

**CIENAGA TERRITORIO ENLACE**

**PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

**DIAGNOSTICO TERRITORIAL**

**CIENAGA**

Diciembre 1999

## **CIENAGA TERRITORIO ENLACE**

### **EQUIPO DEL PLAN**

**ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA**

Gerente

**ANA LOURDES CERVANTES ESCORCIA**

Coordinadora General

ANA MATILDE JUVINAO CARBONO	COORDINADORA TÉCNICA
ALVARO CELIS ZAPATA	COORDINADOR SOCIAL
LUIS EDUARDO RENDÓN V	COORD. INSTITUCIONAL
MARIA MONTERO CAÑAS	DES. COMUNITARIO
LUIS RENDÓN FRANCO	ASESOR SISTEMAS
CARLOS PERILLA	ARQUITECTO
CAMILO MUNIVE	COMUNICACIONES
LUIS PEREIRA	CAMAROGRAFO

## **CIENAGA TERRITORIO ENLACE**

Traducciones de TERRITORIO ENLACE en las diferentes lenguas e idiomas que tienen presencia en el Municipio de Ciénaga.

KOGUI

KUIBOLU IZUAMA

ALEMAN

VERBINDUNGSSTADT

INGLES

LACING COUNTRY

ITALIANO

CITTA CONVERGENTE

Aportes del ciudadano

HERNANDO LAVALLE CIFUENTE

## **COLABORADORES**

Emiro Madera	Corpes c. A.
Arix Lucas	Corpes c. A.
Oliva Moreno	Corpes c. A.
Raul Acosta	Corpes c. A.
Clinton Ramírez c	Corpes c. .a.
Amira García Portillo	Corpes c. A.
Isabel Rodríguez	Corpes c. A.
Luis Barraza	Arquitecto
Heriberto Padilla Caballero	Concejal
Lourdes Peña Del Valle	Concejal
Jose Cantillo	Concejal
Roberto Lafouri Correa	Planeación D/tal
Hernando Lavallo Cifuentes	Comunidad
Jorge Peña Moreno	Docente
Rogelio Echenique	Ingeniero Eléctrico
Julio Castro Zabaleta	Ingeniero Civil

## **CONSEJO DE GOBIERNO**

Miguel Miranda Paz	Gobierno
Jackeline Ebrat	Administrativa
Rodrigo Auque	Hacienda
Dolores Juvinao	Educación
Miguel Martínez	Obras Públicas
Maria Montero Cañas	Desarrollo Comunitario
Erica Santiago	Agricultura y medio amb.
Adolfo Larios N.	Comunicaciones
Carlos Camargo Barros	Salud
José Álvarez Castro	Tesorero
Maria Margarita Porto	Privada
Julio Medina	Control Interno
Benivaldo Arrollo López	transito y transporte
Orlando Díaz granados	Empresas Públicas
Maura Álvarez	Fondo de Vivienda
Marcos Fernández	Instituto de deporte

**CONCEJO MUNICIPAL**

Nicolás Silva Fuscaldo

Martín Juvinao Díaz granados

Maria Mojica Parejo

Armando Castillo Castillo

Alberto Charris Tette

Wilian Sierra Calabria

Heriberto Padilla Caballero

Jaime Gómez

Irasema Arevalo

Juan Manuel Avendaño

Francisco Molinares (Q.E.P.D.)

Raquel De La Hoz Mora

Fernando Séptimo Retamoso

Jairo Pacheco Fontalvo

Javier Núñez Álvarez

Miguel Revollo Bustamante

Guillermo Remón Monte

José Cantillo Díaz

**PERSONERÍA MUNICIPAL**

**ELVIS REDONDO**

**CONTRALORIA MUNICIPAL**

**JAIME DURAN ORTIZ**

## **CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACION**

**Miguel Gamez Piñeres**

Organizaciones No Gubernamentales

**Luis Sandoval**

Corregimiento de San Pedro

**Julio Arango**

Corregimiento de Palmor

**Francisco Gonzales**

Corregimiento de Cordoba

**Victor Acosta Lopez**

Corregimiento de Sevillano

**Victor Cordero**

Corregimiento de Siberia

**Santiago Gil**

Comunidades Indígenas

**Carlos Pinilla,**

Comerciantes de Ciénaga

**Orlando Cuello**

Microempresarios

**Haroldo Muñoz Cortina**

Trabajadores Independientes e Informales

**Salvador María Ríos**

Clubes Leones

**José Cervantes Bolaños**

Sector Educativo

**Imera de Correa**

Sector Campesino

**Alfonso Noguera**

Sector Cultural

**Eduardo Salcedo**

Sector Obreros

**Anselmo Torresblancas**

Sector Comunitario

**Jorge Granados**

Sector Comunitario

**Josefina Miranda**

Mujeres de Ciénaga.

**Moisés Urieles**

Sector Pesquero

**Wilson Serna**

Sector deportivo

## **INSTITUCIONES DE APOYO**

INSTITUTO DE FORMACIÓN TÉCNICA PROFESIONAL

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR

INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTÍN CODAZZI

INSTITUTO SAN JUAN DEL CORDOBA

EMPRESAS PUBLICAS MUNICIPALES

FUNDACIÓN PROSIERRA NEVADA

GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA

CLINICA GENERAL DEL NORTE

CORPES COSTA ATLÁNTICA

FUNDACION POLICLINICA

RADIO GALEON CIENAGA

GASES DEL CARIBE

POLICIA NACIONAL

REGISTRADURIA

ELECTRICARIBE

CLINICA ROSSI

CORPAMAG

TELECOM

INURBE

*.... Una nación sólo puede sostenerse si, entre el Estado y el individuo, se interponen una serie de grupos secundarios, lo bastante cercanos al individuo como para atraerlo con fuerza a su esfera de acción y, de esta forma, arrastrarlo hacia el torrente general de la vida social. ....Los grupos ocupacionales se adecuan a cumplir ese papel, y ése es su destino.*

*Emile Durkheim*

*La división del trabajo en la sociedad*

**DIAGNOSTICO TERRITORIAL  
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

**LIBRO I**

**SITUACION POLITICO INSTITUCIONAL Y  
FUNCIONAL**

## CONTENIDO

### DIAGNOSTICO TERRITORIAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO

#### TOMO I

#### CAPITULO I

#### ORIENTACIONES

Presentación

- Aspectos Normativos.
  - Ley de Desarrollo Territorial.
  - Marco Legal.
  - Otras Normas.
- Aspectos Conceptuales.
  - Ordenamiento Territorial.
  - Principios.
  - El P.O.T.
  - Interacción y complementariedad entre los planes locales.
  - Clasificación.
  - Etapas.
    - Pre-diagnóstico.
    - Diagnóstico.
    - Formulación.
    - Implementación.
    - Evaluación y Seguimiento.
- Tendencias orientadoras.
  - La Economía global.
  - Cambios en la Sociedad.
  - El Desarrollo Científico Tecnológico.
  - Las Economías locales hacia el Futuro.

#### CAPITULO II

#### IDENTIDAD TERRITORIAL/PAPEL DE LAS CIUDADES Y LOS MUNICIPIOS INTERMEDIOS

- Identidad Territorial.
- Papel de las Ciudades y Municipios Intermedios.
- Reestructuración de la Administración e integración de la Sociedad Civil.

### **CAPITULO III**

#### **DIMENSION POLITICO-INSTITUCIONAL**

- Aspectos Políticos-Administrativos.
- La Administración Municipal.
- El Estado y las Finanzas Municipales.
- Legitimidad y participación Política.
- Seguridad Estatal y Conflicto Armado.

### **CAPITULO IV**

#### **DIMENSION FUNCIONAL**

- El Contexto Regional Caribe.
- Subregiones Funcionales del Caribe.
- El Sistema Urbano Regional del Caribe.
- El Subsistema Urbano Regional Santa Marta.
  - La Dinámica del conector Urbano Costeño.
  - Aspectos Socio-económicos y Ambientales en el Subcorredor Barranquilla-Santa Marta.
    - Contaminación de origen Socio-económico.
    - Contaminación de origen Domestico.
    - Deterioro del medio Físico-Ecológico por Proyectos de Desarrollo.
    - Alteraciones por Construcción de Vías.
    - Atracción Urbana.
  - Síntesis del Corredor Barranquilla-Santa Marta.
  - Ciénaga en la Dinámica espacial del Corredor Urbano.
    - Dinámica Geonatural.
    - Dinámica Poblacional.
    - Dinámica Social.
    - Dinámica Económica.
    - Articulación Urbano Rural en Ciénaga.
    - Vinculos Físico-Ecológicos.
    - Vinculos Económicos, Poblacionales y de Prestación de Servicios.
    - Vinculos de Interacción Socio Cultural.
    - Vinculos Político Institucionales.
    - Vinculos de la Articulación Urbana-Rural.

## **LISTA DE CUADROS**

1. Deuda pública vigente.
2. Deficit a Diciembre 31 de 1.999.
3. Comportamiento de rentas propias.
4. Población en área de influencia.
5. Crecimiento poblacional.
6. Indicadores sociales.

## **LISTA DE TABLAS**

1. Comunas y Barrios de Ciénaga.
2. Zona rural del Municipio de Ciénaga.
3. Costos sociales de la urbanización.
4. Inventario de la biodiversidad en la Sierra Nevada y la Ciénaga grande.

## **LISTA DE MATRICES**

1. Vinculos funcionales del Municipio de Ciénaga.
2. Vinculos especiales urbano regional y urbano rural.
3. Zonificacion Básica Municipal.
4. Zonificacion Básica. Area urbana.

## **PRESENTACION**

La economía y la sociedad viven un creciente proceso de globalización. Una sociedad de conocimiento echa raíces en el mundo de una manera acelerada. Las tecnologías de la información (telecomunicaciones, informática, electrónica) hacen posible el avance de la globalización y de la sociedad del conocimiento, convirtiéndose en factores esenciales de la mundialización de las actividades socioeconómicas. La señal es explícita para los espacios y los actores sociales locales. El territorio que disponga de propuestas de futuro para un mundo abierto tiene más posibilidades de integrarse a la economía global.

La nueva economía, surgida paralelamente con el avance de la sociedad del conocimiento, es incluyente / excluyente. Crea valor y articula actividades y espacios estratégicos, pero igualmente discrimina y excluye sectores sociales y territorios marginados que no comparten la lógica del sistema.

La revolución tecnológica y la globalización transforman las ciudades y los espacios locales. Los espacios locales – la cultura, la economía- son y serán integrados en redes globales de intercambios. La población avanza hacia las ciudades y sus áreas de influencias en busca de facilidades urbanas. La tendencia es hacia la metropolización y la integración global informacional. Tales movimientos superan la capacidad de respuestas o las ofertas tradicionales de los gobiernos municipales. Aprender a gestionar las nuevas realidades exige cambios profundos en las instituciones y en la sociedad local

en conjunto y, sin duda, se convierte en uno de los desafíos más fuertes para las sociedades locales tradicionales en el marco del ordenamiento territorial. La violencia, en los países pobres, es causa de miles y millones de desplazados. En Colombia, el conflicto armado actual es responsable de los contingentes de hombres, mujeres, ancianos y niños que invaden las ciudades. La modernización de la agricultura –el aumento de la productividad derivada de la tecnificación- es una fuente nada despreciable de migración. Las oportunidades de la vida urbana arrastran a la población joven en edad de estudiar o trabajar.

Anticiparse a los cambios en la estructura de la población permite precisar las demandas futuras de salud, educación, recreación, asistencia social, vivienda, expansión urbana, servicios públicos, transporte, vías e infraestructura social de los territorios locales. Además, facilita ordenar los recursos financieros, técnicos e institucionales.

El OT es una herramienta que estimula o frena el desarrollo. La forma de hacer el ordenamiento marca la ruta que va de uno a otro extremo. La economía y la sociedad tendrán en el futuro un comportamiento diferente. Ordenar el territorio en función del comportamiento futuro de las necesidades sociales y económicas es todo un desafío.

Los análisis prospectivos sobre los temas que en el futuro incidirán de manera directa en el desempeño económico y en el comportamiento de las sociedades locales suministran un marco conceptual operativo de actuación en materia de ordenamiento territorial.

El futuro territorial exige voluntad colectiva, ambición social y acierto en la conducción de la sociedad local.

El futuro implica el abandono del cortoplacismo, superar la tendencia a mirar por el retrovisor y, ante todo, asumir una actitud anticipativa coherente en la acción.

Capítulo I:

## **ORIENTACIONES**

## **ASPECTOS NORMATIVOS**

### **➤ Ley de Desarrollo Territorial**

Es un conjunto de principios, instrumentos y disposiciones sobre planificación y gestión territorial que deben utilizar los municipios con el fin de lograr un ordenamiento físico territorial que promueva el desarrollo económico y social en armonía con el patrimonio natural.

En ese contexto, el ordenamiento se plantea como un instrumento que permite ordenar de manera racional y coherente las diferentes actividades relacionadas con la ocupación y uso del suelo municipal, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la dotación y distribución de los servicios de agua potable, alcantarillado, energía y comunicaciones, el equipamiento y suministro de los servicios de educación, salud, recreación, seguridad, mercados, extensión cultural, construcción y mantenimiento de vías urbanas y rurales, delimitación del espacio público (zonas verdes, parques, calles, plazas, ríos, playas, quebradas).

Por lo tanto, no sólo se enfoca el ordenamiento territorial desde la perspectiva urbana, sino también de la rural, y sus componentes responden a las demandas de la población tanto de cabeceras, como de corregimientos. De igual manera, el ordenamiento tiene en cuenta la tendencia de crecimiento poblacional y espacial del municipio en los aspectos económicos, sociales, institucionales. Lo anterior, implica una consulta permanente de los actores

sociales del territorio (públicos, privados y comunitarios), lo que facilita la programación de las inversiones públicas, la concurrencia de las privadas y el diseño de políticas que las estimulen.

El proceso de ordenamiento territorial es colectivo y, como tal, afecta a la sociedad local en su conjunto. Quiere ello decir, que la responsabilidad de su elaboración, formulación y ejecución no es competencia absoluta de las autoridades municipales, sino también de los dirigentes gremiales, comunitarios, sindicales, profesionales, universitarios y cívicos.

#### ➤ **Marco Legal**

La Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica de Planeación) y la Ley 388 de 1997 constituyen el marco legal inmediato que autoriza y regula el proceso de planeación municipal en el país.

El artículo 41 de la Ley 152 de 1994 establece que los municipios, deberán contar con un Plan de Ordenamiento Territorial. La ley 388 de 1997 tiene su origen en el citado artículo.

El artículo igualmente consagra como función del departamento brindar el apoyo técnico a los municipios en la elaboración del P.O.T.

#### ➤ **Otras Normas**

Otras disposiciones del marco legislativo a tener en cuenta en la formulación y ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial son:

- ⇒ Ley 99 de 1993 (Sistema Nacional Ambiental, Plan Ambiental)
- ⇒ Ley 9ª de 1989 y Ley 3ª de 1991 (De Reforma Urbana)
- ⇒ Ley 134 de 1994 (Estatuto de Participación Ciudadana)
- ⇒ Ley 397 de 1997 (Ley de Cultura, Patrimonio Cultural, Título II)

## **ASPECTOS CONCEPTUALES**

### ➤ **Ordenamiento Territorial**

Es un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socio-económico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

El Ordenamiento territorial es una función pública para el cumplimiento de los siguientes fines:

- Posibilitar el acceso a las vías públicas, infraestructura de transporte, el espacio público y hacer efectivo los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.
- Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlos en aras del bien común, procurando su utilización racional con la función social de la propiedad.
- Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades de desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.
- Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos ambientales.

### ➤ **Principios.**

El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios:

- La función social y ecológica de la propiedad.

- La prevalencia del interés general sobre el particular.
- La distribución equitativa de las cargas y beneficios.

➤ **El Plan de Ordenamiento Territorial**

Es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Es un conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Los planes de ordenamiento permiten:

- Establecer mecanismos que faciliten a los municipios, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo.
- Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda, a los servicios públicos domiciliarios y al espacio público.
- Promover la concurrencia de la nación, del departamento y de instancias y autoridades ambientales, administrativas y de planificación, en la ejecución y vigilancia de programas y proyectos encaminados a mejorar la calidad de vida de los habitantes locales.
- Facilitar la ejecución y financiación de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipal con los esfuerzos de las entidades encargadas de la política urbana nacional.

