilitar descomponiendo primero el efecto agregado de la ola invernal sobre indicadores sensibles en cada uno de los municipios afectados, y luego relacionando la magnitud de tales efectos con ciertos procesos de desarrollo humano en la misma escala territorial.

En consonancia con esta lógica, el primer acercamiento intenta responder a la pregunta de qué tanto se afectará la satisfacción de las necesidades básicas de las personas en los municipios afectados, una vez consumados los estragos del severo invierno. Un hecho permite establecer la línea de base del análisis sobre

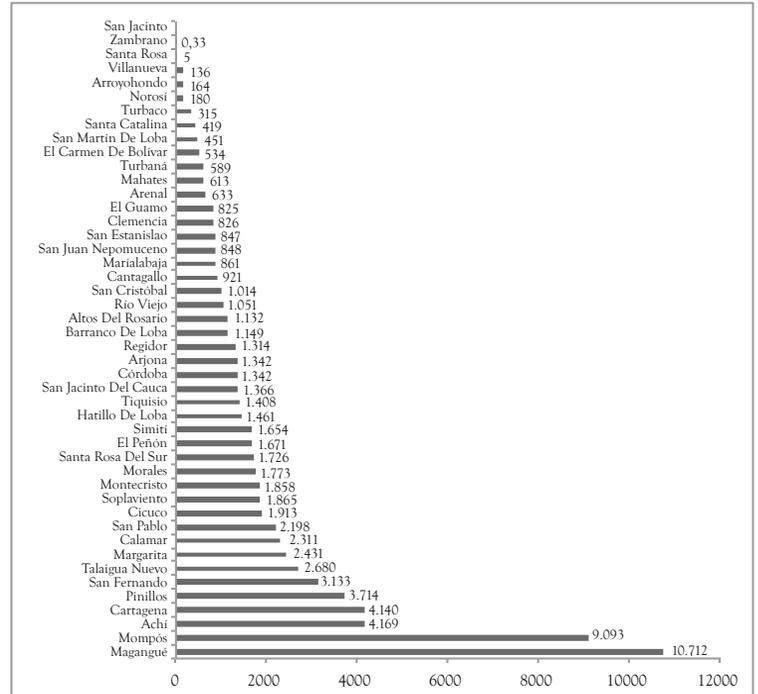
GRÁFICO 29

Efectos de la ola invernal en los municipios bolivarenses, 2011 (acumulado)