➤ **Interacción y Complementariedad entre los Planes Locales.**

La Ley 152 de 1994 establece la conveniencia de armonizar el Plan de Desarrollo Local con el Plan de Ordenamiento Territorial.

El P.O.T. hace posible que las localidades territorialicen los programas y proyectos del Plan de Desarrollo. En esta secuencia, el P.O.T. genera un marco de actuación de corto, mediano y largo plazo a los programas de desarrollo local que cada tres años se expresan en los planes de las administraciones.

Los planes de ordenamiento pueden ser concebidos para tres, seis y hasta nueve años.

➤ **Clasificación**

La categorización de los municipios define la naturaleza de los planes de ordenamiento territorial: para municipios de menos de 30 mil habitantes la ley exige un ESQUEMA DE ORDENAMIENTO, para municipios de entre 30 y 100 mil habitantes, un PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO, y para municipios de más de 100 mil habitantes, un PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Para el caso específico del municipio de Ciénaga, teniendo en cuenta el número de habitantes en su territorio se establece la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial.

➤ **Etapas**

Son cinco las etapas y se encuentran consagradas en el artículo 22 del Decreto Reglamentario 879 de 1998 de la Ley 388 de 1997:

⇒ **Etapas Preliminares.**

- **Valoración.**

En esta subfase la administración municipal valora su capacidad TÉCNICA, INSTITUCIONAL y FINANCIERA para acometer el P.O.T. Se evalúa las fortalezas de las organizaciones civiles y comunitarias existentes en el municipio con el propósito de asegurar su contribución al proceso. Agotada esta subfase, se procede a: a) organizar el trabajo, b) definir el cronograma de actividades y c) precisar los recursos financieros, técnicos y humanos con los que será abordado el plan.

- **Alcances.**

En esta subfase se elaboran los términos de referencia de preparación del P.O.T. Los términos de referencia contienen los temas objeto de estudio. Es el marco de acción del trabajo que orientará las actividades.

⇒ **Prediagnóstico.**

Esta subetapa está dedicada a reunir documentos, estudios, inventarios, mapas temáticos sobre el municipio. El análisis de éstos indica los vacíos de información a llenar posteriormente a fin de tener un conocimiento pleno de la situación actual.

Estos resultados iniciales constituyen un primer acercamiento al estado actual y a la situación futura del municipio y ayuda a identificar posiciones de los diversos actores del municipio.

⇒ **Diagnóstico.**

Al acopio de la información secundaria (estudios, etc) procede la recolección de información primaria, la que es obtenida mediante trabajos de campo para llenar los vacíos existentes.

El diagnóstico es discutido con los actores, mejorado y vuelto a revisar. Esta fase persigue una integración de posiciones que involucre a técnicos, actores sociales y comunitarios. Este proceso de discusión participativa sobre escenarios alternativos de desarrollo recibe el nombre de Proyecto Colectivo de Territorio. Es una imagen de futuro que compromete a los actores territoriales del municipio. La fase es de importancia crítica en la medida que asegura que los compromisos adquiridos sean asumidos y monitoreados.

⇒ **Formulación.**

Esta etapa involucra la toma de decisiones fundamentales sobre el ordenamiento del territorio expresadas en el Proyecto Colectivo de Territorio. Esta fase arroja como resultados los siguientes documentos: el documento técnico de soporte, el documento resumen y el acuerdo municipal que adopta el P.O.T.

Es de rigor que los documentos satisfagan en estricto orden secuencial los siguientes requisitos de ley:

- Aprobación ambiental de la CAR de la respectiva jurisdicción ( sobre temas ambientales). La CAR dispone de 30 días para aprobar u objetar el documento en lo concerniente a los asuntos ambientales. Sus objeciones son apelables ante el Ministerio de Medio Ambiente.
- Concertación con la Junta Metropolitana (en el caso de Ciénaga no aplica, ya que el municipio no forma parte de área metropolitana alguna.)
- Concepto del Consejo Municipal de Planeación. El alcalde somete a consideración del consejo municipal de planeación el plan y esta instancia tiene 30 días hábiles para emitir concepto.

- Una vez el plan surte la anterior fase es presentado por el alcalde al Concejo Municipal. La corporación de 60 días para aprobarlo. Si el concejo no se pronuncia durante este tiempo, el alcalde podrá adoptarlo por decreto.

⇒ **Implementación.**

La etapa comprende la gestión y ejecución de las propuestas contenidas en el POT.

La implementación del POT supone la realización de inversiones y adopción y aplicación de los reglamentos que le confieren fuerza legal al componente de uso del suelo urbano y rural. Estos instrumentos asumen la forma de acuerdos municipales que autorizan la ejecución del plan.

Es recomendable que en esta etapa operen las Veedurías del POT, mecanismos a través del cual la población controla la ejecución.

⇒ **Evaluación y Seguimiento.**

En esta fase se evalúan los resultados de la ejecución del POT sobre la base de indicadores de eficacia y eficiencia con la participación de funcionarios de la administración, gremios, profesionales, grupos cívicos y representantes comunitarios. Es preciso integrar un Consejo Consultivo de Ordenamiento para esta labor. Algunos miembros del consejo municipal de planeación pueden hacer parte del consejo consultivo. La ley autoriza su conformación en municipios con población superior a 30 mil habitantes (artículo 29 ley 388). Es una instancia asesora de la administración municipal.

## **TENDENCIAS ORIENTADORAS.**

### **➤ La economía global**

La globalización intensifica la competencia. El ritmo de ésta significa un proceso constante de creación / destrucción de ventajas competitivas. La globalización a más de amenazas y trampas crea oportunidades a los territorios que a más de disponer de ventajas de recursos y de localización sean emprendedores.

El territorio es el campo en donde las empresas locales y mundiales compiten y establecen alianzas de cooperación reales o virtuales. Un territorio acondicionado actúa como plataforma de enganche de la sociedad y la economía locales en el mercado de la competencia global. La localización estratégica y la disposición de una oferta natural única son factores potenciales de ventajas que aprovechadas pudieran transformar los espacios socioeconómicos locales.

La economía global plantea a las localidades el desafío de ordenar el territorio en un mundo abierto. El cumplimiento de este principio supone tener en cuenta 4 requerimientos (Gabiña, 1998):

- Replantear la postura que opone desarrollo local al crecimiento de las ciudades más grandes o área metropolitanas.

En un mundo global el desarrollo local y el desarrollo metropolitano se complementan mutuamente, máxime si comparten ecosistemas y rutas viales estratégicas.

- Elaborar estrategias que dinamicen el potencial endógeno de las localidades y ciudades intermedias. Es indispensable que los empresarios locales asuman un mayor compromiso con el territorio. Mover el potencial

endógeno presupone revalorizar el municipio y la ciudad partiendo de sus potencialidades naturales, humanas, sociales, institucionales y culturales.

- Diseñar políticas locales coherentes de servicios e infraestructuras sociales ( salud, educación, cultura, recreación, seguridad social).
- Ejercer un liderazgo promotor fuerte durante el horizonte de las directrices de OT por parte de la administración local.

El último requerimiento implica abandonar la improvisación cortoplacista, organizar la administración local y los actores sociales en función de un proyecto colectivo de territorio adoptado en la formulación de los planes de ordenamiento territorial.

➤ **Cambios en la sociedad - Segregación Social/Fragmentación Espacial de la Población.**

Las actividades industriales o comerciales no son las únicas razones de atraktividad que ofrece un territorio para la población. De igual manera, está fuera de discusión, el peso que tienen factores como la calidad residencial, el nivel de los servicios y la satisfacción de hábitos relacionados con nuevos estilos de vida. De tal manera, que se ha dado la transición de una sociedad primario-secundaria a una sociedad terciarizada, hechos que empiezan a incidir en la desocupación de los municipios intermedios y explica la lógica de los asentamientos localizados en la dinámica de los ejes viales nacionales de entronque con los centros urbanos mayores.

Los efectos se conocen. Las ciudades receptoras crecen sin orden y los inmigrantes no siempre ven mejorados su situación social. Los centros urbanos tienden a atomizarse. La informalidad, la invasión del espacio público, la inseguridad son algunas consecuencias. Por lo que, responder a estas

situaciones es un reto como tarea dentro del ordenamiento territorial y plantea lo siguiente:

- Una estructura de programas de recuperación urbana de los centros históricos y de dotación de equipamientos a los diferentes barrios marginales de las ciudades.
- Establecimiento de planes contra la pobreza y las desigualdades sociales.

➤ **El Desarrollo Científico Tecnológico.**

El avance científico y tecnológico produce desajustes en el nivel de empleo cuando se aplica a actividades tradicionales, pero las nuevas tecnologías generan innovaciones de productos y de servicios dando origen a nuevas actividades económicas. El desarrollo de Internet y el despliegue de la informática crean demandas de capacitación, de servicios de mantenimiento y dan origen a la aparición de empresas especializadas en la transmisión y suministro de información y de firmas locales productoras de programas sistematizados comerciales, financieros y educativos.

El OT pecaría al no advertir la promoción del desarrollo científico-tecnológico. Acciones locales en tal dirección son esenciales en el mejoramiento de las condiciones de competitividad territorial y actúan como elementos de atracción de nuevas localizaciones empresariales.

A las localidades les toca estructurar acciones encaminadas a:

- Preparar el sistema educativo para facilitar la difusión de la cultura científico-tecnológico.
- Pensar en la preparación de la infraestructura de centros de innovación y centros tecnológicos o idear mecanismos asociativos con municipios de

más desarrollo para articular a sus territorios y empresas a los servicios que ofrecen las instituciones de ciencia y tecnología. La cooperación público-privada es el mecanismo institucional adecuado para favorecer tales alianzas.

En la región Caribe (Barranquilla y Cartagena) operan los tipos de alianzas señaladas en torno al establecimiento de la infraestructura científico tecnológica.

➤ **Las economías locales hacia el futuro**

El paradigma informacional producirá modificaciones radicales en la estructura de las economías locales.

Las economías territoriales enfrentan desde niveles distintos y con actividades diversas el mundo de la competencia global. Para los países y regiones de menos desarrollo los desafíos son mayores, pero no insuperables.

¿A qué sectores apuntar y cuáles hay que descartar?. La experiencia señala que el proceso de sustitución de las actividades exige análisis juiciosos y la readaptación de los recursos humanos vinculados a sectores tradicionales sin futuro competitivo. En muchos países los agricultores complementan sus actividades tradicionales cuidando los bosques, el paisaje y las cuencas. Las explotaciones de montaña son menos rentables, pero el agroturismo y el turismo científico surgen como alternativas viables. El agotamiento de los caladeros de pesca le abre espacio a la acuicultura. La modificación de los hábitos alimenticios- comidas naturales- es una oportunidad para los territorios locales. Las industrias culturales no están del todo desarrolladas en las localidades, lo que abre muchas posibilidades.

Los territorios tienen que prever en sus planes de ordenamiento los espacios para la ubicación de las futuras industrias y acondicionar la infraestructura que permita atraer inversiones y tecnologías. La definición de políticas de

promoción y modernización de la pequeña y mediana industria van a requerir la estrecha cooperación de los gobiernos locales, los gremios, los empresarios y las instituciones de investigación.

El factor espacio/localización, a raíz del desarrollo de las telecomunicaciones, perderá peso o tendrá una importancia relativa. Las redes de la economía global al integrar los espacios locales le quitan poder a la proximidad geográfica. La preponderancia de la vecindad funcional ( las redes globales) facilitará la integración de pequeñas y medianas industrias competitivas locales.

La competitividad de los territorios (Castells y Borja) dependerá más de factores inmateriales. Las habilidades y el conocimiento, la organización empresarial, el estado del capital humano, la voluntad de largo plazo de las sociedades locales, el liderazgo de las administraciones, el compromiso con la calidad de vida figuran entre los factores relevantes de la competitividad territorial hacia el futuro.

Los servicios ofrecen otras tantas posibilidades de crecimiento. La tendencia es al adelgazamiento de los servicios gubernamentales. Un exceso de funcionarios es un costo ruinoso para el conjunto de la economía. Los servicios públicos se están viendo sometidos a la presión de la competencia. La búsqueda de calidad es vital para el crecimiento de la economía y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. La atención de niños y ancianos requiere preparación de personal especializado. El turismo, el establecimiento de negocios en redes globales, el ensanche de las economías locales impulsa los servicios de traductores, guías, abogados especializados, consultores (diseños, planos, publicidad), gestores de información y de logística comercial. Las pequeñas y medianas empresas van a demandar servicios de información, técnicos y tecnológicos avanzados. Los servicios de incubadoras y de parques tecnológicos son vitales en la formación de empresarios y en la maduración de nuevas actividades (biotecnología, electromedicina, industria de software) Las autopistas de información y las

redes de multimedia proveen oportunidades de empleo y la expansión de los servicios. Las alianzas funcionales sin tecnologías de información son irrealizables.

Las opciones están dispuestas. Es a los territorios locales a los que les corresponde escoger el menú más apropiado a sus posibilidades, condiciones y aspiraciones de desarrollo. Escoger o ser escogidos es el desafío.

Capitulo II:

**IDENTIDAD**

**TERRITORIAL/PAPEL DE LAS**

**CIUDADES Y LOS MUNICIPIOS**

- **Identidad Territorial**

La cultura local está llamada a actuar como un elemento de cambio positivo y determinante del desarrollo. La diversidad socio-cultural es sinónimo de riqueza potencial.

La cultura a más de proporcionar integración social, de especificar la identidad territorial, es un vector de arrastre y competitividad de las ciudades de todos los tamaños. Potenciar este papel de la cultura exige hacer un tratamiento integral de los entornos social, material (infraestructura) y estético urbano locales.

- El entorno social. La garantía de servicios públicos a la población, la seguridad, la eficacia de los servicios personales, las posturas locales frente al espacio público son aspectos de estimable influencia en las decisiones de los agentes económicos (internos/externos) y en la promoción de las ciudades como espacios de negocios. El turismo es un sector/producto sensible a los aspectos inventariados.
- El entorno material de la cultura. La oferta cultural (infraestructura, expresiones) cohesiona la identidad y cumple el papel de ser el apoyo de la revalorización de las localidades. Las inversiones en recuperación y promoción de la infraestructura (centros históricos, museos, teatros, escenarios deportivo/recreativos, camellones, paraderos, planetarios, etc.) y el rescate de las expresiones culturales (festivales, carnaval, danzas, etc.) son acciones que van a necesitar más atención de parte de las sociedad local y, de manera especial, de las administraciones. Diversidad, especificidad y calidad son condiciones a tener muy en cuenta al planear la distribución espacial de la oferta cultural. Debe ante todo evitarse la multiplicación de la oferta cultural (sobre todo de infraestructura) en áreas relativamente próximas.

- El entorno estético-urbano. La calidad de los espacios públicos y la arquitectura monumental están en el corazón de las acciones de revalorización de los centros urbanos locales. La revalorización del entorno estético urbano no sólo es una exigencia teórica para satisfacer las demandas de calidad, especificidad y diversidad de los visitantes extranjeros, sino que marca el camino de doble vía que auspicia el reencuentro de las ciudades y sus habitantes históricos.

- **Papel de las Ciudades y Municipios Intermedios.**

La gestión de las ciudades y los municipios es clave para la adecuación de los territorios y su mejor integración en las redes de la economía mundial. La preparación o adecuación de los territorios de manera integrada es más eficiente. Una efectiva conexión con el entorno interregional es menos incierta operando de manera conjunta a nivel de la red de centros urbano regionales. En este enfoque de gestión municipal es vital la integración del medio rural.

El área rural además de contener en sus vastas fronteras (caso de Ciénaga) un patrimonio todavía diverso y único (cuencas, orobiomas ricos en especies endémicas) es una indiscutible reserva de la historia y la cultura municipal.

El enfoque supone que el éxito competitivo y la sostenibilidad del municipio y de su centro urbano principal (Ciénaga) es impensable sin la supervivencia del medio rural.

Las ciudades son ecosistemas cuyo funcionamiento depende de los suministros de sus áreas rurales y de otros centros urbanos. Esta relación de dependencia signa para las ciudades un compromiso con el desarrollo sostenible de las áreas rurales, por distantes que estén, que suministran recursos valiosos (agua, madera, alimentos, materiales de construcción, aire, paisajes, especies medicinales, atractivos arqueológicos) .

El agua –por sí sola- resalta el valor del medio rural para las actividades tanto urbanas como rurales. El OT del medio natural –rural es de una importancia

apenas presentada. El mantenimiento del medio rural y la exploración de actividades complementarias a la ganadería y agricultura ( zonas de reserva de la sociedad civil, agroturismo, turismo científico, turismo curativo) son áreas de estudio del mayor interés para la planificación de largo plazo de las sociedades locales.

Mantener el medio natural rural no puede desembocar tampoco en el ecologismo extremo que todo lo vuelve prohibitivo. Las áreas rurales requieren integración, equipamientos, aprovechar racionalmente el patrimonio natural y participar más en el ejercicio ciudadano y político del poder local.

El medio rural no puede ser reducido a simple recurso paisajístico y reserva de la biosfera mundial ( la Sierra Nevada lo es). El medio rural es un territorio vivo que al igual que las ciudades necesita estimular su desarrollo para participar de las oportunidades y las amenazas del mundo informacional globalizado.

- **Reestructuración de la Administración e Integración de la Sociedad Civil.**

**La preparación de la dirigencia, la formación del capital humano, la dotación de servicios y equipamientos de la vida urbana, el ordenamiento y regulación del territorio y la activación de nuevos sectores económicos son los puntos de interés mínimos de una agenda de desarrollo de mediano y largo plazo.**

Ciénaga tiene varios desafíos para los cuales debe ofrecer respuestas coherentes en el corto, mediano y largo plazo:

- Una Nueva Economía
- Provisión de Infraestructura Urbana
- Calidad de Vida
- Integración Social, y
- Gobernabilidad

La calidad de las respuestas a estos desafíos facilitará la consecución de tres propósitos :

- Ser una ciudad competitiva hacia fuera e insertarse en los espacios económicos globales
- Garantizar a la población adecuados niveles de bienestar
- Crear las condiciones para la consolidación de la convivencia democrática

La respuesta a los retos señalados implica la propuesta y construcción social de un proyecto de ciudad que integre al territorio municipal. El actual estado de crisis ofrece una oportunidad inmejorable para promover una alianza entre la administración local y los diversos actores sociales a favor de un proyecto futuro de ciudad que relance al municipio en la dinámica urbano regional del país.

La apertura crea oportunidades y moviliza a los agentes locales. Es necesario contar con una ciudad competitiva.

Una ciudad competitiva es una que resulta atractiva y funcional, dotada de infraestructura avanzada, que garantiza bienestar social y ofrece seguridad a sus ciudadanos.

Una ciudad competitiva, entendida como un espacio simbólico de poderes e instituciones, tiene que hacer usos de los mecanismos políticos de participación y toma de decisiones para integrar a las comunidades al ejercicio del gobierno local.

Un proyecto futuro de ciudad requiere satisfacer por lo menos tres condiciones mínimas:

- Movilizar a los actores urbanos ( públicos y privados) en torno a grandes propósitos de desarrollo resultantes de un proceso de concertación y consenso.

- Redefinir la imagen de la ciudad ante sí misma y ante el exterior. Atender esta condición plantea un activo proceso de promoción interna y externa de la ciudad.
  
- Transformación de las costumbres políticas y administrativas locales (reorganización de la administración, redefinición de las relaciones con otras administraciones, participación más activa de la ciudadanía en el gobierno local)

Capitulo III:

**DIMENSIÓN**

**POLÍTICO INSTITUCIONAL**

## **ASPECTOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS**

El municipio de Ciénaga pertenece a la subregión norte del departamento del Magdalena. Esta subregión está compuesta por los municipios de Santa Marta, Ciénaga, Pueblo Viejo, Zona Bananera, Aracataca, El Reten y Fundación. Esta zona concentra el 53% de la población total del Departamento. Es la zona de mayor presencia institucional, con centro en Santa Marta y Subcentros administrativos en Ciénaga y Fundación; existe alta presencia de la fuerza pública, pero igualmente alta influencia de grupos armados al margen de la ley. Sus cabeceras municipales constituyen centros de recepción de población desplazada.

El Municipio de Ciénaga administrativamente está dividido en una cabecera y cinco corregimientos: Cordobita, Sevillano, Palmor, San Pedro de la Sierra, y Siberia (Ver mapa ).

La extensión total del municipio es de 1.242,68 Km.<sup>2</sup> El área urbana ocupa 9.36 Km.<sup>2</sup> El perímetro del municipio es de 249.095 km. y el perímetro urbano es de 20.284 km. Como se puede observar, el grueso del territorio corresponde al área rural, especialmente a las jurisdicciones del municipio en la Sierra Nevada. Sólo el corregimiento de Palmor ocupa el 46.8% del territorio total (581,75 Kms<sup>2</sup>).

La cabecera municipal se divide en 4 comunas: Ciénaga Grande, Mar Caribe, San Juan del Córdoba y Nuevo Horizonte. Además, está dividida en seis (6) sectores prediales (IGAC).

Las comunas a su vez están conformadas por barrios y los corregimientos están organizados en caseríos y veredas.

**Definición de Comunas:** Comunas son los sectores territoriales en que se divide la Cabecera Municipal con sus límites bien definidos, cuyo objetivo principal es mejorar la prestación de los servicios públicos y asegurar la participación ciudadana en el manejo de los asuntos públicos de carácter local.

Las comunas y corregimientos son divisiones de territorio municipal y por ello carecen de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

**Tabla 1.  
COMUNAS Y BARRIOS DE CIENAGA**

COMUNA	BARRIOS
Mar Caribe	Nancy Polo, Brisas del Mar, Costa Verde, Micael Cotes, Miramar, París, Abajo, Las Delicias, Olivo, Kennedy, Centenario, San Rafael, La Victoria, Centro, Jardín, Ciudad Bolívar, San José, El Carmen y Mar de Plata.
San Juan del Córdoba	Bella Vista, El Porvenir, Jorge Eliécer Gaitán, La Esperanza, La Floresta, La Guajira, La Manga, Loma Fresca, Manzanares, Margarita, Urbanización Simón Bolívar, Nazareth, 5 de Febrero, El Minuto de Dios, Los Girasoles, El Inurbe y El Faro.
Nuevo Horizonte	Alborada, Concepción, 18 de Enero, Divino Niño, Paraíso, Monte Cristo y Maracaibo.
Ciénaga Grande	Carreño, Córdoba, Elisa Celedón, Nelson Pérez, Obrero, San Juan, Santa Inés y Puerto Nuevo.

Fuente: Jornadas de Construcción Colectivas de OT. Sector Urbano. Acuerdo 08 de 1.995

En cada comuna y corregimiento opera una Junta Administradora Local. En los corregimientos existe un corregidor nombrado por el alcalde de ternas que presentan los miembros de las JAL. Los corregidores son designados en sus cargos para período de un año y cumplen, además, las funciones que la ley asigna a los inspectores de policía. (Véase Tabla siguiente)

**Definición de Corregimiento:** Los sectores territoriales en que se divide la zona rural con sus límites bien definidos. El propósito de esta sectorización es

de mejorar la prestación de los servicios públicos y asegurar la participación en el manejo de los asuntos públicos de carácter rural.

A raíz de la separación de Zona Bananera, las veredas Manantial, El Chino y La Isabel, que pertenecían al corregimiento de Río Frío, quedaron sueltas. Existen dos alternativas para solucionar esta situación: la creación de un nuevo corregimiento o incorporarlas al corregimiento de Sevillano.

En el municipio de Ciénaga, especialmente en el sector rural no están definidos los límites corregimentales ni veredales.

**Tabla 2.**  
**ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE CIÉNAGA**

<b>CORREGIMIENTOS</b>	<b>VEREDAS</b>
<b>SIBERIA</b>	La Unión, La Secreta, El Congo, Cuatro Caminos, Corea, Lourdes, Cantarrana, Nueva Granada, Parrandaseca y la Reserva
<b>SAN PEDRO DE LA SIERRA</b>	Guaimaro Alto, La Esperanza, Nuevo Mundo, Palmichal Alto, Palmichal Bajo , Las Planadas, Quebrada el Medio, San Javier, La Libertad, La Arabia, El Bosque, Cerro Azul, Cerro Azul Páramo, Camagual Alto, Camagual Bajo, Kennedy, La Mina.
<b>PALMOR</b>	Macoita, Mocoa, Makencal, Nueva América, Pausedonia Alto, Pausedonia Bajo, La Paz, Palestina, San Fernando, Tucurinca, Uranio Alto, Uranio Bajo, Uranio Tres, El Vergel, El Pozón, Aguas Vivas, Cuatro Caminos, California, Buena Vista y Cherua 1..
<b>ZONAS ESPECIALES</b>	Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta,
<b>RESGUARDO INDIGENA</b>	Cherua, San Antonio y Mamarongo.
<b>CORDOBITA</b>	Cordobita, Jolonura, Palmar, San José, Alto Aguas Lindas, Bajo Aguas Lindas, Alto Córdoba, Central Córdoba y Los Moros.
<b>SEVILLANO</b>	Ceibales, La Maya, La Mira, Colorado, La Primavera, Pantoja, La Unión.
<b>VEREDAS SUeltas</b>	Manantial, La Isabel, El Chino.

Fuente: Jornadas de Construcción Colectivas de OT. Sector Rural.

➤ **La Administración Municipal**

La administración central de Ciénaga se caracteriza por su gigantismo burocrático en relación con su tamaño poblacional. Más de 15 secretarías y de 25 jefaturas o coordinaciones sin funciones definidas son rasgos distintivos de la estructura administrativa local. El número de secretarías y coordinaciones no se compadece con la categorización del municipio. El Distrito de Santa fe de Bogotá, varias veces más complejo que el municipio de Ciénaga, cuenta con seis secretarías menos.

Además de existir dualidad de funciones se pueden detectar sustitución de las mismas entre dependencias. La Tesorería prepara las nóminas en lugar de la Oficina de Administración de Personal. Funciones a cargo de la Secretaría de Desarrollo Comunitario son de competencia legal de la Secretaría de Gobierno. Falta de coordinación, inexistencia de Planes de Acción y el incumplimiento de las normas legales en la preparación y ejecución del presupuesto son algunas de las falencias operativas de la administración local.

El desencuentro administrativo es más notorio entre las secretarías de Planeación y Hacienda. Planeación no ejerce el liderazgo que le corresponde y Hacienda incluso invade competencias de la primera en la elaboración del Plan de Inversiones.

La falta de coordinación entre Hacienda y Tesorería explica en parte la deficiente gestión financiera que caracteriza a la administración. Un instrumento como el Programa Anualizado de Caja no es aplicado de manera coherente. No hay contabilidad y no existe una política de cobro y recuperación de cartera.

No existe un sistema de seguimiento y evaluación de la gestión municipal. La secretaría de Planeación, dependencia estratégica, no dispone de bancos de proyectos y parte de su tiempo lo destina al trámite de licencias y permisos, con detrimento de sus funciones. Valga señalar que en Ciénaga no se ha

implementado la figura de la Curaduría Urbana. Ello explica la congestión de la secretaría y el descuido de sus funciones naturales de planeación, coordinación y evaluación.

La administración de personal existe nominalmente. Las normas, principios e instrumentos que rigen la vinculación, la capacitación, la promoción, los pagos y retiros del personal no son aplicados adecuadamente o simplemente, no son aplicados.

No existe tampoco correspondencia entre los niveles salariales y los perfiles profesionales. Los salarios profesionales no corresponden a las responsabilidades asignadas. Además es característico de la administración local contar con un exceso de personal operativo sin funciones específicas.

Desorganización de la administración, ausencia de planeación, deterioro fiscal, crisis de gobernabilidad, incumplimiento de los programas de gobierno son elementos que unidos explican la escasa legitimidad política de los gobiernos locales.

No han faltado las propuestas de reestructuración. En 1997 el Programa Mejor Gestión DNP-GTZ inició un proceso de asistencia financiera y administrativa que fracasó debido a la escasa voluntad política del gobierno de entonces. No sólo se propuso un programa para conjurar la crisis fiscal, sino un adelgazamiento de la estructura orgánica que nunca se acogió. (Véase Estructura Administrativa Propuesta).

La falta de voluntad política para acometer reformas de fondo es un elemento estructural a remover si se pretende darle un vuelco a la administración local. Un giro profundo que mejore la posición de la administración local ante una ciudadanía cada vez más escéptica que le vuelve la espalda al ejercicio de la política, aplazando con dicha actitud las salidas a las muchas crisis de la sociedad local.

➤ **El Estado de las Finanzas Municipales**

El deterioro de las finanzas públicas locales es de tal magnitud que la administración prácticamente vive en un situación de permanente asfixia.

Ninguna administración, en los tres últimos períodos constitucionales, ha tomado las medidas conducentes a conjurar la crisis de las finanzas locales.

Al contrario, una tras otra, incumpliendo los mandatos de la Ley 60 y otras normas, han endeudado al municipio más allá de sus posibilidades reales y procedido a acumular déficit al confeccionar presupuestos desfinanciados. Una mirada a los presupuestos de las vigencias anteriores sirve para constatar que la desfinanciación oscila entre el 25 y 30% promedio.

El resultado de este modelo local de gestión se expresa en los siguientes hechos protuberantes: caída sostenida de la inversión social, acumulación de pasivos laborales, pensionales y de proveedores, aumento del servicio de la deuda y el afincamiento de la cultura del embargo, con todos los riesgos que este último fenómeno implica.

La dependencia financiera del municipio de recursos nacionales (PICN, Regalías, Cofinanciación) y de endeudamiento ha sido la nota predominante en las últimas administraciones. El peso de la deuda pública y de los gastos de funcionamiento supera el 50% del presupuesto real del municipio en 1998. Actualmente (1999), la deuda pública está distribuida en 7 entidades financieras en la que se destaca la Caja Agraria, actual Banco Agrario, por su mayor participación (63.6%). Siguen en su orden el Banco Cafetero (20%), Banco Ganadero (7.6%), Banco de Occidente (4.4%), Banco del Estado (4.0%), Leasing Aliados (0.16%). Con los bancos Agrario, Cafetero, Occidente y Estado el municipio tiene más de un crédito vigente.

**Cuadro 1**  
**DEUDA PUBLICA VIGENTE**

<b>ENTIDAD FINANCIERA</b>	<b>SALDO A 31 –12- 1999</b> <i>(Cifras en Millones)</i>	<b>%</b>
<b>SUBT. BCO. AGRARIA</b>	4.626	63.6
<b>SUBT. BCO CAFETERO</b>	1.453	20.0
<b>BANCO GANADERO</b>	556	7.6
<b>SUBT. BCO DE OCCIDENTE</b>	325	4.4
<b>SUBT. BANCO DEL ESTADO</b>	293	4.0
<b>LEASING ALIADAS</b>	11.7	0.16
<b>TOTAL</b>	7.264.7	100.00

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal.

Este año un poco más del 50% del presupuesto de inversión se apropió para el pago de gastos de funcionamiento (salarios y prestaciones de los sectores de salud, educación, agricultura, entre otros) que califican como inversión social.

En la confección de los presupuestos es común sobredimensionar los ingresos propios para así justificar mayores gastos improductivos en burocracia. Tampoco, en un claro desacato a las más elementales normas presupuestales, en los presupuestos de gastos de cada vigencia se computan las cuentas correspondientes al déficit de tesorería acumulados. El déficit extra presupuestal acumulado alcanzó en 1997 una cifra cercana a los 10 mil millones de pesos.

Exagerar las rentas propias y no incluir el déficit de otras vigencias contribuyen a agravar la situación de crisis de las finanzas. Un estudio del Programa Mejor Gestión de los Departamentos DNP-GTZ calculó el déficit final de 1997 en un porcentaje de 110% del presupuesto de esa vigencia. Quiere ello decir que si la administración hubiera tomado su presupuesto para pagar el déficit total (extrapresupuestal y de ingresos propios de la vigencia) le hubiesen faltado

recursos del orden del 10%. El déficit ese año fue estimado en 13 mil millones de pesos. 10 mil millones correspondieron a cuentas por pagar y 3 mil por sobrestimación o falta de cobro de rentas propias.

El déficit acumulado a 1999, según informe de Tesorería, asciende a 8.5 mil millones de pesos, distribuidos entre pasivos laborales, contratistas y deudores varios.