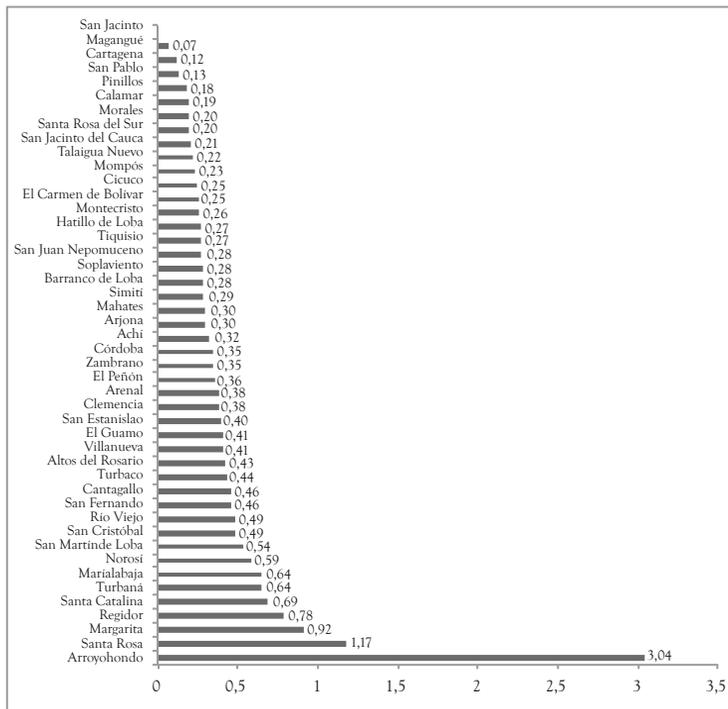
Personas damnificadas



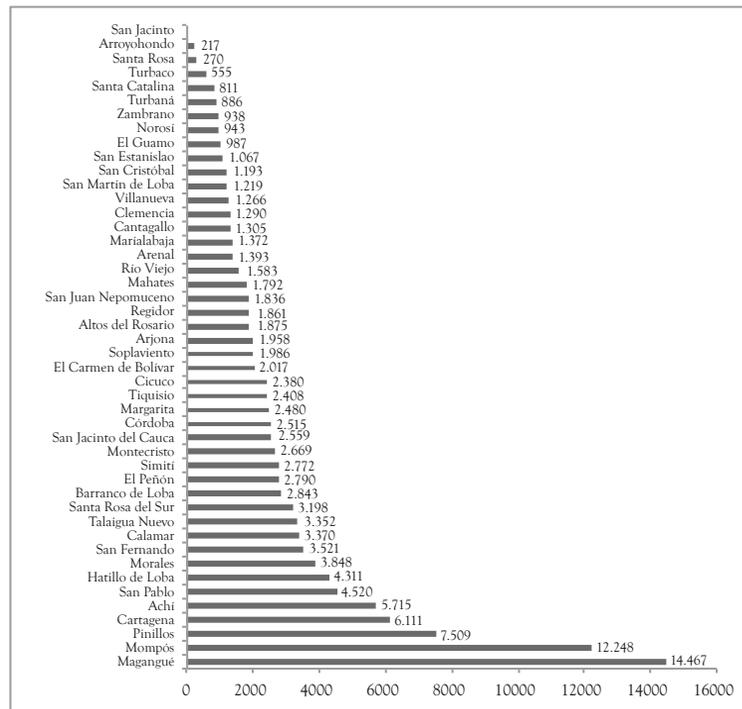
Viviendas afectadas



Personas afectadas como % de las personas trabajando



Personas estudiando



Fuente: Registro Único de Damnificados (RUD)-DANE.

CUADRO 7

Efectos potenciales de la Ola Invernal en las metas de los ODM en Bolívar

ODM	Efectos posibles del invierno
ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	<ul style="list-style-type: none"> • Afectación de viviendas empeora NBI: deterioro y destrucción de paredes, pisos, conexiones a alcantarillado y sistemas de excretas, interrupción del suministro de agua potable, desempleo y aumento de la dependencia económica, deserción escolar e interrupción del ciclo educativo. • Aumento de la pobreza por ingreso: destrucción de cultivos y pérdida de ganado y otros activos de la población rural reduce los ingresos y la población ubicada cerca y por encima de la LP se vuelve pobre, y aquella que está en idéntica situación pero con respecto a la LI es afectada por el hambre. La producción agropecuaria que se destina al autoconsumo se reduce, provocando inseguridad alimentaria, hambre y desnutrición en población infantil. • Índice de Desarrollo Humano: la reducción de ingresos y otros activos reduce el nivel de vida decente, y existen efectos directos sobre el promedio de escolaridad y el analfabetismo, y a largo plazo sobre la productividad. • Índice de Pobreza Multidimensional: efectos directos sobre los indicadores de las cinco dimensiones: menor logro educativo, aumento del analfabetismo y de la inasistencia y rezago escolar, acceso restringido a servicios para la primera infancia, trabajo infantil, dependencia económica, empleo informal, aseguramiento en salud y acceso a servicio de salud dada necesidad, acceso a fuente de agua mejorada, eliminación de excretas, pisos, material paredes exteriores y hacinamiento.
Objetivo 2: Lograr la educación básica universal	<ul style="list-style-type: none"> • La destrucción de escuelas y la ocupación de éstas como albergues afecta el logro de las metas de cobertura en primaria, secundaria y media, eleva la repitencia y reduce el logro escolar.
Objetivo 3: Promover la igualdad de los géneros y la autonomía de la mujer	<ul style="list-style-type: none"> • El aumento de la vulnerabilidad estimula la mayor participación laboral de la mujer. Si no encuentran oportunidades laborales se amplía la brecha en la tasa de desempleo y los ingresos salariales.
Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil	<ul style="list-style-type: none"> • Los efectos de la ola invernal afectan mayormente la mortalidad en menores de 5 años que los menores de 1 año, puesto que la mortalidad de los últimos depende principalmente de factores asociados a la atención prenatal y durante el parto. Igualmente las inundaciones afectan las coberturas de vacunación de DPT y triple viral.
Objetivo 5: Mejorar la salud sexual y reproductiva	<ul style="list-style-type: none"> • La destrucción y avería de infraestructura hospitalaria y de atención médica afecta la cantidad y calidad de atención institucional del parto, con efectos sobre la mortalidad materna, y reduce los controles prenatales en nacidos vivos. Igualmente se afecta la atención preventiva en pacientes con riesgo de cáncer de cuello uterino.
Objetivo 6: Combatir el VIH-SIDA, la malaria y el dengue	<ul style="list-style-type: none"> • Las condiciones climatológicas y ambientales son apropiadas para la proliferación de enfermedades infecciosas y respiratorias. Picos de dengue aumentan la probabilidad de muerte y letalidad, impidiendo la reducción del número de casos en los próximos meses.
Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Las inundaciones destruyen las superficies reforestadas, y hacen de difícil manejo las áreas protegidas con planes de manejo formulados o actualizados. Las mayores afectaciones sobre las personas se dan mediante la restricción de la población con acceso a métodos de abastecimiento de agua y saneamiento básico adecuados, y el aumento del número de hogares que habitan en asentamientos precarios.
Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • El invierno y las inundaciones restringen el acceso a TIC y destruyen la infraestructura existente, en especial el número de abonados a Internet y el acceso a computadores.