**Cuadro 2.**  
**DEFICIT A DIC 31 DE 1999**

(En millones)

<b>AÑO</b>	<b>VALOR</b>	<b>ABONO</b>	<b>SALDO</b>
<b>1995</b>	160.4	8.4	152.0
<b>1996</b>	942.3	50.0	892.3
<b>1997</b>	1.814.7	232.8	1.581.9
<b>1998</b>	3.057.6	287.2	2.770.4
<b>1999</b>	3.646.4	546.4	3.099.9
<b>TOTAL</b>	9.621.4	1.124.8	8.496.5

Fuente: Tesorería Municipal

Las administraciones locales en vez de ajustar y reducir el valor de las nóminas han contribuido a su crecimiento exagerado. Entre 1995 y 1996 los gastos de personal se duplicaron y algo similar ocurrió entre 1996 y 1997 en contra de las disposiciones de la Ley 60 de reducir los pagos de personal con cargo a los recursos de la PICN. Sin que existieran razones técnicas y de servicios se procedió exactamente al revés. El crecimiento de la nómina, sin embargo, no se ha visto compensado por un crecimiento real sostenido de las rentas propias. En 1998 la planta de personal sumaba más de 800 funcionarios (administración central y entidades descentralizadas).

Basta realizar el ejercicio de cruzar el valor de las nóminas del Concejo, la Personería y la Contraloría para confirmar que el costo anual de éstas no se podrían pagar con el recaudo de un año del impuesto predial. En lugar de adoptar efectivas políticas de recuperación de cartera y de cobro de sus

principales rentas (predial, industria y comercio, sobretasa) las administraciones han adoptado como práctica sostenerse con los recursos de los ingresos corrientes de la nación. En 1998 la cartera del impuesto predial superaba los 5000 millones de pesos, sin que a la fecha se haya procedido a recuperarla. Es explicable entonces la alta dependencia del municipio de los recursos de la participación nacional y la entronización de la pereza fiscal.

La alta dependencia de la PICN y la pereza fiscal desembocan en la salida más fácil: pignorar los recursos más seguros para acceder a un endeudamiento pactado, muchas veces, en condiciones gravosas. La dependencia del municipio de la PICN, excluyendo los créditos desembolsados en 1997, alcanzó un porcentaje cercano al 80%. Este mismo año el nivel de recaudo no superó el 25% del valor de las rentas presupuestadas. El comportamiento del recaudo en 1999 de las principales rentas propias se presenta a continuación:

**Cuadro 3**  
**COMPORTAMIENTO DE RENTAS PROPIAS**  
**Dic. 1999**  
(En Millones)

<b>CONCEPTO</b>	<b>PRESUPUESTADO</b>	<b>EJECUTADO</b>	<b>% CUMPLIMIENTO</b>
<b>Predial Unificado</b>	2.155.8	379.8	17.61
<b>Industria y Comercio</b>	1.355.4	620.2	45.75
<b>Circulación y Tránsito</b>	36.1	18.2	50.04
<b>TOTAL</b>	3.547.3	1.018.2	28.70

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal

Como se observa entre 1997 y 1999, el nivel de recaudo total se incrementó en un 3.7%, al pasar del 25% en 1997 a 28.7% en 1999. El recaudo por concepto de predial unificado se mantiene en un nivel muy bajo (17.61%). El

nivel de recaudo de industria y comercio no alcanza el 46%. Estas cifras confirman el estado de pereza fiscal en la administración de las rentas locales.

La situación tiende a complicarse más a raíz de la reciente separación del 27 % del territorio. La creación del municipio de Zona Bananera significa la pérdida de aproximadamente el 40% de la PICN y de una parte apreciable del impuesto predial, cuya cartera morosa sigue sin cobrarse. El hecho de la separación, independientemente de la responsabilidad que en ello tenga la dirigencia de la cabecera, enrarece el panorama financiero de Ciénaga hacia el futuro.

La industria del embargo, muy generalizada en el municipio, ha contado con la complacencia de varias administraciones. Ninguna administración ha llevado un adecuado registro de las operaciones de embargo y de las sentencias judiciales. Es corriente entonces que los embargos no se descuenten oportunamente, que se hagan pagos dobles sobre una misma cuenta en litigio y que, muchas veces, los remanentes judiciales desaparezcan o no ingresen a la Tesorería.

El actual estado de las finanzas públicas es insostenible. No atender la crisis fiscal y financiera del municipio tendrá en el futuro repercusiones aún más negativas. No atajar la crisis limitaría las posibilidades de implementar a través de los planes de desarrollo trienales y de los planes parciales las directrices, programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial. La no-implementación del POT sería causa de nuevas frustraciones colectivas.

La discusión de un proyecto de futuro para el municipio no puede eludir el tamaño de la crisis financiera de la administración local. La atención de las comunidades marginadas y la estabilidad de las condiciones de convivencia estarán muy ligadas a lo que suceda con la organización administrativa y financiera del municipio. La legitimidad de los gobiernos locales va a estar igualmente vinculada a la manera en que aborden la crisis administrativa y fiscal del municipio.

Al actual gobierno no le quedará otra vía que someterse a un estricto programa de saneamiento fiscal y de reestructuración de la administración municipal.

Para acogerse al programa de saneamiento puede recurrir al Ministerio de Hacienda. Esta posibilidad le permitiría la obtención de un crédito externo previa aprobación de un estricto plan de desempeño. Para acceder al crédito será necesario que la administración presente como soporte de la solicitud un plan de reestructuración financiera.

La reestructuración de la administración central y descentralizada apuntaría a reducir la planta, ajustar los gastos corrientes a las posibilidades efectivas de recaudos de los ingresos propios, asumir una política de gestión financiera, vincular personal calificado para asumir el manejo de las finanzas y eliminar o fusionar secretarías.

A partir del año 2000 los recursos de la PICN no podrá destinarse a pagar gastos de funcionamiento. El programa de reestructuración es la única opción para entrar a solucionar una situación de crisis financiera que no da más espera.

#### ➤ **Legitimidad y Participación Política**

La descentralización no se traduce en Ciénaga en más y mejor democracia. La gente participa menos de la política. La pérdida de legitimidad corre paralela a la crisis financiera y al deterioro de la administración pública. Ha permitido, sí, la irrupción de nuevos movimientos políticos que no cuentan todavía con el favor electoral.

Nadie duda que Ciénaga vive una severa crisis de legitimidad y de desánimo colectivo sobre el futuro. La administración local, los órganos de control de todo tipo (Concejo, Contraloría, Personería) han perdido su legitimidad como instituciones ordenadoras de la vida local.

Los órganos de control son asimilados a focos burocráticos y parcelas negociables en los arreglos de poder entre el Concejo, la clase política y el Alcalde.

La parcelación de los órganos de control político, fiscal y disciplinario multiplica la tirantez en el ejercicio de las funciones públicas. La cooperación entre los órganos de control y entre éstas instancias y la alcaldía está sujeta a negociaciones burocráticas. El silencio es una norma de convivencia que asegura una paz precaria o es el caldo de cultivo para utilizar irracionalmente los recursos públicos.

Es también común la subordinación y la complacencia de los órganos de control al ejecutivo municipal de turno. La actitud pasiva u omisa de estas instancias es responsable de la crisis financiera existente y de la pérdida o el mal uso de los pocos recursos públicos de inversión.

Una razón de la crisis de legitimidad radica en que los gobiernos y los dirigentes locales no diferencian el tiempo de la política del tiempo de la administración.

La no diferenciación hace que el gobierno local y sus instancias conexas (Concejo, Contraloría, Personería) actúen exclusivamente en función de los intereses de las huestes o caudas electorales. Este tipo de conducta desemboca en la parcelación de la vida pública y en la privatización de las instituciones locales. No es un fenómeno exclusivo de Ciénaga, pero en el municipio adquiere unas particularidades harto nocivas. La ausencia de compromiso con la ciudadanía es evidente y el respeto por el ordenamiento legal es, en muchos casos, flagrante.

La respuesta de buena parte de la sociedad local ha sido la de dar la espalda – actitud entendible, aunque censurable- a la vida pública y al ejercicio de la política. El retiro de la ciudadanía sirve a los movimientos políticos

tradicionales para estrechar más el círculo en torno a sus intereses. En tales condiciones la salida a la crisis no tiene a favor mucho margen de maniobra.

La apatía ciudadana observada en las dos últimas justas electorales locales no hacen más que franquear el camino a los movimientos políticos de vieja raíz. El mercado electoral cautivo les garantiza la fuerza necesaria para mantenerse en vigencia. Tal hecho explica que el programa de gobierno sea más un requisito legal y nunca una propuesta de desarrollo que consulte las aspiraciones ciudadanas.

Es fácil constatar la pérdida de legitimidad de la política local. Entre la primera elección de alcalde (1.988) y la última (1.997) la conducta abstencionista de los electores ha significado la pérdida de algo más de 12 mil votos. La abstención bordea un peligroso 60%.

El retiro ciudadano de la política es verificable igualmente en las elecciones de los miembros de las Juntas Administradoras Locales. La participación de la ciudadanía en la elección de JAL es incluso menor que en la de escogencia de concejales. El número de votos en la primer elección de ediles, realizada en 1995 y de manera separada de la de concejales, fue casi seis veces menor que los depositados para elegir a éstos últimos. Se trató de achacar la baja participación electoral a la novedad del mecanismo y la falta de promoción de la elección. En la siguiente elección de ediles, que coincidió con la de concejales, el fenómeno volvió a repetirse.

En esta última elección (Octubre de 1.997) los candidatos a las juntas administradoras cumplieron más bien el papel de tenientes recolectores de votos de las listas a Concejo y Asamblea. El modelo de negociación de adhesiones no se diferenció al que rige entre candidatos a Concejo y aspirantes a la Alcaldía popular.

No hay duda de que un mecanismo alternativo como la elección de JAL tienda a desdibujarse ligado a las prácticas electorales tradicionales. Es más:

algunos sectores políticos locales piensan que la coincidencia de las elecciones para ediles y concejales encarece sustancialmente el debate. No se aportan ideas ni se mejoran las costumbres electorales.

Tampoco la figura de las JAL's, como mecanismo para asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, ha sido aprovechada de manera efectiva por parte de la administración.

Salvo el envío de las ternas para que el alcalde designe corregidores en las áreas rurales, los miembros de las JAL's tienen muy poca injerencia en la presentación de proyectos de acuerdo al Concejo y de planes locales a la Alcaldía. Ni siquiera participan en la discusión y asignación de las partidas para sus áreas territoriales. Resalta el desaprovechamiento potencial de un instrumento llamado a democratizar el ejercicio del poder local.

Así mismo mecanismos como las Veeduría Ciudadanas han sido usadas sólo para vigilar programas de carácter asistencial. No se hace uso intensivo del instrumento para seguir el desempeño de la administración, las actuaciones de los órganos de control y la ejecución de obras de inversión.

La crisis de legitimidad de la actividad política local tiene repercusiones más hondas. La pérdida de participación o de protagonismo político del municipio en la Asamblea y el Congreso es otro hecho innegable. La participación es marginal en proporción al electorado potencial del municipio y asume un carácter subordinado en los actuales momentos.

Hace más de ocho años que Ciénaga no cuenta con un representante político principal en el Congreso de la República. Es cierto que la manera de hacer política en el departamento encarece las candidaturas. La falta de liderazgo político y la ausencia de propuestas reales en favor de la localidad y la región explican también que un municipio de la importancia electoral de Ciénaga tenga una figuración marginal en las corporaciones públicas.

Es evidente que la recuperación del liderazgo político y de su ejercicio audaz – no populista - va a ser fundamental para relanzar el desarrollo local de uno de los municipios más importantes de la región Caribe. Ejercer la política con independencia y participar en algunas alianzas en igualdad de condiciones es un doble reto que la dirigencia y la sociedad local no pueden soslayar.

➤ **Seguridad Estatal y conflicto armado**

Con relación al tema de la seguridad estatal se puede decir que el Municipio de Ciénaga cuenta con un Distrito de policía que tiene un radio de acción en los municipios de Pueblo Viejo, Sitio Nuevo, Remolino y Zona Bananera. De otra parte, hace presencia el municipio El Ejercito de Colombia con una base en las instalaciones del Terminal Marítimo La Loma (Drummond), una base en las inmediaciones de Costa Verde (Batallón Córdoba) y otra en el sector denominado El Faro (Batallón Vergara).

A pesar de lo anterior, en la Sierra Nevada de Santa Marta y sus estribaciones se observa la agudización del conflicto armado debido a la presencia de cultivos ilícitos con los cuales se relacionan diversos grupos armados que tienen incidencia en la región, unos ubicados en la parte alta de la Sierra Nevada (Frente XIX de las FARC, Frente Francisco Javier Castaño ELN) en calidad de protección y cuidado de los cultivos ilícitos y otros ubicados en la parte baja con salida al mar comprometidos con la salida de la droga hacia el exterior (Grupo Paramilitar Hernán Giraldo).

Hacen presencia en el Municipio de Ciénaga grupos armados al margen de la ley los siguientes: Grupo Guerrillero Ejercito de Liberación Nacional ELN en las inmediaciones de Palmor, Siberia y Zona Bananera; Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC en el corregimiento de San Pedro y grupos armados de Autodefensas en los alrededores del Sur-Occidente de la cabecera Municipal y el Corregimiento de Sevillano.

## Capitulo IV:

# **DIMENSIÓN FUNCIONAL**

## **EL CONTEXTO REGIONAL CARIBE**

La región Caribe, al norte del país, está integrada por ocho departamentos. 200 municipios y 3 distritos definen su entorno político administrativo. La región cuenta con el 21.3% de la población del país. El 70% de esta población habita en las áreas urbanas y el 30% restante en los núcleos rurales.

La región tiene una extensión de 132.288 Km<sup>2</sup> de plataforma continental, que corresponde al 11% del territorio nacional. El área de la región en el mar Caribe abarca 603.340 Km<sup>2</sup>. La región se extiende de occidente a oriente desde el Urabá Antioqueño hasta la frontera con Venezuela en La Guajira. Hacia el sur colinda con los departamentos de Antioquia, Santander y Norte de Santander. La costa Caribe comparte su extensa frontera marítima con países como Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Jamaica, Haití, Honduras y República Dominicana. (Ver Mapa).

La localización geopolítica de la costa en la cuenca del Caribe hace de la región un espacio territorial estratégico de cara a los procesos de globalización e internacionalización.

En la región se localizan ecosistemas de importancia estratégica nacional: la Sierra Nevada de Santa Marta, las cuencas hidrográficas del río Magdalena, Sinú, San Jorge y Cauca, las Serranías del Perijá y San Lucas, las Ciénagas de Santa Marta, Zapatosa y Ayapel y la Zona Costera entre La Guajira y el Golfo de Urabá. Esta gama de ecosistemas estratégicos hace de la región Caribe un territorio de alta biodiversidad mundial.

El latifundio, la violencia, el rezago en el capital humano, la miseria, el déficit de servicios públicos y de la infraestructura, la omisión de la planificación ambiental en el desarrollo urbano-industrial, a más de expresarse en costos ecológicos y sociales altos para la región, no ha permitido un aprovechamiento sostenible de su rica oferta natural (condiciones de fertilidad de los suelos, diversidad de ecosistemas, variaciones climáticas, red hídrica, recursos hidrobiológicos) y de sus ventajas de localización.

➤ **Subregiones Funcionales del Caribe**

El Corpes C.A. en el Plan Estratégico Caribe Siglo XXI 1998-2010 diferencia seis subregiones funcionales para la región:

- 
- **Area de influencia del río Magdalena.** En ésta se ubican localidades de los departamentos de Bolívar, Magdalena y Atlántico.
- **Sures de los departamentos.** Zona deprimida de los sures de los departamentos de Córdoba, Sucre, Bolívar, Magdalena y Cesar.
- **Corredor Urbano del Litoral.** En el que se localizan los tres centros urbanos más importantes de la región: Cartagena, Barranquilla y Santa Marta.
- **Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:** Centro turístico y comercial con inmensas posibilidades de desarrollo.
- **Zona Costera de Córdoba y Sucre.** Ocupada por municipios socio-económicamente atrasados de cultura afrocolombiana.
- **Zona Costera y Fronteriza de La Guajira y Cesar.** Area que mantiene estrechos vínculos socio-comerciales con Venezuela.

➤ **El Sistema Urbano Regional del Caribe**

El sistema urbano regional del Caribe es una jerarquización de centros urbanos con sus respectivas áreas de influencias. El sistema comprende 6 niveles descendentes en atención a la complejidad y diversidad de las funciones sociales, económicas e institucionales que ofrecen los distintos centros y núcleos que lo integran.

Cinco fuerzas dinámicas explican la configuración histórica del sistema urbano regional. Estas fuerzas gravitacionales tiene sus orígenes más remotos en la primera etapa de la Colonia. Son: la forma de poblamiento, la dinámica productiva, la infraestructura vial, las relaciones de oferta y demanda de bienes y servicios para la población, el uso de la oferta ambiental y el ordenamiento político-administrativo.

Un esquema del sistema urbano regional es:

- **Metrópolis Regional.** Barranquilla: principal centro urbano de la región en razón de la complejidad y diversidad de funciones que cumple desde los puntos de vista económico, político, cultural y educativo.
- **Centro Subregional Principal.** Cartagena. Centro urbano con similares funciones de desarrollo a las de Barranquilla aunque en menor escala. Tiene a su favor la condición de ser Patrimonio Histórico de la Humanidad y un centro visible en el turismo de convenciones.
- **Centros subregionales.** Santa Marta, Valledupar, Riohacha, Sincelejo, Montería, Magangué, San Andrés. Son centros políticos y administrativos con menor dinámica industrial, comercial y de servicios frente a Barranquilla y Cartagena. Son importantes centros agropecuarios, comerciales y de toma de decisiones administrativas.

- **Centros de relevo.** A esta categoría pertenecen 16 centros urbanos. Sobresalen Ciénaga y Fundación en este grupo. Se caracterizan por ser centros de acopio de la producción agropecuaria. Estos centros operan teniendo como eje un comercio mayorista de diversos bienes y de servicios para la población y las actividades productivas. En ellos es posible detectar una importante actividad financiera de soporte al sector agropecuario y el desarrollo incipiente de algunas cadenas agroalimentarias.
- **Centros locales.** En este nivel la producción es consumida internamente y los excedentes son adquiridos por comerciantes mayoristas que los trasladan a los centros de relevos y otros centros mayores. El comercio típico es el de minoristas. Algunos centros locales: Fonseca, El Copey, Guamal, Chimichagua.
- **Núcleos urbanos básicos.** Es el nivel más elemental de agrupaciones urbanas. Los servicios son precarios y poseen una dinámica económica escasa. Su vinculación a los subsistemas regionales es muy débil. La vinculación con centros mayores se explica más bien por razones político-administrativas que a la realidad socioeconómica. La marginalidad y la pobreza caracterizan a estos núcleos. Algunos son Pto. Libertador, Chimá, Canalete, El Díficil, Puebloviejo, Aracataca, Salamina.

En el Sistema Urbano Regional del Caribe subsisten desequilibrios funcionales que se expresan en las siguientes manifestaciones:

- Enclaves agrícolas y mineros ( banano, carbón, níquel, oro) . Estos enclaves generan bonanzas temporales que distorsionan el comportamiento del PIB ( caso del carbón en La Guajira). La falta de acciones público-privada explican que a partir de ellos no se hayan generado cadenas industriales sustentables. Afectan considerablemente el entorno natural y social en el que se inscriben sus actividades.

- Modificación de la vocación económica de las zonas fronterizas que no encuentran correspondencia en propuestas de desarrollo que le permitan aprovechar la apertura y las oportunidades derivadas de la integración comercial con Venezuela.
- Ampliación indebida de la frontera agrícola a expensas de la oferta forestal. La consideración de los bosques como terrenos baldíos explica tal ampliación.
- Crecimiento incontrolado de los núcleos urbanos que hacen más costosa el suministro de equipamientos y servicios domiciliarios .
- Concentración de la dinámica urbana , industrial y comercial alrededor de Barranquilla.
- Nexos muy débiles entre la red urbana y los núcleos rurales, especialmente en los sures de la región.

➤ **El Subsistema Urbano Regional de Santa Marta.**

En el Sistema Urbano Regional-SUR existen subsistemas regionales o subregionales. La costa caribe está dividida (El Caribe Colombiano: realidad ambiental y desarrollo) en 9 subsistemas o subregiones con sus respectivas áreas de influencia y dependencia.( Mapa)

Ciénaga, importante centro de relevo en el SUR, pertenece a la subregión de Santa Marta, pero tiene significativos nexos con el subsistema de Barranquilla.

El subsistema de Santa Marta presenta las características siguientes:

- El área de influencia de Santa Marta es relativamente reducida. Barranquilla y Magangué ejercen notable influencia sobre municipios como Plato, El Banco, Guamal, San Sebastián y Santa Ana.

- La influencia más notoria la ejerce Santa Marta sobre aquellas localidades con quienes tiene nexos geográficos, facilidades de comunicación, vínculos comerciales históricos, a más de intensas relaciones políticas y de propiedad.

Los anteriores elementos hacen que los municipios de las subregiones Norte y del Valle del Ariguaní del Magdalena tengan más contactos funcionales con Santa Marta.

En el caso de Ciénaga los contactos han sido fuertes y no siempre cordiales. Ciénaga es un centro relevo que también ha mantenido estrechos vínculos comerciales, sociales y culturales con el principal centro del SUR: Barranquilla. Estos nexos son más intensos a partir de la apertura de la carretera Ciénaga-Barranquilla.

- Ciénaga es, a su vez, un centro de enlace para otras localidades y núcleos básicos vecinos como Pueblo Viejo, Zona Bananera, Aracataca y El Retén. La influencia sobre los dos últimos es compartida con Fundación, el otro centro de relevo de la subregión norte del Magdalena. Ciénaga es, especialmente, el principal centro de articulación y proveedor de servicios de sus antiguos y actuales corregimientos.
- La contribución de la economía del subsistema a la economía nacional no supera el 1.7% en participación.
- El agropecuario es el sector relevante de la economía del subsistema de Santa Marta. El 30% del PIB del departamento es de base agropecuaria. El comercio, el transporte, los servicios del gobierno y la industria aportan alrededor del 9% cada uno en el PIB departamental.

Los cultivos de banano, algodón, cacao, arroz y sorgo han sido los de mayor relevancia en la economía del Magdalena. Se trata de cultivos que han perdido dinámica en el período de apertura.

La ganadería practicada es de tipo extensivo y tiene en Pivijay, Fundación y El Dificil sus epicentros.

La producción bananera ha venido cediendo terreno en las dos últimas décadas. Restricciones a las cuotas en la Unión Europea, problemas fitosanitarios, caída de los rendimientos, insolvencia de los productores y la exacerbación de la violencia en el área cuentan en la explicación del retroceso observado. Es una actividad cuyas exportaciones promedio oscilan entre los 120 y 150 millones de dólares. Los Estados Unidos siguen siendo el principal comprador de la fruta de la Zona Bananera. La producción de banano en el subcorredor Guachaca-Palomino comienza a ser significativa.

El café es otro renglón de importancia. Se cultiva en la Sierra Nevada de Santa Marta, en jurisdicciones de Ciénaga y el distrito de Santa Marta. El café orgánico de la Sierra Nevada de Santa Marta es procesado y remitido a mercados como el Japonés, en donde se cotiza muy bien.

La novedad en la estructura agropecuaria del departamento la constituye el avance del cultivo de palma (Fundación, Aracataca, Zona Bananera), que ha permitido la creación de una cadena de productos grasos, jabones y otros derivados con epicentro en la Y de Ciénaga.

El turismo gira en torno al distrito de Santa Marta ( Rodadero Parque Tayrona) y tiene una presencia incipiente en el corredor Pueblviejo-Ciénaga. El agroturismo, el turismo ecológico, el turismo recreativo y el turismo arqueológico-científico constituyen segmentos de crecimiento futuro. El desarrollo de los potenciales señalados permitiría diversificar un producto que se concentra en playa y sol. La Ciénaga Grande, la Ciénaga de Sevillano, la Sierra Nevada, la franja litoral Boca de la Barra- Costa Verde y la Zona

Bananera son epicentros de los desarrollos previstos para la actividad turística.

La industria existente en el subsistema de Santa Marta se localiza en el corredor comprendido entre la Y de Ciénaga y la Zona Franca de Gaira. Es una industria ligera en la que predomina la producción de alimentos y bebidas. El alimentario es el subsector relevante en producción bruta, valor agregado y consumo de energía. Sobresale la producción de lácteos, refinación de aceite y grasas vegetales y productos de molinería. Un subsector que empieza a ganar importancia en la estructura industrial del corredor Ciénaga Santa Marta es el de materiales no metálicos (concretos, prefabricados, productos de mármol). El subsector de grasas y aceites es exportado.

Las frutas y hortalizas tienen enormes potencialidades, especialmente en la Zona Bananera y en los pequeños valles de la Sierra Nevada. En la actualidad dicha producción no alcanza el volumen y la calidad que la industria de procesamiento y el mercado de frescos exigen. Es una alternativa a futuro a la crisis del negocio bananero.

- En el Corredor Ciénaga Santa Marta operan dos puertos principales. El de Santa Marta, que figura entre los más importantes del país en razón de la carga movilizada, y el de Ciénaga (sector de Papare), puerto privado, especializado en la exportación del carbón. Además opera el puerto de Prodeco, utilizado para el transporte de carbón.
  
- El subsistema está integrado a Barranquilla y Riohacha por la carretera Troncal del Caribe. Santa Marta se conecta con Fundación y Ciénaga. Este tipo de integración vial está dirigida más hacia fuera que hacia la articulación funcional interna. Vías departamentales y/o carretables permiten el acceso a Pivijay, Salamina, Ariguaní y Tenerife, pero el estado de dicha infraestructura no es óptimo. La comunicación con otros núcleos básicos en el sur del departamento es más difícil. Ello explica que los

núcleos básicos del sur dependan más en sus relaciones funcionales de Barranquilla y Magangué.

- Ciénaga tiene fácil comunicación con Santa Marta, Barranquilla, Fundación, Riohacha y Valledupar. A través de las Troncal del Magdalena y de la Transversal del Caribe se comunica con el interior del país y con el resto del corredor costero entre Cartagena y Riohacha. La comunicación con sus corregimientos en la Sierra y en parte de la Zona Bananera (Sevillano) se hace difícil sobre todo en invierno. Así mismo la comunicación al interior de los corregimientos es traumática en el período de lluvias. Son vías angostas y destapadas. Estas dificultades, a la que se suma la topografía quebrada en la Sierra Nevada, hace más crítica la accesibilidad entre la cabecera y los corregimientos.

#### ➤ **La Dinámica del Corredor Urbano Costero**

Cartagena, Barranquilla, y Santa Marta son tres de los principales centros del corredor urbano costero al que pertenece Ciénaga.

En el corredor costero se asienta el grueso de la población de los departamentos de Bolívar, Atlántico y Magdalena.

En las cabezas de los tres subsistemas a que dan origen (Cartagena, Barranquilla y Santa Marta) se localizan las principales actividades económicas y de servicios modernos que son igualmente demandados por los centros de menor desarrollo sobre los que ejercen influencia.

En el subcorredor se encuentran localizados los Aeropuertos Rafael Núñez, Ernesto Cortizos y Simón Bolívar. Sirve de asiento a hospitales y clínicas especializadas. Barranquilla, Cartagena y Santa Marta ofrecen el mayor número de programas universitarios y cuentan con la infraestructura deportivo recreativa más valiosa. Los anteriores equipamientos le otorgan a estas ciudades mayor primacía en el corredor.

Este corredor económico encierra un rico potencial desde los puntos de vista industrial, agroindustrial, turístico, comercial y de servicios sociales y de apoyo a la producción. Es el núcleo más llamativo para la integración del país y de la región a los mercados internacionales. Su localización y la existencia de una infraestructura vial y portuaria moderna le confiere ventajas frente a otros espacios de menor desarrollo de la región caribe.

La falta de una visión integral de desarrollo y la ausencia de procesos de planificación no han permitido, sin embargo, que el corredor haya desarrollado todo su potencial como espacio de crecimiento y de integración de la región caribe.

Este trabajo analiza la situación urbano regional de Ciénaga en función del subcorredor Barranquilla-Santa Marta. El recorte metodológico queda justificado por las relaciones funcionales más intensa que Ciénaga mantiene con estos dos centros.

➤ **Aspectos Socioeconómicos y Ambientales en el Subcorredor Barranquilla-Santa Marta.**

La irrupción de actividades modernas en el corredor (industrias, turismo, puertos, asentamientos) apareja notorios efectos sobre la dinámica demográfica, los servicios sociales o equipamientos y, se quiera no, presiona en muchos casos negativamente la base natural de soporte. Un exceso de presión en el sistema natural de soporte desemboca en el consecuente deterioro de recursos naturales y de los ecosistemas.

En el subcorredor se encuentran unidades ecológicas continentales de indudable valor para el desarrollo de las actividades socio-económicas como la Isla de Salamanca, la Ciénaga Grande de Santa Marta, la zona costera comprendida entre Boca de Ceniza Punta Gloria- Río Piedra y la Sierra Nevada de Santa Marta. La red hídrica que abastece a Santa Marta, Ciénaga , Pueblo Viejo y la Zona Bananera tiene en este macizo su nacimiento. En el

subcorredor, la presión del desarrollo urbano-industrial-portuario, en ausencia de controles y de adecuados modelos de planificación, ha conducido a la destrucción de valiosos recursos naturales y al progresivo deterioro ambiental con repercusiones en la calidad de vida de las poblaciones.

Algunos de los impactos negativos del crecimiento urbano industrial y portuario en la base natural y la población del subcorredor son:

⇒ **Contaminación de Origen Socio-Económico (Industrial-Agroindustrial, Turística y de Transporte).**

En la región caribe está localizado el 10% del sector secundario de la economía del país.

La mayor parte de la actividad manufacturera está concentrada y diversificada en Atlántico y Bolívar. Ciénaga y Santa Marta se caracterizan por tener un nivel de desarrollo industrial bajo y poco diversificado.

En el pasado reciente la falta de controles a las actividades de la industria introdujo un modelo de producción contaminante. La contaminación, en forma de vertimientos líquidos y emisiones al aire, han tenido mayores impactos en el núcleo industrial metropolitano del corredor : Barranquilla.

Ciénaga – Santa Marta registran menores niveles de contaminación industrial, lo que está explicado por el menor número de establecimientos industriales y la escasa diversificación del sector.

En la región caribe la Bahía de Cartagena, el Río Magdalena y la Ciénaga Grande de Santa Marta figuran entre los ecosistemas receptores directos de la mayor parte de afluentes industriales y agroindustriales.

La contaminación de las aguas residuales incrementa los costos operativos de las empresas de servicios, que se ven obligadas a tratar los vertimientos que recoge la red de alcantarillados y a descontaminar las fuentes destinadas a los

acueductos. Este tipo de modelo de producción es costoso en términos institucionales, sociales (enfermedades) y ecológicos (pérdida de productividad, eutroficación y desequilibrios de los sistemas acuáticos).

En la Zona Bananera, la agroindustria del banano, afecta de manera particular las fuentes de agua que corren en dirección a la Ciénaga Grande. Los vertimientos químicos en la red hídrica de la Sierra Nevada. Las consecuencias ecológicas y sociales en la Ciénaga Grande de Santa Marta de estos impactos, unido a prácticas no sostenibles de pesca, han estado a punto de destruir uno de los estuarios más importantes del país. Aunque el ecosistema está en proceso de recuperación se van a necesitar varios años antes de que pueda volver a exhibir los niveles de productividad biológica anteriores a la construcción de la carretera Ciénaga Barranquilla.

El turismo es otra fuente de contaminación. Especialmente es significativo en el sector de Puerto Galeón- El Rodadero. La contaminación que produce la actividad está asociada a la carencia de adecuados sistemas de servicios públicos para eliminar aguas residuales. A todo lo largo de la carretera se ubican importantes proyectos turísticos residenciales. La expansión observada en corredor urbano hace que el valor de las tierras tienda a subir de manera constante.

En el trayecto Villavel (Puebloviejo)- Puerto Nuevo (Ciénaga) existe un incipiente desarrollo turístico residencial. Es una zona anegadiza y a ambos lados de la carretera, tanto del lado que da a la playa, como del que colinda con el caño que muere en Puerto Nuevo, hay asentamientos marginales.

La población localizada (poblamiento lineal) se surte de bienes y servicios básicamente en Ciénaga. Ciénaga y Santa Marta son los principales centros receptores de sus productos (pescado y mariscos).

La comunicación entre Ciénaga y los corregimientos continentales de Puebloviejo se realiza a través de rutas de buses y de pequeños camiones

intermunicipales. El intercambio con las poblaciones palafíticas del ecosistema lagunar son realizadas a través de lanchas y botes.

Las poblaciones vecinas del complejo lagunar y la vía Pueblo Viejo Ciénaga carecen de servicios de alcantarillado y aseo y, por lo general, vierten sus desechos a las aguas de la Ciénaga, en el Caño de las Mercedes o en solares a orillas de la carretera. La ausencia de políticas públicas locales coordinadas en el subcorredor Ciénaga-Pueblo Viejo inciden en la ocupación de áreas pocos aptas para usos residenciales.