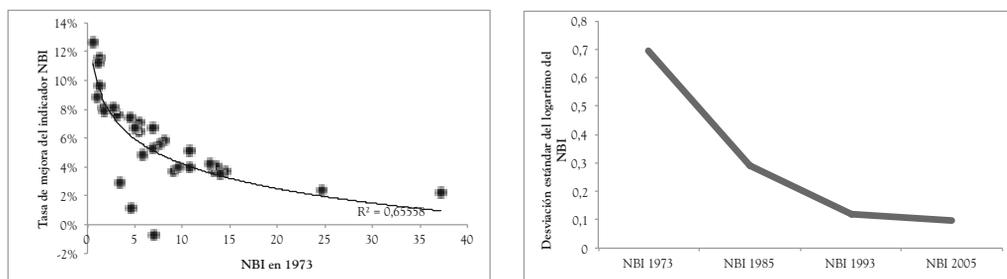
Fuente: Elaboración propia.

la cual se examinarán los impactos posibles: el proceso relativamente exitoso de convergencia del indicador de NBI a escala municipal en Bolívar, en los casi 30 años comprendidos entre 1973 y 2005.⁶

En otras palabras, antes de la ola invernal se demuestra la existencia de convergencia *beta* en la pobreza material, puesto que la brecha entre los municipios más pobres por NBI y los menos pobres se ha venido reduciendo con el paso del tiempo (Gráfico 30, panel izquierdo). En otras palabras, los municipios con más alto NBI en 1973 lograron bajarlo más rápidamente que aquellos municipios que estaban relativamente mejor ese año. En la práctica esto se traduce en la mejora de las condiciones de vida material de los bolivarenses.

Otra evidencia de que se han reducido las disparidades en la pobreza material es la convergencia *sigma*, esto es, el achicamiento de la distancia —o dispersión— del NBI entre cada municipio del departamento (Gráfico 30, derecho) entre 1973

GRÁFICO 30
*Convergencia en el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas de Bolívar, 1973-2005**



Fuente: Cálculos del autor con base en DANE- Censos de población. *: Ejercicio realizado para 32 municipios.

⁶ Los economistas Barro y Xala-I-Martin (1992) aplicaron el concepto de convergencia *beta* para analizar el ingreso per cápita entre países, y según el cual ésta existe cuando se halla empíricamente una relación inversa entre la tasa de crecimiento y el nivel inicial del ingreso. Por otra parte, la convergencia *sigma* se presenta cuando la dispersión del ingreso per cápita entre distintas regiones —en nuestro caso municipios— tiende a reducirse en el tiempo; en este análisis podemos explicar esta convergencia señalando la reducción de la diferencia de NBI de un municipio frente a los demás.

y 1985. Entonces, por las características de la crisis invernal se prevé que, en el mejor de los casos, este proceso de convergencia se estanque, y en el peor escenario, que haya un retroceso en los indicadores sociales del departamento.