El embarque de carbón en el corredor Quebrada El Doctor- Puerto Zúñiga-Bahía de Santa Marta es otra actividad contaminante que afecta de manera particular la costa litoral. La movilización de carbón hacia los puertos genera efectos nocivos a lo largo de la vía férrea que viene de La Loma y de la carretera entre Fundación, la Y de Ciénaga y Santa Marta. El solo puerto de la Drummond (en límites de Ciénaga con Santa Marta) mueve alrededor de 3 millones de toneladas de material al año. Se estiman en 6 millones de toneladas/año el movimiento de carbones realizado a través de los puertos señalados.

La vía férrea que llega al puerto de la Drummond encierra riesgos para la población agrícola en el área de influencia de la actividad de embarque. La existencia del puerto en una zona de vocación agro-turística (río Córdoba Quebrada El Doctor) es fuente de conflictos reales y potenciales.

En el litoral, la pesca artesanal se ha visto restringida. Los impactos ecológicos de la contaminación ecológica (lecho marino y playas) y los costos sociales asociados empiezan a sentirse. Urge un monitoreo permanente de las operaciones de transporte y embarque del mineral a fin de diseñar programas de mitigación financiados con recursos de las regalías que el municipio de Ciénaga recibe y del Fondo Nacional de Regalías.

⇒ **Contaminación de Origen Doméstico**

Este tipo de contaminación se relaciona con la deficiencia de los servicios públicos de aseo, acueducto y alcantarillado.

El estado de los servicios públicos domiciliarios es especialmente crítica a lo largo del eje Pueblviejo- Ciénaga-Gaira, sectores que registran bajas coberturas de acueductos y alcantarillado. Este comportamiento deficitario es más severo en las áreas rurales.

Sevillano, corregimiento de Ciénaga, ubicado al sur de la cabecera de Ciénaga y a un costado de la Ciénaga Grande, es un buen ejemplo de la situación planteada. La carencia o falta de acueducto obliga a la población a tomar el agua de fuentes contaminadas como ríos o ciénagas o de depósitos de aguas lluvias. El servicio de eliminación de excretas es más deficitario. Muchas de estas aguas van a los caños o a la Ciénaga Grande. El déficit del servicio de alcantarillado es típico de los barrios del sur de la cabecera vecinos de la Ciénaga Grande: San Juan, Puerto Nuevo, Santa Inés, Carreño.

La situación descrita es común a ciudades como Cartagena, Santa Marta y el Rodadero que descargan sus alcantarillados en la Ciénaga de la Virgen y la Bahía de Santa Marta.

El servicio de recolección y disposición final de residuos sólidos tiene deficiencias no sólo en toda la región caribe, sino en el corredor Barranquilla-Santa Marta. La carencia o insuficiencia de rellenos sanitarios hace que la basura quede expuesta en las inmediaciones de los perímetros urbanos, constituyendo focos de infección mediante las aguas de escorrentía.

Las enfermedades de la población en el corredor obedecen a la presencia de focos contaminantes por falta de saneamiento ambiental. El parasitismo es una de las enfermedades que más afecta a la poblaciones expuestas en áreas

en donde son deficientes los servicios de acueducto y alcantarillado o en zonas que sirven de depósito abierto a las basuras.

⇒ **Deterioro del Medio Físico-Ecológico por Proyectos de Desarrollo.**

Los impactos agrupados en esta categoría tienen origen urbano con extensiones en áreas rurales. Están asociados a la localización inadecuada de proyectos de desarrollo y de asentamientos humanos. En muchos casos los efectos reflejan las tensiones entre el desarrollo no planificado y las demandas del crecimiento urbano-industrial.

⇒ **Alteraciones por Construcción de Vías.**

El trazado de vías de comunicación ha contribuido al deterioro de ecosistemas de valor ecológico y económicamente productivos en el corredor urbano. El Parque Isla de Salamanca y la Ciénaga Grande Santa Marta a raíz de la construcción de la carretera Ciénaga Barranquilla es un ejemplo excepcional de los graves efectos que este tipo de proyectos causan al medio natural. El proyecto afectó de manera particular el intercambio natural de aguas entre la Ciénaga Grande y el Mar Caribe causando severos perjuicios al medio bio-físico del estuario. La historia de este drama ecológico social es bien conocida. También son conocidos los esfuerzos regionales (Corpamag), nacionales (Min-Ambiente) e internacionales (GTZ) encaminados a su recuperación.

⇒ **Atracción Urbana.**

El crecimiento espontáneo de las principales ciudades del corredor continúa ejerciendo presiones sobre la ocupación del suelo urbano o semi-urbano. El poder de atracción de centros como Barranquilla, Santa Marta e incluso Ciénaga inciden en la proliferación de asentamientos ilegales en zonas no aptas para el desarrollo residencial.

El crecimiento de las ciudades como consecuencia del aumento del número de inmigrantes tiene efectos sobre los servicios públicos que las administraciones locales no están en condiciones de atender en forma oportuna. Es corriente que algunos sectores urbanos del subcorredor tiendan a deteriorarse. En períodos invernales la problemática reseñada alcanza niveles de drama. Las comunidades damnificadas corresponden por lo general a asentamientos subnormales.

En el corredor estudiado, la atracción que ejercen Barranquilla, Santa Marta y en menor medida Ciénaga, cobra expresión en el poblamiento discontinuo con tendencia a la conurbación a lo largo de la carretera troncal. Esto último ocurre en el trayecto Pueblviejo-Ciénaga y en el eje Ciénaga Santa Marta. Este fenómeno de metropolización en ciernes plantea de hecho retos que las políticas públicas y los actores locales no pueden dejar de lado.

El corredor urbano Barranquilla-Santa Marta es el de más desarrollo potencial frente a la apertura e internacionalización de la economía regional (Plan de Desarrollo Estratégico Caribe Siglo XXI-Plan para Construir la Paz). Es razonable suponer que en los próximos diez años del nuevo siglo la conurbación sea una tendencia consolidada que obligará a los actores políticos, sociales e institucionales, especialmente del lado de Santa Marta y Ciénaga, a planificar y actuar de manera conjunta. Es posible identificar una gama de hechos que refuerzan esta posición. La necesidades de trasladar el aeropuerto Simón Bolívar, el desarrollo que tenga el proyecto de la Zona Franca Turística, la apertura del Tren Turístico, la construcción de la Vía Alternativa al Puerto de Santa Marta son eventos en gestación ( hechos portadores de futuro) que la sociedad local debe estar en capacidad de estudiar en todas sus repercusiones.

La reglamentación de los Distritos (Artículo 328 de la C.N.) tendrá, igualmente, efectos en el subcorredor. La reglamentación, en el caso concreto del subsistema de Santa Marta, permitirá disponer de más recursos para mejorar la infraestructura y atraer capitales extranjeros, y abre oportunidades de

naturaleza política, administrativa y fiscal que contribuirían a la descentralización del poder.

Al configurarse en circunscripciones electorales especiales y separadas de las de sus respectivos departamentos, los ciudadanos de los distritos no participarán en consecuencia en las elecciones de los Representantes a la Cámara que le corresponda elegir a cada departamento, ni tampoco en las que celebren para escoger Gobernador y Diputados a las Asambleas.

En el contexto de la reglamentación está planteada la posibilidad de trasladar la capital de los departamentos hacia otras localidades.

Ciénaga, en razón de su población y su capacidad electoral, tiene ventajas relativas frente al desarrollo de la reglamentación. Estas ventajas pudieran perfectamente concretarse en las elecciones futuras de gobernaciones, diputados y representantes. La aspiración de constituirse en la nueva capital del Magdalena toma fuerza en el contexto del desarrollo reglamentario del artículo 328 de la C.N.

En la perspectiva descrita, Ciénaga tiene delante de ella oportunidades y desafíos para los cuales no dispone de respuestas sociales, políticas e institucionales concretas.

El desarrollo del corredor costero, especialmente en trayecto la Y de Ciénaga-Pozos Colorado, va a ser indispensable en un esquema encaminado a atraer nuevas localizaciones industriales y turísticas. En tal escenario es conveniente examinar los impactos futuros de la dinámica poblacional a lo largo de los subcorredores Ciénaga-Santa Marta, Ciénaga- Zona Bananera y Ciénaga-Puebloviejo. La atención de las demandas de equipamientos serán muy significativas. Los entes territoriales involucrados tendrán a su vez que modernizar su gestión para enfrentar los desafíos que informa la globalización. La apertura externa ( internacionalización) exige la profundización de la apertura interna expresada en el proceso de descentralización.

Las ciudades poseen ventajas y atractivos que predisponen a la inmigración en las áreas de influencia. En el corredor Barranquilla-Santa Marta es visible este movimiento poblacional. Santa Marta recibe cada año siete mil nuevos habitantes. Ciénaga recibe un número importante de inmigrantes cada año, que se ve moderado por el hecho de su condición de municipio expulsor de población. El conflicto armado viene ganando terreno como factor que alimenta la dinámica poblacional. Oficialmente 750 familias de desplazados han llegado a Santa Marta y Ciénaga en los últimos tres años. El número es más alto si se entiende la renuencia de muchas familias de desplazados a registrarse como tal.

La imposibilidad de encontrar empleo y de satisfacer las demandas de servicios educativos conduce también a la informalización de la economía, a la marginalidad socio-política y a la incubación de focos delincuenciales que afectan al sistema en su totalidad. El espacio público termina invadido, los centros históricos sufren deterioro, sin que las administraciones locales ofrezcan adecuadas soluciones institucionales.

La falta de respuestas a las olas de inmigrantes alimenta la marginalidad. Es comprensible entonces que la miseria y la pobreza en algunos barrios marginados de Barranquilla, Santa Marta y Ciénaga alcancen niveles intolerantes.

**Tabla 3**  
**COSTOS SOCIALES DE LA URBANIZACIÓN**  
**Subcorredor Barranquilla- Santa Marta**

<b>Causas de Conflictos</b>	<b>A cargo del Estado</b>	<b>A cargo de Particulares</b>
<b>Crecimiento Poblacional</b>	Costos mayores asociados al aumento de la oferta de equipamientos y de los servicios de seguridad social subsidiada..	Elevación de indicadores de NBI, marginalidad, hacinamiento, abandono de ancianos y niños.
<b>Congestión de transporte Pasajeros y Bienes</b>	Costos de construcción de infraestructura vial	Pérdida de tiempo en los desplazamientos. Encarecimiento del transporte.
<b>Incremento del Valor del Suelo Urbano</b>	Encarecimiento de terreno para desarrollo de obras públicas y vivienda de interés social.	Aumento del costo de vivienda de interés social.
<b>Ampliación del Mercado</b>	Ajuste políticas económicas e incremento de servicios complementarios	Inflación, marginamiento del mercado de consumo.
<b>Contaminación</b>	Incremento en costos de plantas de tratamiento de aguas, de servicios de aseo públicos y equipos de control. Aumento de recursos para recuperar ecosistemas.	Aumento de índices de morbimortalidad.

Fuente: El Caribe Colombiano Perfil ambiental y Desarrollo, Corpes, 1992

## **SÍNTESIS DEL CORREDOR BARRANQUILLA- SANTA MARTA**

- Es una franja con potenciales de desarrollo y uno de los corredores centrales del proceso de apertura e internacionalización de la economía del país.
- La integración horizontal ( interna) entre los centros del corredor y las localidades en su área de influencia presenta debilidades atribuibles al mal estado de las vías.
- En el corredor confluyen ecosistemas estratégicos de orden regional: Isla de Salamanca, la Ciénaga Grande , la Sierra Nevada de Santa Marta ( reserva hídrica, área cafetera , rica en especies únicas, zona de valor ecológico-cultural) y el borde costero entre Bocas de Ceniza y Río Piedras, que sirve de soporte a las poblaciones pesqueras.
- En el corredor se localizan industrias, agroindustrias, centros turísticos (Irotama, Pozos Colorado, El Rodadero) y se desarrollan importantes actividades portuarias. Santa Marta es punto de destino del Ferrocarril del Atlántico, que responde a una dinámica vertical que articula el interior del país al exterior. El puerto de Barranquilla cumple similar función.
- El corredor Barranquilla- Santa Marta evidencia progresivo deterioro ambiental asociado a focos de contaminación de origen económico y doméstico. El deterioro observado es una amenaza seria para el futuro desarrollo del corredor en un escenario de internacionalización. El deterioro de las cuencas de los ríos de la Sierra Nevada es una de las expresiones que tal amenaza adquiere para la población y las actividades que toman el agua de dicho ecosistema. Otro tanto puede anotarse

respecto de los impactos negativos en la costa litoral, recursos de soporte del turismo y de las comunidades pesqueras.

- La oferta de equipamientos en el corredor es relativamente aceptable. Se observan, sin embargo, carencias y deficiencias en los centros urbanos de menos desarrollo ( Puebloviejo, Ciénaga, Gaira).
- El subcorredor Ciénaga Santa Marta es una zona en expansión. En éste se localizan las tierras más valiosas y los proyectos turísticos más ambiciosos. Es una zona en la que operan actividades de transporte y embarque de carbón. La industria del Magdalena tiene aquí su principal asiento.( Y de Ciénaga- Zona Franca Industrial de Gaira)
- La conurbación de tendencia leve puede observarse en el subcorredor Ciénaga Santa Marta. El fenómeno tiende a intensificarse y encierra tanto oportunidades como desafíos.

#### ◆ CIENAGA EN LA DINAMICA ESPACIAL DEL CORREDOR URBANO

##### ➤ Dinámica Geo-Natural

Ciénaga está ubicada en la región norteña del departamento del Magdalena, frente al mar Caribe en el corredor urbano que comunica a Barranquilla con Santa Marta. Es punto de enganche de la Troncal del Caribe con la Troncal de Oriente. La articulación de estos dos ejes viales permite la comunicación con el interior del país a través de Bucaramanga. Físicamente pertenece a un entorno natural diverso conformado por la Sierra Nevada de Santa Marta, el complejo lagunar de la Ciénaga Grande y la franja costera en el mar Caribe. Su ubicación geográfica en un entorno espacial privilegiado hace de Ciénaga un municipio estratégico para el desarrollo de la región y el país.

El municipio se caracteriza por poseer dos zonas topográficas: una parte montañosa en la Sierra Nevada y otra plana entre la Zona Bananera, las estribaciones de la Sierra Nevada y la franja costera. En la franja costera dispone de 13 kilómetros de playa, entre Puerto Nuevo y la Quebrada El Doctor. En el área de influencia del Complejo Lagunar de la Ciénaga Grande cuenta con un importante espejo de agua: la Ciénaga de Sevillano.

La reciente separación de los corregimientos en la Zona Bananera ha significado la pérdida del 27% de su territorio en un área plana y rica en donde sobresalen los cultivos de banano y palma africana. La red hidrográfica del municipio tiene origen en la Sierra Nevada. A la vertiente norte de la Sierra Nevada pertenece los ríos Córdoba y Toribio, principales fuentes de suministro de agua de la población localizada en la cabecera municipal. Los ríos Frío y Sevilla, en la vertiente occidental de la Sierra Nevada, atraviesan buena parte del territorio de la jurisdicción montañosa antes de internarse en la Zona Bananera. El río Frío, uno de los más extensos, corre en medio de los corregimientos de San Pedro y Siberia, y nace en el Parque Tayrona en el Distrito de Santa Marta. En límites de esta última jurisdicción nacen también los ríos Toribio y Córdoba.

La rica biodiversidad de Ciénaga se deriva de su condición de pertenecer a las ecoregiones de La Sierra Nevada de Santa Marta y la Ciénaga Grande de Santa Marta.

**Tabla 4**  
**INVENTARIO DE LA BIODIVERSIDAD EN LA SIERRA NEVADA Y**  
**CIÉNAGA GRANDE**

<i>Sierra Nevada de Santa Marta</i>	<i>Ciénaga Grande de Santa Marta</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ <b>600 géneros botánicos</b></li> <li>❑ <b>3000 especies de plantas superiores</b></li> <li>❑ <b>514 especies de aves</b></li> <li>❑ <b>46 especies de anfibios</b></li> <li>❑ <b>86 especies de reptiles</b></li> <li>❑ <b>120 especies de mamíferos</b></li> <li>❑ <b>Parque Natural Tayrona y Parque Natural Sierra Nevada de Santa Marta.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ 730 Km2 de espejos de agua</li> <li>❑ Parque Natural Isla de Salamanca 210 Km2</li> <li>❑ Santuario de Fauna y Flora con 230 Km2</li> <li>❑ 190 especies de aves</li> <li>❑ 144 especies de peces</li> <li>❑ 98 especies de moluscos</li> <li>❑ 276 especies de vegetales</li> <li>❑ 3 especies de mangle que cubren 15.500 has.</li> </ul>

Fuente. Plan de Desarrollo Municipal 1998-2000 – Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada, 1997.

El municipio tiene buena parte del territorio en el primero de los ecosistemas inventariados. En la Sierra Nevada alcanza alturas cercanas a los 4500 m.s.n.m., en el páramo. Dispone así mismo de 25.208 hectáreas en el Parque Nacional Sierra Nevada de Santa Marta.

El aislamiento geográfico de la Sierra Nevada permite un alto grado de endemismo a partir de la selva húmeda (más de 2000 m.s.n.m. en adelante). Así a medida que aumenta la altura, disminuye la flora y la fauna, pero crece el endemismo. El 25% de las 86 especies de reptiles y de las 46 de anfibios son únicas. Estudios en gasterópodos (caracoles) y escorpiones identifican más del 50% de especies endémicas. El endemismo para anfibios y reptiles es del 100% por encima de los 3000 m.s.n.m. Estudios más avanzados sobre la rica biodiversidad biológica de la Sierra Nevada están aún pendiente (Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta).

La Sierra Nevada constituye para Ciénaga un patrimonio biológico aún sin dimensionar. El avance de la colonización y la subsecuente modificación de las formaciones vegetales, ha ocasionado cambios irreversibles que hacen imposible alcanzar un conocimiento total de la composición original y la distribución de la flora y la fauna. Según el Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada sólo se conserva el 15% de los biomas del macizo, unas 320 mil hectáreas de bosques primarios. La simple bonanza de cultivos de marihuana significó una pérdida de 150 mil hectáreas de bosque maduro.

El deterioro de los ríos, manifiesta en la caída en el caudal, genera crisis en el suministro de agua en el verano, que afecta a más de un millón y medio de habitantes en el área de influencia del macizo, con grave lesión para los sectores agrícolas, ganaderos e industriales.

La pobreza y la baja productividad representan dos peligrosas amenazas que actúan en contra de los procesos de protección y conservación de los ecosistemas de la Sierra Nevada. El Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada es contundente al particular al señalar a la pobreza económica de la población como la principal causa de deterioro ambiental en el macizo. Las limitaciones de la producción tradicional desplaza a muchos campesinos hacia la siembra y recolección de cultivos ilícitos.

#### ➤ **Dinámica Poblacional**

La población del municipio, luego de la separación de la Zona Bananera, ha sido estimada en 116 mil habitantes. El 70% de esta población se ubica en el área urbana y el 30% en el área rural de los corregimientos de Sevillano, Cordobita, San Pedro de la Sierra, Palmor y Siberia. En el resguardo Kogi Malayo habita una población de aproximadamente 600 indígenas.

La escasa población indígena en el territorio montañoso de Ciénaga tiene origen en los procesos de colonización campesina, en el avance del cultivo de marihuana y en la agudización del conflicto armado. La migración ha operado

en el macizo en los sentidos vertical y horizontal. Algunas comunidades han migrado a áreas de páramo fuera de la jurisdicción municipal (Vertical). Numerosas familias de Kogis y Arhuacos han huido de la pobreza, las enfermedades y la violencia hacia la cuenca del río Don Diego (horizontal).

**Cuadro 4**  
**POBLACIÓN EN ÁREA DE INFLUENCIA**

<i>Area Territorial</i>	<i>No Habitantes</i>
<b>Costa Caribe</b>	8.886.238
<b>Magdalena</b>	1.127.691
<b>Santa Marta</b>	320.000
<b>Ciénaga</b>	116.315

Fuente. Dane con base Censo 1993

Ciénaga tuvo la característica de ser un municipio expulsor de población. En el período intercensal 1985-1993 la población creció a una tasa media anual cercana al 1%.

La tasa de crecimiento del municipio en este período contrasta con las tasas observadas para la región, el departamento y Santa Marta, la cabeza del subsistema urbano regional del mismo nombre.

**Cuadro 5**  
**CRECIMIENTO POBLACIONAL**

<i>Area Territorial</i>	<i>Crecimiento %</i>
<b>Costa Caribe</b>	2.8
<b>Magdalena</b>	2.2
<b>Santa Marta</b>	0.032
<b>Ciénaga</b>	1

Fuente: Dane, con base en Censo 1993

En el período 93-99, en cambio, se observa una tasa de crecimiento poblacional del 2.8%, con una tendencia a la concentración de la población en el área urbana.

### ➤ **Dinámica Social**

En este apartado se ofrece una mirada de la situación social de Ciénaga en la dinámica urbano regional teniendo como referencia condiciones de pobreza y calidad de vida, estado del capital humano (medido por la educación Básica Secundaria) y cobertura de servicios de acueducto y alcantarillado urbano.

La pobreza de la población municipal medida en términos de NBI e Índice de Calidad de Vida con respecto al país es mayor, pero muy similar a la de la región. El valor del indicador de ICV del municipio es ligeramente inferior al que reporta el Magdalena.

Aunque la región cuenta con una cobertura educativa aceptable para la básica secundaria, aquí el tema central es el de la calidad. Ciénaga al igual que la región tiene deficiencia en esta área. En 1996, el 86% de los colegios de la región calificaron como de bajo rendimiento. El porcentaje para los colegios de Ciénaga superó el indicador regional en 10 puntos. El analfabetismo en el municipio es del 13.%, inferior al regional (14%), similar al nivel registrado en el Magdalena (13.35%), pero alto frente al nacional (8.43%).

La cobertura de alcantarillado de Ciénaga es inferior tanto a la departamental, como a la de Santa Marta y el país. La de acueducto al igual que la anterior es inferior a la regional, departamental y a la nacional.

Los anteriores servicios, sin embargo, presentan serias deficiencias. En la zona rural, salvo San Pedro y Palmor, los otros corregimientos no tienen sistema adecuado de acueducto.

El área rural carece de servicio de alcantarillado. Igual puede anotarse de la prestación del servicio de aseo. Las basuras son dispuestas a cielo abierto. (En la dimensión social del diagnóstico el lector puede ahondar en estos y otros temas)

**Cuadro 6**  
**INDICADORES SOCIALES**

<i>Area Territorial</i>	<i>NBI(p)</i>	<i>ICV</i>	<i>C.E.S</i>	<i>CU.Ac.</i>	<i>C.U.AI.</i>
<b>Región</b>	53.20	ND	62.42	85.3	51.7
<b>Magdalena</b>	62.9	58..9	52.36	77.6	47.2
<b>Ciénaga</b>	52.72	57.2	96.05	48	40
<b>Nación</b>	45.6	68.22	63..93	94.6	81.8

Fuentes. Plan de Desarrollo Caribe Siglo XXI, Dane Censo 1993

Convenciones:

NBI( población)

CES: Cobertura Educativa Secundaria

ICV. Índice de Calidad de Vida

CUAc: Cobertura Urbana Acueducto

CUAI: Cobertura urbana Alcantarillado

### ➤ **Dinámica Económica**

La separación de la Zona Bananera modifica sustancialmente el perfil económico de Ciénaga, pero ello no significa la pérdida de tradicionales nexos sociales y económicos. Ciénaga sigue siendo el centro vital de las actividades agropecuarias desarrolladas en su área de influencia por los municipios de Puebloviejo y Zona Bananera.

Ciénaga acentúa, a partir de la separación, su perfil como centro comercial y de servicios, sin ignorar que cuenta todavía en Sevillano, Cordobita y en su jurisdicción en la Sierra Nevada con una definida vocación agrícola sustentada en el café, las hortalizas y los frutales.

El banano de la Zona Bananera sale a través de Ciénaga. Muchos de los propietarios de las fincas, operarios y empleados de la actividad tienen en

Ciénaga lugar de residencia y oficinas. El cultivo de palma africana en los antiguos corregimientos de la Zona Bananera (12 mil hectáreas aprox.) constituye la principal fuente de materias primas de la industria de productos grasos localizada en el sector la Y de Ciénaga. Es la cadena agroindustrial en expansión más importante de la economía cienaguera.

En síntesis, Ciénaga es el principal centro de realización de la producción agropecuaria tanto de su actual área rural como de la Zona Bananera y la cabecera surte a estos territorios de servicios comerciales, financieros y sociales.

La existencia de una infraestructura productiva deficiente no permite al municipio hacer un aprovechamiento más efectivo de todo su rico potencial agrícola.

El municipio ofrece una situación geográfica privilegiada y cuenta con una oferta natural, paisajística, cultural y arquitectónica ideal para el desarrollo del turismo en su área de influencia. El centro histórico de Ciénaga y la riqueza cultural folclórica (Fiesta del Caimán, Carnavales y Festival Guillermo Buitrago) son dos elementos alrededor de los cuales el municipio puede empezar a estructurar su articulación a los circuitos turísticos del corredor urbano regional.

El despegue y la diversificación de la actividad dependerá de las acciones de promoción, de la integración a los clusters de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, del mejoramiento de las condiciones de seguridad y del desarrollo de infraestructura de vías, hoteles y servicios públicos. La base de soporte de la actividad exige un cuidadoso futuro de los recursos y de claras directrices y políticas de ordenamiento. La declaratoria como zona portuaria de carbón de la franja comprendida entre el río Córdoba y la Quebrada El Doctor constituye una limitación al desarrollo del turismo.

Una comprensión mayor de la dinámica territorial del municipio puede verse en los esquemas Zonificación Básica Municipal y Zonificación Básica Area Urbana. El primer instrumento ha sido adaptado a las actuales condiciones territoriales de Ciénaga, excluyendo la parte correspondiente al nuevo municipio de Zona Bananera.

➤ **Articulación Urbano Rural En Ciénaga**

La red de vías y caminos, las afinidades ecológicas, la demanda de equipamientos, el intercambio de bienes y servicios, los nexos patrono-laborales, las actividades socioculturales y los vínculos de naturaleza político-administrativa estructuran las relaciones al interior del sistema territorial local de Ciénaga.

El enfoque FUDR (Funciones Urbanas de Desarrollo Rural) provee un marco espacial para la caracterización de las relaciones o nexos funcionales de los sistemas de asentamientos.

El estudio de la articulación urbano-rural del municipio supuso la identificación de los siguientes tipos de vínculos con sus elementos estructurantes:

➤ **Vínculos Físico-Ecológicos.**

⇒ **Afinidades ecológicas.** Ciénaga y Sevillano comparten la Ciénaga de Sevillano y los playones y tierras anegadizas al sur de los barrios de la cabecera. Con Cordobita comparte la cuenca de los ríos Córdoba y Toribio, y tierras sobre la franja costera. La jurisdicción de Ciénaga en la Sierra Nevada tiene soporte en los corregimientos de San Pedro de la Sierra, Palmor y Siberia. Los ríos Frío y la Quebrada La Aguja nacen en el macizo montañoso y atraviesan territorios del municipios antes de internarse en la Zona Bananera. Los corregimientos serranos son vía de acceso a un ecosistema de alta biodiversidad ( Sierra Nevada)

⇒ **Vínculos Viales.** La comunicación de Ciénaga con los corregimientos se realiza a través de tres ejes principales: Ciénaga Sevillano y carreteras Ciénaga-Fundación ( Troncal Oriente) y Ciénaga-Santa Marta ( Troncal del Caribe).

*El Eje Interno Ciénaga Sevillano:* Carreteable de 7.2 Kms y un ancho de carril de 4 metros promedio. Pésimo estado. Intransitable en época invernal. A partir de Sevillano es posible la comunicación interna con sus veredas (La Maya, La Mira, etc) y con Río Frío en la Zona Bananera.

*Eje Ciénaga-Fundación (Troncal de Oriente):* Ruta vinculante con antiguos corregimientos de Ciénaga en la Zona Bananera y con los corregimientos serranos de San Pedro, Palmor, Siberia y el resguardo de Mamorongo.

A San Pedro de la Sierra la comunicación se hace a través del carreteable Varela-San Pedro de 12 kms de longitud y 4 metros de banca. A Palmor a través del carreteable Oasis Palmor de 14 Kms y 4 ancho de 4 metros. Son vías destapadas, sin seguridad en las curvas de difícil tránsito en invierno.

*Eje Ciénaga Santa Marta:* La Carretera troncal del Caribe facilita la comunicación rápida con Cordobita y sus veredas. El flujo vehicular es intenso. La vía es peligrosa a la altura de la Y y del puente sobre el río Córdoba. En la Y la Troncal del Caribe engancha con la Troncal de Oriente. (Ver matriz 1.)

Existe, además, un subeje que permite la comunicación de Ciénaga con las parcelas y fincas de Cordobita en el área de influencia costera: el subeje Ciénaga-Quebrada del Doctor. Camino destapado paralelo a la franja costera de 8 kms de longitud a partir del balneario Costa Verde. Es una vía de origen colonial a través de la que Ciénaga y Santa Marta tenían comunicación. La rehabilitación de la vía es clave frente al potencial agroturístico de Costa Verde.

➤ **Vínculos Económicos, Poblacionales y de Prestación de Servicios.**

Las relaciones de enlace e intercambios son fuertes con los antiguos corregimientos de Ciénaga que hoy hacen parte del recién creado municipio de Zona Bananera. Son igualmente significativas las interacciones entre la cabecera y los corregimientos actuales del municipio: Sevillano, San Pedro de la Sierra, Palmor, Siberia y Cordobita.

Los corregimientos suministran a Ciénaga bienes agropecuarios, tanto de origen campesino, como de agricultura comercial. A su vez en Ciénaga los corregimientos usan servicios médicos especializados, servicios financieros y comerciales, servicios de la administración de justicia, notariales y aquellos relacionados con la educación secundaria, técnica y universitaria. En Ciénaga adquieren bienes de origen industrial, materiales para la construcción y acuden a talleres de reparación automotriz.

Los servicios más avanzados que no encuentran en Ciénaga los surten, por lo general, en Santa Marta o Barranquilla. Los mercados de estas ciudades son receptores de buena parte de la producción agrícola que los corregimientos suministran a través de Ciénaga.

Existen rutas de camperos y chivas que hacen el trayecto entre Ciénaga y sus actuales corregimientos. Una importante masa poblacional, además, viaja diariamente a desarrollar faenas agropecuarias a estos centros (especialmente Sevillano, subregión de Cordobita) para regresar al caer la tarde al casco urbano, en donde tienen sus lugares de residencia. Estudiantes de Cordobita y Sevillano vienen a los colegios de bachillerato de la cabecera a recibir las clases de lunes a viernes.

Las relaciones urbano rurales entre los barrios del sur de Ciénaga y el corregimiento de Sevillano y sus veredas son las más intensas en razón de la corta distancia existente. Esta característica del relacionamiento urbano rural

es válida también para los sectores del casco urbano que interactúan con Cordobita.

Cordobita dista menos de ocho kilómetros de la cabecera. Toma el nombre de su área natural de influencia: el río Córdoba. Es una zona agrícola. La comunicación con Jolonura es más difícil. El carretable no está en buen estado. La mula continúa siendo un medio de transporte vigente. Es un área extensa dedicada a la agricultura campesina.

Los corregimientos serranos tienen origen en el desarrollo de la colonización y expansión del café en el macizo montañoso. Es una población andina. Las primeras olas de colonos datan de la segunda década de este siglo. La violencia en el interior del país, promediando el siglo, expulsó población de cultivadores hacia estas áreas de colonización. La producción cafetera es el renglón más significativo de la subregión. En estas localidades existen servicios de atención médica (puestos de salud) y de educación básica primaria. En razón de la influencia en el área de frentes guerrilleros el servicio de policía ha sido prácticamente retirado.

#### ➤ **Vínculos de Interacción Socio-Cultural**

Los vínculos de propiedad, las relaciones obrero-patronales, los lazos de sangre y civiles son elementos aglutinantes en el relacionamiento entre Ciénaga y sus corregimientos. Los eventos culturales, deportivos y folclóricos periódicos son importantes elementos de cohesión territorial en el área de influencia de Ciénaga. Los carnavales, la fiesta del Caimán, el deporte, la recreación (paseos) y las fiestas patronales son algunos de los hitos socio-culturales de la identidad cienaguera. Los eventos culturales, la estructura del parentesco y las relaciones de propiedad explican a su vez los patrones de visitas e intercambios sociales de las comunidades territoriales de Ciénaga.