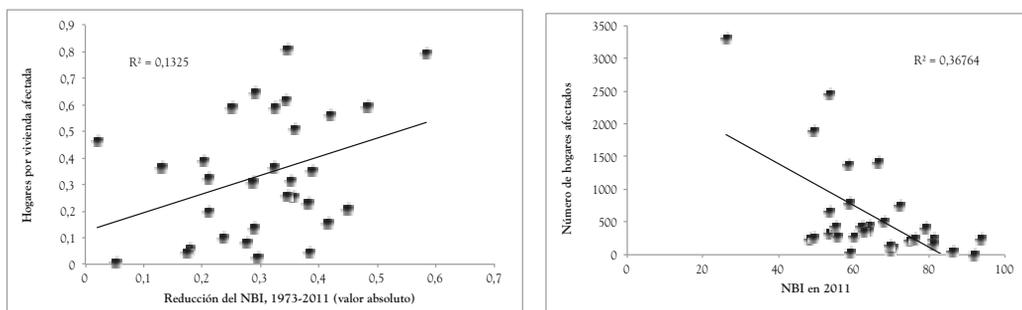
Después de responder a la pregunta de cómo se comportaban los indicadores de avance material en Bolívar previo a la ola invernal, y de identificar el proceso —fuerte y sostenido— de cierre de las brechas intermunicipales, resulta de interés indagar si los municipios que más avanzaron en este periodo fueron los más afectados por el invierno o, por el contrario, si fueron aquellos donde la pobreza material continúa siendo elevada. En el primer caso se concluirá preliminarmente que el invierno estancaría el proceso de convergencia, y en el segundo, que aquel profundizaría estas diferencias.

El Gráfico 31 permite un primer acercamiento a este interrogante. En el panel izquierdo se observa que la variable que mide el grado del daño, el número de hogares por vivienda afectada, se encuentra relacionada directa aunque débilmente con el avance en la reducción del NBI municipal, medido a partir del cambio porcentual del NBI municipal entre los censos de 1973 y 2005. El grado de correlación entre estas variables es de 0.37, que aunque se ajusta al signo esperado indica un bajo grado de relación lineal.

No obstante, el panel derecho muestra resultados más robustos: la asociación entre el nivel de pobreza en 2005 y el grado de afectación por el invierno es negativa y fuerte, lo que indica que el invierno empezó a afectar con mayor impacto a los

GRÁFICO 31

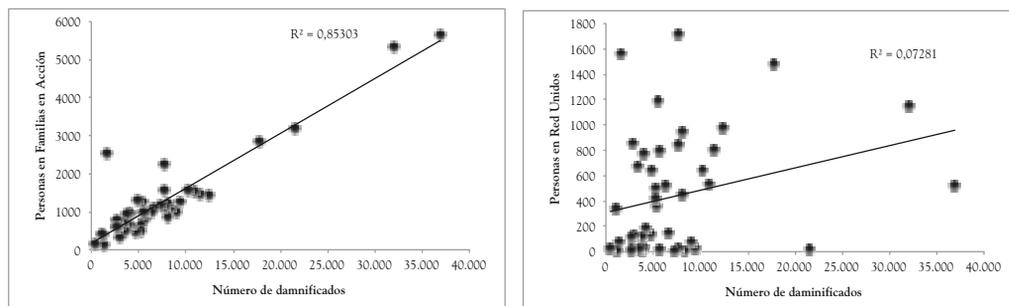
Cambio en el NBI e incidencia de la ola invernal en Bolívar, 1973-2005



Fuente: Elaboración del autor con base en Registro Único de Damnificados (RUD)-DANE.

GRÁFICO 32

Damnificados y atención en Familias en Acción y Red Unidos, 2011



Fuente: El autor con base en Registro Único de Damnificados (RUD)-DANE.

municipios con más baja pobreza material que a los de alta, por lo que puede haber un aumento del nivel medio de NBI en los próximos años. En efecto, estos municipios afectados con baja pobreza material (Magangué en mayor medida, Cartagena en menor) son centros urbanos con importancia poblacional en el departamento.

Otro interrogante frente a los efectos del invierno se orienta a establecer el grado de exposición de los grupos sociales de acuerdo con su situación de pobreza y vulnerabilidad. Tal como se muestra a continuación, la emergencia invernal afectó sustancialmente a la población cubierta por el programa Familias en Acción, es decir, aquellas familias pertenecientes al nivel 1 del Sisbén,⁷ en situación de desplazamiento o familias indígenas. Sin embargo, parece haber afectado en menor medida la población en situación de pobreza extrema (Gráfico 32, derecha).

Una conclusión que se desprende de estos hechos es el potencial aumento de la pobreza extrema, puesto que la emergencia invernal aumentará el grado de vulnerabilidad de los hogares que aún se mantienen por encima de la línea de pobreza extrema. En otras palabras, muchos pobres caerán por debajo del umbral

⁷ Esta iniciativa se orienta a entregar subsidios monetarios de nutrición y educación a niños menores de 18 años de las familias. Los subsidios se entregan a la madre beneficiaria, y están condicionados al cumplimiento de compromisos en educación (garantizando la asistencia escolar) y en salud (es indispensable la asistencia de los niños y niñas menores a las citas de control de crecimiento y desarrollo programadas). Tomado de http://www.accionsocial.gov.co/Superacion_Pobreza/FamiliasenAccion.aspx. Recuperado el 27 de noviembre de 2011.

que define la pobreza extrema, donde prevalecen el hambre y el riesgo de seguir siendo pobres.

Además de este ejercicio, se examina si las metas educativas en el departamento de Bolívar se vieron afectadas por la emergencia invernal. El canal de respuesta del odm 2 al fenómeno del actual clima severo se evidencia en la destrucción de escuelas y la ocupación de éstas como albergues, que afectan el logro de las metas de cobertura en primaria, secundaria y media, eleva la repitencia y reduce el logro escolar (Cuadro 8).

A principios de 2011 unos 14 municipios (el 30% del total) se afectaron por el invierno, los cuales aportan el 15% de la matrícula estudiantil en el departamento. También se afectaron 32.617 estudiantes, que representan 39% de la matrícula (Cuadro 8). La gravedad del daño educativo es considerable en Bolívar, y en municipios como Achí, San Cristóbal y Zambrano más del 80% de la población estudiantil fue afectada por las inundaciones. A esto se suma la afectación de escuelas, que alcanzó el 57% en los 14 municipios, con 661 aulas que requirieron intervención (equivalen al 62% de la infraestructura educativa de estos municipios antes del desastre).

La magnitud del daño educativo, así como las perspectivas de retroceso en las condiciones materiales de la población afectada por el invierno, requerirá un proceso de reconstrucción pronto y efectivo en el departamento de Bolívar con miras a avanzar en los logros de los mínimos de desarrollo humano que representan los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El departamento de Bolívar registra avances notables en el logro de algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En particular, estos se presentan especialmente en la tasa de desempleo, el porcentaje de niños con bajo peso al nacer, los resultados positivos en educación básica, en la atención del parto por personal calificado y la mortalidad asociada a cáncer de cuello uterino, donde en unos casos se alcanzan y en otros prácticamente se logran las metas propuestas para el año 2015

No obstante estos avances, es evidente que se requieren mayores esfuerzos para sostener estos indicadores en los niveles de las metas y, a la vez, mejorar otros indicadores asociados, tales como años promedio de educación, la violencia de pareja

CUADRO 8

Efectos de la Ola Invernal en el sector educativo de Bolívar, 2011

	Matrícula 2009	Part.% de municipio en matrícula de Bolívar (2009)	Total estudiantes afectados	% estudiantes afectados	% escuelas afectadas	% escuelas usadas como albergue	% aulas usadas como albergue	Total aulas que necesitan intervención	% aulas que necesitan intervención
1. Achí	9.383	2%	7.728	82%	98%	4%	6%	177	51%
2. Arroyohondo	2.283	0%	1.557	68%	50%	50%	35%	6	12%
3. Calamar	8.433	1%	307	4%	0%	100%	50%	4	50%
4. Cicuco	3.625	1%	872	24%	100%	50%	25%	4	100%
5. Hatillo de Loba	4.522	1%	2.120	47%	100%	0%	0%	88	47%
6. Mahates	7.784	1%	3.322	43%	14%	86%	90%	70	91%
7. Margarita	3.216	1%	504	16%	100%	0%	0%	16	57%
8. Mompo	15.806	3%	2.048	13%	0%	100%	95%	38	95%
9. Morales	5.630	1%	511	9%	0%	100%	100%	63	100%
10. Pinillos	7.816	1%	3.258	42%	100%	0%	0%	0	0%
11. San Cristóbal	2.254	0%	1.885	84%	0%	100%	100%	32	100%
12. San Estanislao	4.081	1%	993	24%	33%	67%	79%	28	100%
13. San Martín de Loba	5.672	1%	3.669	65%	0%	100%	100%	81	100%
14. Zambrano	4.064	1%	3.843	95%	0%	100%	78%	54	78%
Total	84.569	15%	32.617	39%	57%	44%	37%	661	62%

Fuente: El autor con base en MEN, Registro Único de Damnificados (RUD)-DANE y Secretaría de Educación Departamental.

e intrafamiliar, la mortalidad infantil en algunos municipios del departamento (en 40 de los 45, sin incluir el recientemente creado Norosí), las coberturas de vacunación con triple viral y DTP, el uso de métodos modernos de anticoncepción en las mujeres, en disminuir la incidencia de la malaria y el dengue y mejoramiento de los indicadores de acceso y uso a TIC.

Por otra parte, sigue siendo altamente preocupante la situación de los ODM 1 y 7, tal como se identificó en el primer examen de construcción de línea de base de los ODM en Bolívar en el año 2007. En el primero de ellos, los resultados muestran la fuerte incidencia de la pobreza por ingresos, la desnutrición infantil y los bajos niveles de calidad de vida. A esto se suma la situación más persistente y severa: el alto porcentaje de personas en condición de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). La incidencia de estas pobreza puede volverse viciosa como consecuencia de los efectos de la emergencia invernal 2010-2011, que ha impactado determinantes del bienestar de corto plazo (como la generación de ingresos, la seguridad alimentaria, la asistencia escolar, la proliferación de enfermedades) y ha destruido y erosionado los activos de las comunidades deteriorando las condiciones de habitabilidad.

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

No obstante, según la localización de los mayores impactos en municipios con bajo NBI, se presentaría el empeoramiento de los indicadores de pobreza material del departamento.

Adicionalmente, para el logro de los ODM hacia 2015 se requiere en Bolívar de estrategias decididas orientadas a disminuir el analfabetismo y superar los problemas de calidad de la educación en todos sus niveles; mejorar la equidad de género, especialmente la participación de la mujer en el mercado laboral; combatir la mortalidad materna, así como los porcentajes de menores y adolescentes embarazadas, los cuales se han convertido en trampas de pobreza y en obstáculos al desarrollo del departamento; de igual forma, es clara la necesidad de disminuir la incidencia del VIH/Sida y mejorar el desempeño fiscal de los municipios para garantizar recursos de inversión que contribuyan al logro de los ODM.

La propuesta de que el departamento de Bolívar oriente sus estrategias al logro de los ODM en 2015 frente a la emergencia invernal, se convierte en el mayor reto de los gobernantes para garantizar a sus ciudadanos condiciones de vida digna.

REFERENCIAS

- Arrieta, Rosaura y Aura García (2008), «Pobreza e inequidad en Montería desde una perspectiva de género 1985-2001», *Regiones*. Centro de Estudios Regionales, Cafeteros y Empresariales (Crece), Instituto de Estudios Regionales (INER) y Observatorio del Caribe Colombiano, N° 4.
- Barro, R., y X. Sala-I-Martin (1992), «Convergence», *Journal of Political Economy*, Vol. 100, No. 2, pp. 223-251.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2008), *Panorama social de América Latina 2008. Documento informativo*, Santiago, Chile.
- Díaz, Yadira (2003), «¿Es necesario sacrificar la equidad para alcanzar desarrollo? El caso de las inequidades en mortalidad infantil en Colombia», Centro de Estudios sobre Desarrollo (CEDE), Universidad de los Andes, Bogotá, Documento No. 2003-11, abril
- Gobernación de Bolívar (2011), *Rendición de Cuentas para la garantía de los derechos para los niños, niñas y adolescentes*. En: <http://www.bolivar.gov.co/documentos/INFORME%20GESTION%20RPC%20BOLIVAR.pdf>.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2010), *Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento: Departamento de Bolívar*. Viceministerio de Agua y Saneamiento, Bogotá.
- Ministerio de Protección Social (Minprotección) (2003), *Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva*, Bogotá.
- Nussbaum, Martha (2005), «Women's Bodies: Violence, Security, Capabilities», *Journal of Human Development*, Vol. 6, No. 2.
- ONU (1998), *Too Young to Die: Genes or Gender?* ST/ESA/SER.A/155. New York.
- Organización Mundial de la Salud (2007), *Desarrollo en primera infancia: Un poderoso generador de equidad*. Comisión de Determinantes Sociales de Salud, New York.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2010), *Cátedras del Milenio*, Fondo para el Logro de los ODM (MDGIF), Bogotá.

PNUD (2007), *Bolívar frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Bogotá: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Universidad Tecnológica de Bolívar.

PNUD (2011), *Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia rural 2011. Razones para la esperanza*. Bogotá, Colombia.

Profamilia e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) (2010), *Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS)*. Bogotá, Colombia.

ANEXO

Metas universales y de Colombia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio hacia 2015

ODM 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
<p>Meta Universal 1: Reducir a la mitad entre 1990 y 2015 el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.</p> <p>Metas de Colombia</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reducir del 53,8% al 28,5% el porcentaje de personas en pobreza. ▪ Reducir del 20,4% a 8,8% el porcentaje de personas que viven en pobreza extrema. ▪ Reducir de 9% a 1,5% el porcentaje de personas con ingreso inferior a (1,25) dólar diario (PPA 2005). <p>Meta Universal 2: Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes.</p> <p>Metas Colombia</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disminuir la tasa de desempleo a nivel nacional de 16.7% a 8.5%. ▪ Disminuir la proporción de la población ocupada con ingresos diarios inferiores a 1,25 dólares PPA de 9,7% a 6%. ▪ Disminuir la proporción de la población ocupada con ingresos diarios inferiores a 2 dólares PPA de 12,3% a 8,5%. ▪ Disminuir la tasa de informalidad de trece áreas metropolitanas de 54.5% a 45%. <p>Meta Universal 3: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015 el porcentaje de personas que padezcan hambre</p> <p>Metas Colombia</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disminuir la prevalencia de la desnutrición global o bajo peso para la edad en menores de 5 años de 8.6% a 2.6%. ▪ Disminuir la prevalencia de desnutrición crónica o retraso en talla en menores de 5 años de 26.1% a 8%. ▪ Disminuir el porcentaje de población total en subnutrición de 17% a 7.5%. ▪ Disminuir de 7.68% a menos de 10% el porcentaje de niños con bajo peso al nacer.
Objetivo 2: Lograr la educación básica universal
<p>Meta Universal: Asegurar que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.</p> <p>Metas de Colombia</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Meta 1: Tasa de analfabetismo de 1% para las personas con edad entre 1 y 24 años. Igualmente, se propone llegar a una cobertura del 100% para educación básica (preescolar, básica primaria y básica secundaria), y del 93% para educación la secundaria media.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Meta 2: Elevar a 10.6 años de educación el promedio de la población entre 15 y 24 años. ▪ Meta 3: Bajar al 2.3% la incidencia de la repetición en educación básica y media.
Objetivo 3: Promover la igualdad de los géneros y la autonomía de la mujer
<p>Meta Universal 3: Eliminar las desigualdades entre géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente en 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales del 2015.</p> <p>Metas de Colombia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Meta 1: Desarrollar con una periodicidad de al menos cinco años, la medición de la magnitud y características de la violencia de pareja en el país y definir las metas anuales de reducción. ▪ Meta 2: Implementar y mantener operando una estrategia intersectorial de vigilancia en salud pública de la violencia intrafamiliar, específicamente de la violencia de pareja contra la mujer, en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga en 2008 y en las demás capitales del departamento en 2015. ▪ Meta 3: Incorporar y mantener el seguimiento a la equidad de género en materia salarial y calidad del empleo, en el marco del Sistema de Información sobre Calidad y Pertinencia del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo. ▪ Meta 4: Incrementar por encima del 30% la participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público.
Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil
<p>Meta universal 4A: Reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad infantil de los niños menores de 5 años.</p> <p>Metas de Colombia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reducir a 18 muertes por mil nacidos vivos la mortalidad en menores de 5 años. ▪ Reducir a 16 muertes por mil nacidos vivos la mortalidad en menores de 1 año. ▪ Alcanzar y mantener las coberturas de vacunación en 95%, con el Plan Ampliado de Inmunizaciones (PAI) para los menores de 5 años en municipios y distritos del país.
Objetivo 5: Mejorar la salud sexual y reproductiva
<p>Meta universal 5A: Reducir entre 1990 y 2015 la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes.</p> <p>Metas de Colombia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Meta 1: Reducir la tasa de mortalidad materna a 45 muertes por 100 mil nacidos vivos. ▪ Meta 2: Elevar a 90% el porcentaje de mujeres con cuatro o más controles prenatales. ▪ Meta 3: Elevar al 95% la atención institucional del parto y por personal calificado. <p>Meta Universal 5B: Lograr para el año 2015 el acceso universal a la salud reproductiva.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Meta 4: Incrementar la prevalencia de uso de métodos de anticoncepción en la población sexualmente activa a 75% y a 65% entre la población de 15 a 19 años.

- **Meta 5:** Detener, manteniendo por debajo del 15%, el porcentaje de adolescentes que han sido madres o están en embarazo.
- **Meta 6:** Reducir a 6.8 por cien mil mujeres la tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino.

Objetivo 6: Combatir el VIH-SIDA, la malaria y el dengue

Meta universal 6A: Detener y empezar a reducir para 2015 la propagación de la epidemia del VIH-SIDA.

Meta de Colombia

- Mantener por debajo de los límites definidos internacionalmente la prevalencia concentrada de VIH/SIDA

Meta universal 6B: Lograr, para el año 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesiten.

Meta de Colombia

- Aumentar la cobertura de terapia antirretroviral

Meta universal 6C: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia de paludismo y otras enfermedades graves.

Meta de Colombia

- Reducir los casos de malaria y dengue

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Meta universal 7A: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente

Metas de Colombia

- Reforestar 23.000 hectáreas anualmente
- Eliminar el 10% de la línea de base Hidroclorofluorocarbonos (HCFC).

Meta universal 7B: Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida.

Meta de Colombia

- Consolidar las áreas protegidas del SPNN, incrementando la superficie de áreas protegidas del SPNN- en 1.000.000 has, y formular los planes de manejo para la totalidad de las áreas.

Meta universal 7C: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.

Metas de Colombia

- Incorporar a la infraestructura de acueducto a por lo menos 5,9 millones de nuevos habitantes urbanos y 1,4 millones de habitantes rurales a una solución de abastecimiento de agua.

- Incorporar 7,7 millones de habitantes a una solución de alcantarillado urbano y 1 millón de habitantes a una solución de saneamiento básico, incluyendo soluciones alternativas para las zonas rurales.

Meta universal 7D: Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes en tugurios.

Metas de Colombia

- Disminuir el número de hogares que habitan en asentamientos precarios.

Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Para este objetivo se contemplaron a 6 metas universales, sin embargo, según el Conpes 140 de 2011 para Colombia aplica sólo una: la referida al aprovechamiento de los beneficios de las TIC.

Meta universal 8F: En colaboración con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones

Metas de Colombia

- 100 usuarios abonados a móviles por cada 100 habitantes.
- 60 usuarios de Internet por cada 100 habitantes.
- 23.8 computadores por cada 100 habitantes.