➤ **Vínculos Político-Institucionales**

Los vínculos políticos institucionales operan a través de mecanismos e instituciones como las alianzas políticas, la conformación de movimientos electorales y la existencia de partidos políticos locales a su vez integrados a áreas espaciales de más jerarquía. La dirigencia comunitaria y las organizaciones cívicas (numerosas en el municipio) son otras vías de interacción territorial. Las Juntas de Acción Comunal, las Juntas Administradoras Locales, Asociaciones de Usuarios, etc. son los espacios mediante los cuales se expresan las comunidades y la sociedad civil local con distintos grados de intensidad y de efectos sociales.

En cada uno de los corregimientos operan JAL y funcionan Juntas Comunales. Administrativamente los corregimientos se vinculan a la cabecera a través de corregidores. Las organizaciones políticas, administrativas, cívicas y comunitarias actúan ante la administración local como intermediadores de servicios, tanto nacionales como municipales, bien utilizando mecanismo formales como informales.

La calidad, cantidad e intensidad de este sistema de vínculos socio-políticos explica el juego de oferta y demanda alrededor de servicios públicos y asignación de partidas para obras. Las lealtades electorales, los nexos administrativos y la distancia física entre los corregimientos y la cabecera municipal (sede del gobierno local) explica que haya asignaciones y presencias a diversos niveles en el territorio.

A los corregimientos están ligados algunos gremios públicos y privados. Es importante la presencia de los Comités de Cafeteros en la Sierra Nevada. En el área de Sevillano las Fundaciones Bananeras mantienen enlaces a través de programas sociales de vivienda, saneamiento y educativos.

➤ **Síntesis de la Articulación Urbano Rural**

La articulación urbano rural tiene a la luz de la exposición precedente los siguientes rasgos:

⇒ La integración vial con los corregimientos presenta mal estado y es más difícil al interior de dichas unidades territoriales- administrativas. En los período de invierno la comunicación es más crítica especialmente con los corregimientos serranos.

⇒ La falta de infraestructura de apoyo limita el desarrollo del potencial agrícola, turístico y ambiental del municipio.

⇒ En los corregimientos predomina la carencia de equipamientos básicos de salud, alcantarillado, aseo y educación superior.

Algunos servicios (educación, alcantarillado) son incompletos y otros (saneamiento ambiental, seguridad social) son prácticamente inexistentes. La infraestructura recreativo-cultural tiene un desarrollo incipiente.

⇒ La interacción social es particularmente intensa. Los eventos culturales, deportivos y las festividades patronales cumplen un papel central en la afirmación de la identidad cultural.

⇒ Los vínculos institucionales con la cabecera son relativamente funcionales, pero la presencia de la administración tiene que fortalecerse en términos de servicios y capacidad para aglutinar y cerrar el territorio en función de una propuesta general y compartida de desarrollo.

La atención por parte de la administración local es vital para potenciar las relaciones funcionales urbano rurales y para asegurar la integración territorial, administrativa y política de los corregimientos.

Dos herramientas de análisis se ofrecen como síntesis de los temas abordados en el apartado: el Escalograma Municipal y la Matriz de Vínculos Espaciales Urbano Regional y Urbano Rural.

**El Escalograma Municipal** categoriza los asentamientos de Ciénaga en niveles conforme a la población, la jerarquía administrativa y la presencia o ausencia de servicios o equipamientos en ellos. El instrumento posibilita una lectura cualitativa global de las diferencias funcionales existentes entre la cabecera y los corregimientos, al interior de la cabecera ( comunas) y de las áreas rurales ( veredas, resguardos). A más de ayudar a visualizar el tipo de nexos a partir de la ausencia y complementariedad de los servicios y el equipamiento, la herramienta es esencial para redefinir funciones y asignar inversiones hacia el futuro.

**La Matriz de Vínculos Espaciales.** ofrece una síntesis de los nexos espaciales tanto en el ámbito urbano regional (Ciénaga en el Sistema Urbano Regional) como en el ámbito urbano rural (Ciénaga en su relacionamiento con sus corregimientos). Las interrelaciones de estos dos aspectos ayudan a entender y dimensionar el papel geo-estratégico del municipio en la dinámica regional y subregional. Los análisis a través de las interacciones urbano regional y urbano rural será un elemento vertebrante útil en la discusión y escogencia de un modelo territorial para Ciénaga (Fase de prospectiva territorial).

Matriz 1. VÍNCULOS FUNCIONALES - MUNICIPIO DE CIÉNAGA

<b>Vínculos Según Tipo</b>	<b>Elementos Estructurantes</b>
- <b>Físico-ecológicos</b>	- Vías y caminos - Interdependencias ecológicas
- <b>Económicos</b>	- Centros de mercados - Flujos de materias primas, bienes intermedios y terminados. - Servicio de crédito - Asistencia comercial y técnica
<b>Movimiento Poblacional</b>	- Migración temporal - Migración jornada de trabajo
- <b>Interacción Social</b>	- Patrones de visita - Patrones de parentesco - Relaciones de propiedad - Actividades socio.culturales
- <b>Prestación de Servicios</b>	- S. Energía - S. Salud - S. Educativo - S. Transporte - S. Judiciales - S. Registro y notaría
- <b>Político-Institucionales</b>	- Relaciones políticas - Organismo públicos para prestación servicios nacionales - Niveles político administrativo.

**MATRIZ 2. DE VINCULOS ESPACIALES URBANO REGIONAL Y URBANO RURAL**

Tipo de vinculos	Elementos estructurantes	Interacción urbano regional	Interacción urbano rural
<b>Físico-Ecológicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vías de Transporte</li> <li>- Interdependencias Ecológicas</li> </ul>	Troncal del Caribe- Troncal de Oriente. Zona Costera, Ciénaga Grande y Sierra Nevada de Santa Marta. Zona Bananera.	Carreteables Ciénaga-Sevillano, Varela San Pedro, Oasis Palmor. Zona Bananera, Ciénaga de Sevillano, Cuenca de ríos Vertiente Norte de la Sierra Nevada.
<b>Económicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centros de Mercados</li> <li>- Flujos de Materias Primas y Bienes (intermedios y finales)</li> <li>- Crédito</li> <li>- Asistencia Técnica</li> </ul>	<p>Gran Abastos ( Bquilla) Plazas Mercado de Santa Marta y Bquilla.</p> <p>Cadena de procesamiento Palma-aceite. Transporte de café hacia Santa Marta. Salida de Banano a través de Ciénaga Hacia Santa Marta.</p> <p>Bancos comerciales, Corporaciones, Instituciones Públicas Agropecuarias y Ambientales.</p>	<p>Plaza de mercado de Ciénaga, Areas Comercial de La Estación y La Bomba.</p> <p>Movimiento de Perecederos de Corregimientos hacia Ciénaga.</p> <p>Movimiento de Bienes Industriales a través de Ciénaga hacia área rural.</p> <p>Bancos comerciales y de fomento agropecuario. Unidad Municipal de Asistencia Agropecuaria.</p>
<b>Movimientos Poblacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Migración Temporal</li> <li>- Migración de Jornada de Trabajo</li> </ul>	<p>Masa de estudiantes en Universidades de Barranquilla y Santa Marta</p> <p>Fuerza Laboral diaria Barranquilla-Pueblo Viejo- Santa Marta-Ciénaga Zona Bananera- Fundación ( en ambos sentidos para todos los núcleos urbanos)</p>	<p>Estudiantes rurales en colegios e instituciones de Ciénaga.</p> <p>Jornaleros y pequeños propietarios que laboran en Sevillano, Cordobita con residencia en Ciénaga. Comerciantes y campesinos de Palmor, San Pedro y Siberia con negocios en Ciénaga.</p>

**MATRIZ 2. DE VINCULOS ESPACIALES URBANO REGIONAL Y URBANO RURAL**  
(Continuación)

Tipo de vinculos	Elementos est ructurantes	Interacción urbano regional	Interacción urbano rural
<b>Interacción Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Patrones de Visita</li>   <li>- Patrones Parentesco/Relaciones de Propiedad.</li>   <li>- Actividades Socio-culturales</li> </ul>	<p>Actividades recreativas ligadas a facilidades socioculturales ( catedrales, Museos, Coliseos, Estados, Centros Comerciales). Negocios.</p> <p>Vínculos familiares y de propiedad en el subcorredor Barranquilla Santa Marta y en el Eje Ciénaga-Fundación. Santa Marta Zona Bananera.</p> <p>Carnaval de Barranquilla, Fiesta del Mar, Olimpiadas Escolares, Feria Ganadera, Fiestas Patronales y Festivales Folclóricos en Ciénaga, Fundación , Pueblo Viejo, Aracataca.</p>	<p>Facilidades Sociales a población de Corregimientos. Espacios Rurales de recreación a población urbana( paseos a ríos)</p> <p>Nexos de propiedad, familiares y de compadrazgo cabecera corregimientos asociados a intercambios de mercados y relaciones históricas de vecindad territorial.</p> <p>Festividades Patronales de Corregimientos. Torneos Municipales de Fútbol, Olimpiadas Escolares Locales. Fiesta del Caimán, Carnaval de Ciénaga, Festivales Folclóricos.</p>
<b>Prestación de Servicios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Energía</li> <li>- Salud y S. Social</li> <li>- Educación</li> <li>- Transporte</li> <li>- Judiciales-Notariales</li> </ul>	<p>Sistema interconectado regional energético. Líneas de transporte interdepartamentales, Infraestructuras Clínico-hospitalaria, de aeropuertos, puertos. Redes universitarias, Organos superiores de la Justicia Ordinaria y Contencioso-Administrativa.</p>	<p>Líneas de transporte local. Red hospitalaria, Agencias de transporte. Juzgados, Fiscalías. Estación de Policía, Inspecciones, Servicio de registro y notariales, Núcleos Educativos.</p>

**MATRIZ 2. DE VINCULOS ESPACIALES URBANO REGIONAL Y URBANO RURAL**  
(Continuación)

Tipo de vinculos	Elementos estructurantes	Interacción urbano regional	Interacción urbano rural
<p><b>Político-Institucionales</b></p>	<p>- Relaciones Políticas</p>	<p>Partidos y movimientos políticos electorales regionales. Frentes políticos parlamentarios para incidir en políticas públicas y orientación de recursos nacionales. Elecciones regionales a Congreso.</p>	<p>Movimientos y grupos políticos locales Organizaciones cívicas y políticas locales Dirigencia comunitaria.</p>
	<p>- Organismos públicos de Servicios Nacionales</p>	<p>Estructura institucional regionalizada para prestación jerarquizada de servicios nacionales de desarrollo, fomento, telecomunicaciones, justicia, seguridad en capitales de departamentos y municipios intermedios.</p>	<p>Servicios nacionales y regionales intermediados a través de la administración local o distribuidos a partir de cabecera ( policía, ejército, telecomunicaciones, fomento, energía)</p>
	<p>- Político-Administrativos</p>	<p>Distribución legal de competencias políticas y administrativas para jurisdicciones territoriales (Descentralización- Autonomía)</p> <p>Intermediación a través del sistema político-administrativo ( dptos, municipios) para canalizar recursos y beneficios de políticas públicas ( Conflictos, consensos y transacciones entre jurisdicciones)</p>	<p>Tutelaje administrativo sobre corregimientos ( Corregidores, Juntas Administradores Local, Juntas Comunales)</p> <p>Orientación de recursos públicos conforme a patrones formales e informales. Demanda oferta de recursos y obras de acuerdo a lealtades políticas, compromisos electorales y en atención a distancia física.</p>

**MATRIZ 3. ZONIFICACION BASICA MUNICIPAL**

<b>Criterios</b> <b>Areas</b>	<b>Población Infraestructura</b> <b>en centros más importantes</b>	<b>Economía</b> <b>(Destino económico, grado de tecnificación)</b>	<b>Medio Ambiente ( relieve, hidrografía, aptitud de suelos)</b>	<b>Infraestructura ( Acceso a servicios públicos)</b>
Ciénaga –Córdobita	Acceso a todos los servicios Mayor concentración de población.	Actividades comercial, industrial y de servicios. Pesca en menor escala de tipo artesanal.	Zona costera, delta de ríos de la vertiente norte de la Sierra Nevada.	Buena accesibilidad. Fácil acceso a servicios públicos.
Sierra Nevada ( San Pedro, Palmor, Siberia)	Equilibrio social. Deficiente infraestructura social.	Zona cafetera y frutícola.	Area montañosa. Alta biodiversidad. Erosión de cuencas. Pérdida de bosque.	Regular accesibilidad. Servicios públicos deficitarios.
Zona Influencia de Ciénaga Grande ( Sevillano)	Marcadas diferencias sociales. Regular y mala accesibilidad. Estado regular o deficitario de servicios sociales.	Baja productividad agrícola. Economía de pan coger y pesca artesanal en la ciénaga de Sevillano y Ciénaga Grande..	Zonas cenagosas de alta biodiversidad.	Difícil acceso. Sin servicios públicos.
Sierra Nevada ( veredas y resguardos de Mamarongo)	Población dispersa sin acceso a servicios sociales.	Cultivos de frutas. Café en menor escala.	Area montañosa. Alta biodiversidad.	Mala accesibilidad. Sin servicios.
Páramo	Población dispersa sin acceso a servicios de infraestructura social.	Cultivos de subsistencia	Páramo. Lagos de los ríos. Alta biodiversidad.	Mala accesibilidad. Sin servicios públicos.

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo. (Adaptación)

**MATRIZ 4. ZONIFICACION BASICA AREA URBANA**

<b>Criterios Areas</b>	<b>Aspectos Económicos ( Usos, precios del suelo, tenencia)</b>	<b>Infraestructura Social (Salud, Educación, Recreación y Deporte)</b>	<b>Vías y Servicios Públicos</b>	<b>Medio Ambiente y Riesgos naturales.</b>
Zona Central Consolidada	Uso del suelo mixto, predomina uso residencial, precios de la tierra elevados, tenencia de la tierra privada.	Fácil acceso a infraestructura social.	Vías pavimentadas en buen estado, acceso a todos los servicios públicos, facilidad en transporte, zona de congestión vehicular en la estación	Medio ambiente sano, contaminación por basuras y ruidos en la zona de la estación (calle 17)
Zona de Barrios Tradicionales	Uso residencial en menor escala el comercial, precio de la tierra medio alto y tendencia de la tierra privada	Acceso a infraestructura social con cierto grado de deficiencia	Pocas vías pavimentadas, en general se encuentran en regular estado, servicios públicos regular estado, alumbrado público Deficiente, facilidad de transporte.	Estancamiento de aguas lluvias, poca arborización en las calles, contaminación por gases (planta de aceite)
Zona de Barrios Periféricos	Precio de la tierra bajo, uso residencial, terrenos baldíos	Grandes deficiencias de infraestructura Social, inseguridad	Vías en mal estado, deficientes servicios Públicos, viviendas inconclusas, servicio de transporte deficientes.	Contaminación por gases de las industrias de aceite, basuras industrial, ruidos y visual. Alto nivel de insalubridad y riesgos por inundaciones
Barrios Marginales	Uso vivienda, terrenos baldíos, precio de la tierra baja	Muy deficiente servicio de salud, deficiente servicio. Educativo, carecen. De espacios para recrea..- deporte, alto nivel de delincuencia	Vías en mal estado carencia de alcantarillado, deficiente servicio. De acueducto y energía eléctrica, servicio. De transporte. Deficiente	Deslizamiento de terrenos, inundaciones, estancamientos de aguas negras, contaminación por basura, polvillo de carbón y gases.
Zona de Reserva Urbana	Uso agrícola en pequeña escala, tenencia privada, precio de la tierra medio.	Facilidad de acceso a infraestructura social	Facilidad para la prestación de servicios públicos, no urbanizada y cuenta con una vía pavimentada.	Contaminación por fábricas de aceite, ladrilleras, polvillo de carbón. Apto para urbanizar
Zona de Interés Especial	Uso turístico y comercial. Valor histórico- arquitectónico. Tendencia privada. Valor de la tierra alto. Uso industrial	Fácil acceso a infraestructura social	Vías en regular estado facilidad de transporte.  Buen estado de las vías y acceso a servicios públicos.	Contaminación por ruido, desechos orgánicos, polvillo de carbón y emanaciones de gases. Originan la contaminación.

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo.