

COMPONENTE GENERAL

I. Componente Estratégico

Responsable: Asesor Clinton Ramírez C

• ULTIMA VERSIÓN FINAL. Entregada a la Coordinación Técnica el 30 de Mayo del 2000.

I COMPONENTE ESTRATEGICO

1. UNA MIRADA PANORÁMICA

La evolución territorial del municipio de Ciénaga está caracterizada por el predominio de las soluciones espontáneas y por la escasa intervención de las autoridades locales.

El desarrollo urbano reciente, la invasión de terrenos, la ocupación de áreas vulnerables (zonas de manglar, riberas, litorales, playones) son algunos ejemplos del predominio de las soluciones espontáneas.

El hecho crítico en esta forma de utilizar el territorio, aparte de los conflictos de uso, del deterioro de ambientes esenciales y el refuerzo de la marginalidad, está directamente relacionado con el afianzamiento de inercias que obstaculizan la recuperación de dichos espacios y favorecen usos y ocupaciones no deseables.

El predominio de tales prácticas de ocupación del territorio y el rol pasivo de las administraciones salta a la vista como una tendencia fuerte que requiere ser abordada y superada en la implementación del POT. Tal desafío impone la adopción de políticas que combinen la definición de normas restrictivas y la identificación de estímulos y actuaciones que favorezcan intervenciones deseables del territorio.

La planeación no ha sido estricta en la sujeción a las competencias que diversos desarrollos legales a partir de la promulgación de la constitución nacional ha puesto en cabeza de las entidades territoriales.

La planeación en el pasado más reciente ha estado encaminada a cumplir con la elaboración de planes de desarrollo de ejecución parcial y a los que casi nunca se les hace seguimiento. Estos planes no superan, de otra parte, una visión sectorial del desarrollo, lo que ha impedido promover acciones en función de las características y vocaciones del territorio.

El afianzamiento de las soluciones espontáneas y el ejercicio limitado de la planeación hacen más costosa la reversión y es un factor combinado que no ha permitido aprovechar las verdaderas potencialidades locales, derivadas de la localización estratégica del municipio y el valor de la oferta de su patrimonio natural.

El predominio de formas de economía de explotación – el encalve bananero- durante un siglo han alimentado un modelo empresarial extractivo y subordinado que no ha favorecido la diversificación de la producción local haciendo mejor empleo de otros recursos como la localización, el agua, el litoral, la belleza paisajística, la explotación forestal y el patrimonio cultural. La única cadena moderna que el

municipio ha estructurado en la última década es la de la producción de aceites y grasas. Esta ruptura en la estructura económica local representa, sin embargo, un potencial porque informa de alternativas más lucrativas (de mayor valor agregado) diferentes a una economía bananera deprimida. En esta perspectiva, la cadena de aceite y grasa, aunque sea todavía un fenómeno insular, representa un hecho económico ilustrativo que favorece la promoción de un nuevo modelo productivo para la economía local.

Los desequilibrios territoriales del municipio están consignados en la parte diagnóstica del plan de ordenamiento. En el apartado que sigue sólo se hará un listado a título de enunciado de aquellos más notorios que exigen un tratamiento prioritario en razón de su intensificación:

- El deterioro progresivo de importantes recursos estratégicos sin cuyo concurso son insostenibles las actividades económicas y sociales.
- Escasez de tierras agrícolas en el área plana y uso de terrenos de fuerte pendiente no aptos para el uso la ganadería extensiva y el sobre pastoreo.
- Una estructura económica caracterizada por el predominio de actividades primarias extractivas que afectan el medio natural. Existe una economía tecnificada de exportación de mucho volumen y de poco valor agregado como el café y el banano. Paralelo a esta formas relevantes coexisten actividades de subsistencia (economía campesina y pesquera) que usan tecnologías de producción que deterioran los suelos y reducen la capacidad biológica de cuerpos de aguas como la Ciénaga de

Sevillano. La falta de asistencia técnica , el estado de las vías de penetración a las áreas rurales y la deficiencia o ausencia de infraestructura de apoyo a la producción (redes de frío, centro de acopio) limitan la productividad del sistema económico local.

- Recursos hídricos sometidos a contaminación (beneficios del café, producción bananera) y pérdida de caudal por efecto de la deforestación de las zonas productoras de agua. El agua es desaprovechada y la distribución es causa de conflictos en verano, cuando el caudal de las fuentes se reduce. La situación es especialmente crítica en la cuenca del río Córdoba, que es la fuente que abastece a la ciudad de Ciénaga y al municipio de Pueblo Viejo.
- Ecosistemas estratégicos (Sierra Nevada, Ciénagas, zona costera) cuya diversidad biológica no sólo está amenazada sino que es desconocida.
- Desaprovechamiento del potencial turístico del patrimonio cultural, tanto material (natural y construido) como inmaterial (folclor, artes, literatura, etc) .
- Concentración de poblaciones en espacios frágiles o áreas vulnerables(zonas bajas de playones, litorales y ciénagas) a las que resulta técnicamente imposible llevarles servicios domiciliarios.

- Creciente proceso de urbanización y marginalización de la cabecera y de los núcleos urbanos menores. En la cabecera el fuerte proceso migratorio de los últimos años (1993-2000) ha multiplicado los barrios subnormales, especialmente en el nororiente de la ciudad. Es una tendencia en ascenso que el conflicto armado estimula y que ejercerá en el futuro una mayor demanda del área urbana, los servicios (domiciliarios y sociales), el espacio público y el empleo. La migración forzada es un elemento explosivo que está asociado al aumento de la marginalidad, la violencia y el deterioro ambiental, factores que de no controlarse contribuirían a restar competitividad territorial a Ciénaga.
- Ahondamiento de las desigualdades sociales y de servicios entre las áreas territoriales del municipio y al interior de la cabecera municipal. El mal estado de las vías y la debilidad de los servicios prestados en el área rural es un factor que limita la mayor integración de sus poblaciones con la cabecera. La carretera troncal divide la ciudad en dos mitades bien diferenciadas. La inexistencia de una malla vial integradora y de servicios básicos refuerza un proceso creciente de atomización de la ciudad de Ciénaga.
- Insuficiencia de la infraestructura de servicios domiciliarios y proliferación de soluciones espontáneas incorrectas (malas conexiones a las líneas de distribución de aguas y del servicio de energía)

- Uso indiscriminado del espacio público construido por agentes informales en áreas comerciales (Avenida Santander, Avenida de los Estudiantes, Carrera 11). El centro arquitectónico e histórico de la cabecera sufre un proceso de invasión del espacio público. La pasividad de las administraciones locales han permitido el deterioro del bulevar ubicado al sur de la iglesia San Juan Bautista como resultado del uso de este espacio comunitario por vendedores de comidas rápidas.
- Tratamiento inadecuado en el manejo de las basuras, las cuales son abandonadas en solares, a cielo abierto en el sur occidente y en el eje troncal entre el sector de la Bomba y el Puente del Ferrocarril. La situación es especialmente crítica en el sur occidente y en el nororiente de la ciudad. La basura es arrojada en los playones y en los límites de la Ciénaga. La acumulación de basuras afea estas áreas de protección y es un factor asociado de riesgo para la población. Además, contamina las fuentes subterráneas y la Ciénaga Grande. El tratamiento de basuras es igualmente inadecuado en los corregimientos. En los núcleos urbanos serranos las basuras son arrojadas a las fuentes de aguas (quebradas) o abandonadas en el límite de los perímetros.
- Proliferación de aguas negras y represamiento de aguas lluvias en barrios marginales. El represamiento de aguas lluvias y proliferación de aguas servidas es especialmente crítico en los barrios localizados en zonas bajas del sur occidente de la cabecera. En invierno el desbordamiento de la Ciénaga Grande es una seria amenaza para los habitantes del sur occidente de la ciudad de Ciénaga. La destrucción del mangle en las orillas de la

Ciénaga multiplica la amenaza para los barrios marginales localizados en sus inmediaciones.

- Las aguas servidas de los núcleos urbanos rurales van directamente a las quebradas que alimentan las cuencas de los principales ríos de la sierra.
- El crecimiento de la ciudad no ha estado acompañado de un avance paralelo en la pavimentación y mantenimiento de la malla vial urbana. En general, la malla vial, pavimentada o en tierra, evidencia un avanzado proceso de deterioro. En muchos puntos de la ciudad algunas obras de pavimentación siguen inconclusas luego de varios años. No existe una política activa de mantenimiento de las principales vías de la ciudad. En invierno, el agua empozada en las calles y carreras del sur de la ciudad impone severas restricciones de comunicación. El estado de las vías explica que el acceso del transporte urbano a ciertas áreas de la ciudad sea restringido.
- La integración vial entre los corregimientos y la cabecera es penosa y en época invernal dificulta el movimiento de pasajero y la salida de la producción agrícola. La falta de vías de integración afecta, sobre todo, la comunicación al interior de los corregimientos serranos del municipio (Palmor, San Pedro y Siberia). La incomunicación dificulta la distribución óptima y el aprovechamiento eficiente de la infraestructura social del área. La incomunicación vial se expresa, especialmente, en la atomización de la infraestructura social de escuelas, colegios y puestos de salud.

- Irrespeto de las comunidades étnicas de la Sierra Nevada y conflictos relacionados con la ocupación de sus territorios ancestrales, la destrucción del bosque y la afectación de las cuencas. La siembra de cultivos ilícitos, el avance de la agricultura en áreas no aptas, la intensificación del sobre pastoreo, la introducción de especies simplificadoras del paisaje (Yaruro) son actividades generadoras de conflictos que además atentan contra la biodiversidad y la supervivencia de especies endémicas de enorme valor científico y ecológico. Los conflictos relacionados con las actividades descritas son intensos y frecuentes en el macizo montañoso a partir de los 1.500 sobre el nivel del mar en terrenos impropios para el desarrollo de la agricultura y la ganadería semisalvaje.
- Insuficiencia de la infraestructura social, domiciliar, vial y de equipamientos en los núcleos urbanos y veredas de los corregimientos del municipio.
- La cultura de la participación no supera un enfoque más orientado a la reivindicación de aspiraciones que no responden a un concepto macro de organización y proyección del municipio en el contexto regional. Es quizá el mayor reto del ordenamiento: generar una cultura ciudadana ligada a procesos de vigilancia y de toma de decisiones de carácter permanente en el marco de la visión territorial definida para el municipio.

Estos desequilibrios tienen profundas repercusiones sociales, ya que tienden a atomizar el tejido social y a crear segregación espacial entre las comunidades territoriales del municipio.

2. MODELO TERRITORIAL

Las Jornadas Colectivas de Construcción

A partir del anterior cuadro que configura una imagen territorial actual poco gratificante, los talleres participativos permitieron la construcción colectiva de una imagen concertada llamada a superar los desequilibrios territoriales y a transformar la función del municipio en el sistema urbano regional.

El equipo POT durante las Jornadas de Construcción Colectiva realizó un análisis situacional partiendo de las variables más relevantes del ordenamiento territorial.

Surtida esta etapa los actores iniciaron un proceso de reflexión orientado a concertar una imagen o visión de desarrollo territorial.

La definición de la imagen concertada supuso un proceso en tres etapas:

- 1) análisis territorial de las principales variables clave del modelo actual,
- 2) análisis de las aspiraciones de los actores vertidas en escenarios alternativos y
- 3) definición de escenarios concertados para las variables clave seleccionadas,

Plan de Ordenamiento Territorial
Componente General

El anexo No de este componente ofrece esquematizado el análisis de escenarios de las variables clave del modelo de ordenamiento territorial de Ciénaga.

La siguiente operación estuvo orientada a definir de manera sintética una imagen o visión futura para el municipio en el horizonte del POT.

Plan de Ordenamiento Territorial
Componente General

El ejercicio reflexivo desarrollado reconoce enfáticamente que el actual

Plan de Ordenamiento Territorial
Componente General

ENLACE DE EXPORTACIÓN

Un territorio reconocido en el corredor urbano del Caribe como un centro de desarrollo exportador que maximiza su localización estratégica, que aprovecha racionalmente su oferta natural diversa, que moviliza sus actores sociales colectivamente y que ofrece crecientes oportunidades de bienestar a las poblaciones de sus diferentes áreas territoriales.

La visión toma como punto de partida la vocación del territorio derivada de su oferta natural diversa y la existencia de ventajas y oportunidades que no se aprovechan al máximo (recursos naturales, localización, cambio del modelo económico del país, valores relacionados con la cooperación, la solidaridad, la tolerancia y la responsabilidad).

Proceso de Definición del Modelo Territorial

El modelo territorial es concebido partiendo del análisis de escenarios y la definición de la visión territorial. El modelo es estructurado mediante la utilización de la técnica de los EJES DE SCHWARTZ.

Etapas: **Etapa Uno:** Estructuración de un Plan de Apuestas. El equipo procedió a definir un objetivo de desarrollo territorial para cada una de las variables claves.

Los objetivos de desarrollo recogen de manera sintética el sentido de las diversas propuestas o eventos contenidos en los escenarios concertados de cada variable clave. (Cuadro N)

Etapa Dos: Las variables clave son agrupadas según sus afinidades en familias. Las familias resultantes según agrupación de variables son: Social, Económica, Ambiental, Funcional y Político-Institucional. Esta primera agrupación corresponde a las dimensiones acordadas en la fase de prediagnóstico del POT.

**Plan de Apuestas Variables Claves
Plan de Ordenamiento Territorial**

| Variable Clave/ Familias de Variables | Escenario Concertado o Apuesta |
|--|--|
| Dimensión Político Institucional | |
| Administración | Gobiernos liderando el desarrollo territorial del municipio. |
| Participación | Sociedad Civil integrada al proceso de ordenamiento territorial |
| Finanzas | Recursos públicos orientados hacia la inversión social y la promoción territorial del desarrollo. |
| Dimensión Funcional | |
| Integración Urbano Regional | Municipio integrado a la dinámica del Corredor Urbano del Caribe. Importante centro de localización de actividades económicas modernas de orientación exportadora. |
| Integración Urbano Rural | Áreas rurales integradas al desarrollo económico, político y sociocultural del municipio. |
| Dimensión Ambiental | |
| Suelo Urbano | Ordenamiento del desarrollo urbano para atender crecimiento de la población y garantizar la expansión de las actividades sociales y económicas. |
| Suelo Rural | Ordenamiento y uso racional del suelo rural conforme a sus funciones y aptitudes agrícolas y |

Plan de Ordenamiento Territorial
Componente General

| | |
|---|--|
| | ecológicas. |
| Patrimonio Natural (Biodiversidad: agua, flora, fauna, vegetación, aire, paisaje) | Protección y aprovechamiento sostenible de los ecosistemas de valor estratégico del municipio (Ciénaga, Zona Costera, Sierra Nevada, Cuencas y playones) |

**Plan de Apuestas Variables Claves
Plan de Ordenamiento Territorial**

| Variable Clave/ Familias de Variables | Escenario Concertado o Apuesta |
|---|--|
| Dimensión Social | |
| Vivienda (Áreas para VIS y reubicación y expansión de la población) | Oferta de suelo que atiende el déficit actual de vivienda, la reubicación de viviendas y el crecimiento esperado de la población. |
| Servicios Domiciliares (Infraestructura de servicios públicos de agua, aseo, alcantarillado, energía, gas y teléfono) | Sistema de servicios domiciliarios que atiende las demandas de acceso, cobertura y calidad de las áreas territoriales del municipio. |
| Servicios y Equipamientos Sociales (Infraestructura de educación, salud, seguridad, asistencia social) | Sistema de servicios sociales y de equipamientos ampliado y de calidad para facilitar el acceso de los habitantes de los distintas áreas del municipio. |
| Vías y Transporte (Malla urbana , corredores urbano-rurales , ejes rurales, central de transporte) | Sistema vial y de transporte que garantice integración urbano rural y potencie la competitividad del territorio. |
| Espacio Público (Especialmente espacio construido: centro histórico, parques, plazas, canchas, andenes, vial). | Espacio público construido y natural recuperado y devuelto a los habitantes del municipio. |
| Dimensión Económica | |
| Estructura Económica / Crecimiento | Actividades económicas modernas dinámicas que incorporan de manera sostenible la rica oferta natural en el área de influencia del municipio, aumenta el empleo y mejora la capacidad de ingreso de la población. |

ETAPA TRES. Cada variable puede tener, según está técnica, dos situaciones: una positiva y otra negativa.

La situación positiva (+) indica una evolución de la variable que permite alcanzar el objetivo (apuesta). La situación negativa (-) señala una evolución en donde la apuesta no se cumple al finalizar el POT.

A continuación se ilustra la situación para la familia de variables político-institucional.

Evolución de las Variables

| Variable Clave/ Familias de Variables | SITUACION | POSIBLE |
|---------------------------------------|-----------|--------------|
| Dimensión Político Institucional | Favorable | Desfavorable |
| Administración | + | - |
| Participación | + | - |
| Finanzas | + | - |

ETAPA CUATRO. Las variables agrupadas en familias son a su vez clasificadas en dos categorías.

Las familias de variables son agrupadas a su vez en Funcional – Ambiental (incluye económica) y en Socio-Institucional. La evolución de cada categoría depende del comportamiento de sus variables. Si la evolución es favorable se marca 1 y 0 si ocurre la situación contraria.

Categorización y Valoración

| Categorías | SITUACIÓN FAVORABLE | SITUACIÓN DESFAVORABLE |
|----------------------|---------------------|------------------------|
| Socio-Institucional | 1 | 0 |
| Funcional –Ambiental | 1 | 0 |

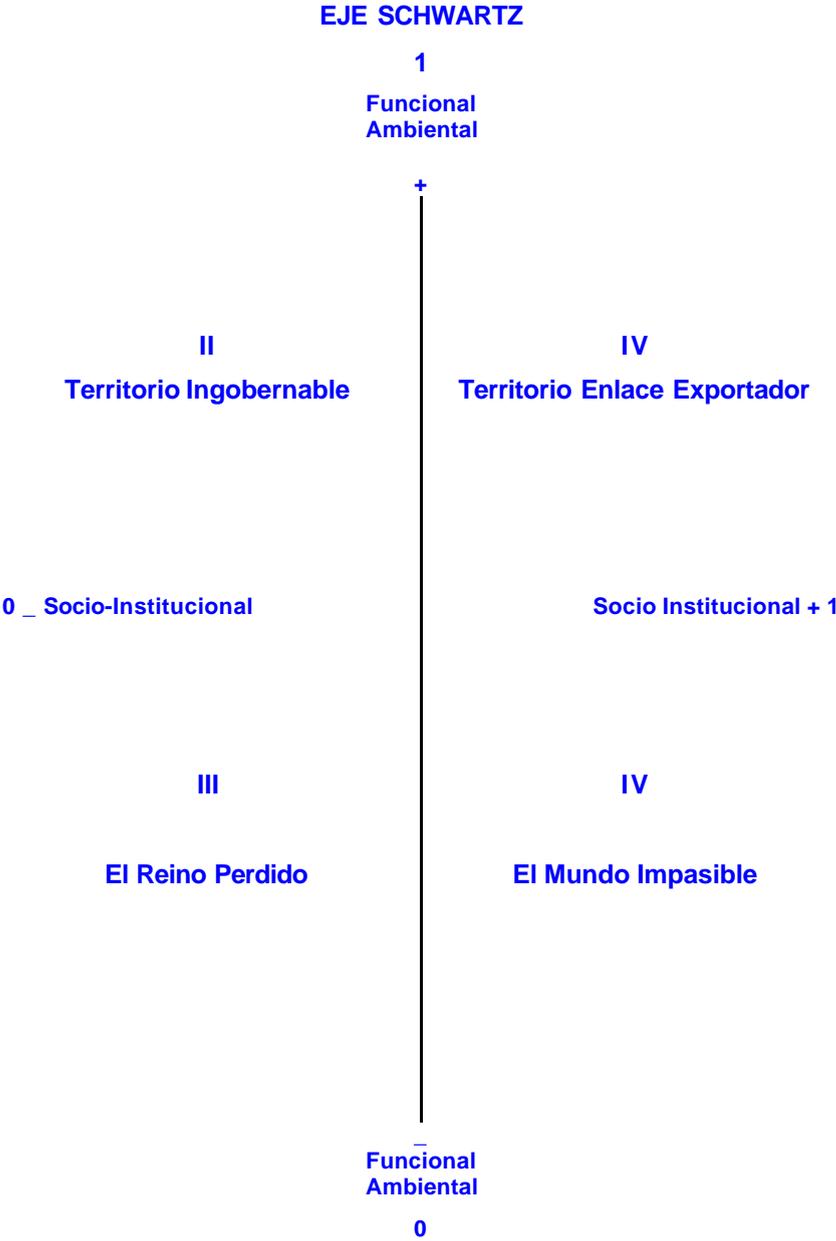
ETAPA CINCO : Diseño de Escenarios. Las anteriores categorías son dispuestas en cada uno de los ejes del plano cartesiano. A partir de la

ubicación de las categorías en el plano cartesiano surgen cuatro imágenes o escenarios posibles.

Escenarios Posibles

| ESCENARIO/ NOMBRE | Socio-Institucional | Funcional – Ambiental |
|-------------------|---------------------|-----------------------|
| I | 1 | 0 |
| II | 0 | 1 |
| III | 0 | 0 |
| IV | 1 | 1 |

ETAPA SEIS: Esta consiste en examinar las consecuencias implícitas de cada escenario. El escenario apuesta es aquel en donde las dos categorías tienen evoluciones favorables (Escenario IV). Este es el escenario apuesta territorial o modelo territorial que los actores de Ciénaga desean. El nombre dado a este es: Territorio Enlace de Exportación o Territorio Enlace Estratégico. (véase EJE SCHWARTZ.) El documento asume el título abreviado de Territorio Enlace.



Los Fundamentos del Modelo Territorial:

La formulación de hacer de Ciénaga un Territorio Enlace Exportador o Estratégico en el Corredor Caribe está fundamentada en los siguientes elementos subyacentes:

1. Elementos relacionados con: potencialidades no aprovechadas y ventajas inherentes al territorio,
2. Elementos relacionados con: aspiraciones sociales de bienestar y participación
3. Elementos relacionados con: la capacidad y el compromiso de los actores de movilizar los recursos locales en función de sus aspiraciones, las potencialidades del territorio y las oportunidades del entorno.

Elementos potenciales y de ventajas:

- La existencia de una oferta natural diversa cuyo potencial no es aprovechado en el sentido de generar oportunidades sostenibles de empleo e ingreso para la población.
- La localización de Ciénaga como un punto obligado de enlace de la región y el país con el mercado internacional.

Elementos relacionados con aspiraciones de bienestar y posibilidades de participación:

- La importancia de ordenar y acondicionar el territorio con equipamientos e infraestructura que mejoren las condiciones de la población y creen un ambiente favorable a la explotación racional de los recursos estratégicos locales y la promoción del desarrollo.

Elementos relacionados con: la capacidad de movilización y el compromiso de los actores:

- La conveniencia de favorecer un modelo de gestión concertado (administración, agentes económicos y sociedad civil) que organiza el desarrollo del territorio local en función de las potencialidades y las restricciones de uso que define el ordenamiento.

Implicaciones del Escenario Apuesta

La apuesta fuerte del modelo es a favor de un territorio adecuado que moderniza e internacionaliza su economía aprovechando una oferta natural diversa que requiere ser conservada e investigada.

El éxito del modelo dependerá de la capacidad del gobierno local para mantener la integridad territorial y generar un proceso colectivo que sirva de palanca a la transformación del territorio.

El modelo pone de manifiesto tareas inmediatas relacionadas con la modernización de la administración, la atención de las demandas aplazadas de la población y la estructuración de un consenso amplio.

Sólo en la medida en que sean cumplidas estas condiciones el camino hacia la apuesta fuerte del modelo estaría abonado.

Entorno y Modelo Territorial: herencias, posibilidades y retos.

La visión del modelo concertado es una apuesta de los actores locales que está inserta en un entorno en el que gravitan condicionantes y retos inherentes a toda dinámica territorial.

Ciénaga en el contexto regional cumple una función de centro relevo. Esta condición le permite a la cabecera ser el núcleo integrador del flujo de bienes y servicios que demandan la población y las actividades económicas del municipio y de otros entes locales vecinos de menos desarrollo como Pueblo Viejo y Zona Bananera.

El municipio, merced a su ubicación estratégica en el litoral Caribe, ha sido, tanto en el pasado como en el presente, un territorio que ha cumplido la función de enlazar y facilitar el tránsito entre las poblaciones del litoral Caribe y entre los puertos y mercados de éstas y las del interior del país.

Antes de la primera mitad del siglo anterior, esta función de vínculo se realizó a través de la Ciénaga Grande y más tarde mediante la construcción de la carretera Ciénaga Barranquilla, que permitió una más rápida integración de la región con el resto del país.

Ciénaga es el punto de confluencia, en el corredor urbano del Caribe, de las troncales del Caribe y de Oriente. El punto conocido como la Yé es el centro de un incipiente proceso de crecimiento industrial que jalona el

desarrollo de la ciudad alrededor de los dos ejes troncales y marca a la estructura urbana un crecimiento con un fuerte énfasis hacia el nororiente.

Es un proceso de crecimiento que debe estimularse mediante la disposición de infraestructura física que oriente la expansión territorial y articule la estructura urbana. La construcción de un anillo podría ser la solución para integrar toda la ciudad entre el sur y el nororiente y controlar el proceso de crecimiento de la población y la tendencia de expansión de la ciudad hacia el nororiente.

Ciénaga no ha aprovechado en la debida forma su condición de ser un municipio enlace en el litoral Caribe.

La construcción de la carretera a Barranquilla si bien incidió en el desarrollo de la ciudad de Ciénaga a lo largo del eje troncal, como antes la construcción del ferrocarril que entra a la Zona Bananera impulsó la configuración del territorio rural a lado y lado de la vía férrea, no ha sido un elemento que le haya facilitado al municipio ser el centro de actividades que hubieran permitido romper el predominio del enclave bananero y el comercio subsidiario de esta actividad predominante.

El ferrocarril sirvió la lógica externa de sustento de la actividad bananera. La integración vial en el corredor del litoral Caribe estuvo y está todavía al servicio de las necesidades de intercambio con el exterior. Esta función de la infraestructura en el recientemente abandonado modelo de protección económica, que prevaleció hasta finales de los ochentas, sólo respondió a una dinámica orientada a colocar productos primarios de gran volumen en el mercado externo (café, banano, carbón) y a facilitar la importación de las materias primas y

equipos que las actividades industriales del centro del país requerían para mantener el control de un mercado cerrado al comercio de bienes externos.

La ocupación y estructuración del territorio en la Sierra Nevada (Palmor, San Pedro, Siberia) ha obedecido también a la dinámica económica exportadora señalada. El cultivo del café en el macizo impulsó la colonización y vertebró las relaciones de intercambio y de servicios entre estas áreas y la cabecera municipal. El macizo ha sido y es el escenario de una disputa por el control de territorios. La proliferación de cultivos ilícitos pone al macizo en los programas de erradicación. La existencia de cultivos ilícitos y la confrontación armada en un área estratégica, frágil y de enorme potencial representan, quizá, uno de los mayores retos para una política de ordenamiento dirigida a promover una nueva economía, aumentar la competitividad territorial y redistribuir los beneficios del desarrollo.

Aunque la apertura no ha estado acompañada de un proceso masivo de internacionalización de nuevas actividades económicas nacionales, si bien es cierto que la apuesta a favor de la relocalización en la región no ha tenido mayor desarrollo, no hay duda de que la costa Caribe y en especial los municipios ubicados en el corredor urbano tienen importantes ventajas comparativas (existencia de materias primas estratégicas, fácil acceso a los mercados internacionales de bienes y tecnologías, puertos) que, una vez se adecuen los territorios, serán esenciales para impulsar un proceso de transformación económica mediante la atracción de capital, el cambio tecnológico y la localización de industrias exportadoras.

El cambio de modelo económico, sin ignorar las carencias de infraestructura, la debilidad del capital humano y el peligro que corre el capital natural, hace factible pensar en el largo plazo en la modernización e internacionalización de la economía en el área una vez se superen otros impedimentos relacionados éstos con la inseguridad, el conflicto armado y la ausencia de promoción del desarrollo local.

La dinámica del mercado internacional informa de un proceso en donde los bienes primarios (en los que está especializada la región y el país) pierden terrenos. La existencia de otros competidores en estos terrenos (las excolonias europeas de África en los casos del banano y el carbón), la caída de precios, la imposición de cuotas y las exigencias de las normas fitosanitarias, son señales que conducen a un replanteamiento de la oferta exportable del país y la estructuración de estrategias ciertas a favor de la competitividad en renglones con potenciales y los que cuentan con un relativo posicionamiento en los mercados.

La economía en el área de influencia del municipio, caracterizada por el predominio del banano y el café, actividades que no tienen a futuro un panorama claro, predispone, sobre todo a partir de la pérdida de los corregimientos bananeros, la redefinición de la estructura económica de Ciénaga a partir de la promoción de actividades que a la fecha no tienen un peso significativo como el turismo, la explotación forestal, la acuicultura, la producción de servicios ambientales, la hortofruticultura y la industria.

La redefinición de la estructura económica y la promoción de nuevos sectores hacen indispensable, además, fortalecer los nexos urbano rurales entre Ciénaga y sus áreas rurales.

A más de vías, equipamientos, infraestructura de acopio y transformación, las áreas rurales requieren incorporar cambios en el modelo empresarial y abrirse a la introducción de tecnologías que le permitan hacer un aprovechamiento sostenible de los recursos.

La dotación de la infraestructura económica y social de las áreas rurales no sólo será importante para conservar la integridad política administrativa del territorio. La integración física o funcional de estas áreas es esencial por varias razones. En ellas se localizan recursos diversos y estratégicos de soporte de nuevas actividades económicas (bosques, agua, fauna, paisajes, tierras de cultivo, etc) que permitirán configurar nuevas cadenas productivas con origen en el territorio. La infraestructura es igualmente el medio de garantizar que estas áreas puedan internalizar los beneficios derivados del desarrollo en un modelo de internacionalización a través del mejoramiento del empleo y el ingreso. Existe, sin embargo, amenazas derivadas de la pérdida y destrucción del patrimonio natural y el aprovechamiento clandestino del patrimonio genético por parte de agentes externos. Estas restricciones suponen varias líneas que constituye retos para el ordenamiento del territorio relacionados ellos con la conservación, la recuperación y la investigación del patrimonio natural apoyado en las capacidades existentes en la región y en la cooperación técnica internacional.

Constituye una oportunidad a aprovechar la importancia planetaria de ecosistemas como la Sierra Nevada y la Ciénaga Grande de Santa Marta. La declaración de la Ciénaga Grande de Santa Marta como Reserva de la Biosfera está en trámite ante el programa Hombre y Biosfera de la UNESCO. La Ciénaga de Sevillano está incluida en el área de Reserva de la Biosfera de la CGSM. La concreción de la declaratoria de la CGSM como Reserva de la Biosfera implica la

posibilidad real de acceder a nuevos recursos económicos y técnicos internacionales para recuperar y conservar un ecosistema del que dependen las poblaciones de más de diez municipios del Magdalena.

La Reserva de la Biosfera comprende ecosistemas terrestres y costeros representativos de gran importancia y de reconocimiento internacional. La RB tiene como propósitos la conservación de recursos vegetales silvestres, especies forestales, especies en general, ecosistemas y paisajes, garantizar el desarrollo sostenible y humano de las poblaciones y propiciar apoyo logístico para la investigación, la educación ambiental y el intercambio internacional de información sobre conservación y desarrollo sostenible. La sola conservación de la biodiversidad de ecosistemas como la CGSM tiene especial importancia. La CGSM, p.e., es un depósito de material genético que pueden ser transformados en productos farmacéuticos, químicos industriales, alimentos, agentes contra plagas. Los recursos biológicos proporcionan material genético para reintroducir especies autóctonas en zonas donde han desaparecido.

La RB puede comprender extensas áreas de tierra y de agua (humedales) importantes para conservar la vegetación y asegurar los ciclos biológicos, fenómenos que permiten el suministro permanente de agua, evitan la erosión, mantienen la fertilidad de los suelos y ayudan a la reducción de la contaminación del aire y el agua.

La declaratoria de RB facilita a las localidades adquirir conocimientos sobre el medio natural que eleva su capacidad de respuesta técnica para gestionar recursos dirigidos a la conservación y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas.

El ordenamiento territorial, entendido como una política estatal y como un instrumento de gestión, ofrece los mecanismos para adecuar e integrar al municipio a la dinámica urbana de la región y facilitar su inserción en nuevos nichos del mercado mundial.

El ordenamiento permitiría hacer de Ciénaga un sitio que agregaría a su función de municipio relevo, la de un municipio que aprovecha su condición de enlace atrayendo localizaciones, haciendo empleo racional de su base de recursos, integrando cadenas productivas y generando una nueva dinámica exportadora.

La existencia de infraestructura portuaria, aérea y de comunicaciones en el área y el desarrollo previsto en el corredor urbano son potencialidades que sumadas a las ventajas de localización y la existencia de ecosistemas estratégicos, encierran un amplio campo de oportunidades que bien pudieran transformar a Ciénaga en un centro de desarrollo económico exportador en el Caribe.

Objetivos Generales del Modelo Territorial

Los objetivos están orientado a ajustar el sentido de las inversiones y precisar las actuaciones requeridas en función de los elementos contenidos en la imagen concertada.

1. Consolidar en el corto y mediano plazo a Ciénaga como un municipio relevo de primer orden en el corredor urbano de la región Caribe.

El mejoramiento y ampliación de la infraestructura vial que conecta a Ciénaga y áreas rurales es fundamental al propósito de intensificar las

relaciones de intercambio de bienes y servicios a través de la cabecera urbana.

La adecuación de la infraestructura vial y el suministro de infraestructura de acopio y transformación en las áreas rurales ayudará a los productores locales a contar con mejores condiciones para comercializar y agregar valor a su oferta de bienes con destino a los mercados regionales y nacionales.

La adecuación del territorio local supone la preparación de la plataforma urbana de la cabecera y el acondicionamiento e integración de los centros poblados de menos desarrollo como Sevillano, Palmor, Siberia , San Pedro de la Sierra y Cordobita.

La adecuación del sistema vial entre Ciénaga y sus corregimientos constituye una prioridad central del plan. Es así mismo indispensable alcanzar la integración al interior de los corregimientos serranos mediante el trazado de un anillo vial que comunique sus principales núcleos urbanos.

2. Aprovechar la ubicación estratégica del municipio como un factor de atracción hacia el territorio de nuevas localizaciones económicas orientadas al mercado externo.

La ubicación en el corredor urbano, la proximidad al puerto y aeropuerto de Santa Marta, su condición, aún incipiente, de centro de transformación de materias primas, son elementos que favorecen al municipio como receptor de nuevas localizaciones económicas orientadas al mercado externo.

El acondicionamiento de la plataforma urbana municipal deberá estar orientada también a crear condiciones que estimulen la localización o relocalización de industrias que tengan orientación exportadora y que usen materias primas importadas.

3. Promover la diversificación de la estructura económica local en el marco de un enfoque de desarrollo que aprovecha la importancia de la riqueza patrimonial del municipio y que incorpora de manera sostenible la oferta natural.

La existencia de recursos de valor paisajístico (litorales, riberas, sierra nevada, ciénagas), el potencial genético y económico de la oferta natural, la importancia arquitectónica del centro urbano, la riqueza cultural son elementos que están en la base de un proceso orientado a diversificar y modernizar la estructura económica local, concentrada hasta el momento en la explotación extractiva de bienes de mucho volumen y poco valor agregado.

El desarrollo de un incipiente núcleo agroindustrial en la Yé constituye un ejemplo ilustrativo de las posibilidades de modernizar la estructura económica. Las frutas, las hortalizas, la acuicultura son algunos renglones que tienen posibilidades, pero que requieren para su desarrollo estímulos fiscales, servicios óptimos y baratos, asistencia técnica especializada y la preparación de una nueva masa empresarial local.

El municipio debe adecuar su infraestructura, aprovechar sus ventajas de localización y la diversidad de atractivos (naturales y artificiales), para promoverse, además, como polo turístico alternativo en el corredor urbano.

La incorporación del patrimonio natural como sustento de actividades de mayor valor agregado requiere la combinación de políticas de conservación, educación, investigación y aprovechamiento sostenible de la riqueza genética de los ecosistemas estratégicos regionales que el municipio comparte.

La conservación, la investigación y el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural tendrán como propósito facilitar en el largo plazo la localización en el territorio de centros de investigaciones y el establecimiento de futuras empresas biotecnológicas y farmacológicas.

La diversificación de la estructura productiva local y la atracción de inversiones hacia el territorio requiere el diseño de una estrategia de promoción del desarrollo económico local.

La promoción requerirá, a su vez, la valoración de la oferta natural, la realización de estudios de factibilidad, la estructuración de portafolios de proyectos , el acondicionamiento de zonas económicas y la definición de políticas tributarias que estimulen la localización en el territorio.

La administración, como agente central de la promoción económica del desarrollo local, a más de adecuar sus instancias operativas, deberá aglutinar a otros niveles territoriales, establecer alianzas con el sector privado (local y regional) y aprovechar al máximo los instrumentos de las políticas nacionales de innovación y competitividad.

4. Garantizar una ocupación del suelo que permita el aprovechamiento racional del recurso en función de sus potencialidades para sustentar la expansión urbana y el desarrollo de actividades económicas productivas y de servicios.

Las políticas y estrategias dirigidas a la concreción de este objetivo estarán orientadas a restringir actividades sociales y económicas en áreas frágiles de interés público (nacimientos de cuencas) y en terrenos expuestos a amenazas.

Será así mismo necesario promover el uso de técnicas de producción sostenibles, reglamentar el uso de las rondas de ríos y quebradas, concertar la reubicación de poblaciones y actividades productivas localizadas en áreas frágiles o de amenaza y apoyar el acceso a la tierra en zonas de colonización.

5. Garantizar el acceso de la población a los servicios sociales, los servicios domiciliarios y equipamientos colectivos mediante la ampliación de cobertura y el mejoramiento de la calidad de los mismos para atacar la pobreza, integrar las diversas áreas locales y preparar el recurso humano que el proceso de transformación del territorio exige.

6. Integrar a los actores sociales locales al proceso de ordenamiento del territorio.

Será necesario que la administración propicie condiciones que faciliten la participación social en el proceso de transformación territorial del municipio.

La vinculación de los actores al proceso de ordenamiento tiene ventajas que potencian la legitimidad de los gobiernos locales.

La promoción de una cultura de la participación demanda la preparación de los actores y las comunidades como mecanismo que permite elevar

la calidad de sus intervenciones y aportes al proceso de construcción territorial.

Una apertura de la administración hacia las comunidades, especialmente de las áreas rurales, tiene un positivo efecto estratégico relacionado con el propósito de consolidar la integridad territorial del municipio.

El propósito final del modelo de ordenamiento territorial descrito en sus principales objetivos apunta a crear oportunidades que permitan a la población alcanzar mejores niveles de bienestar.

Estrategias Generales del Modelo Territorial.

Las estrategias generales constituyen las orientaciones macro que son indispensables implementar para alcanzar los objetivos planteados. El carácter señalado establece su mayor jerarquía sobre las orientaciones que sean definidas en los componentes urbano y rural del plan de ordenamiento.

El modelo de ordenamiento territorial definido tiene dos ejes temáticos mayores que condicionan las acciones de intervención y planeación:

- Una preparación del territorio local –sobre todo de su núcleo urbano mayor (Ciénaga) que lo integre de manera más activa a los flujos de actividades actuales y futuras previstas en el corredor urbano de la región Caribe, con miras a mejorar la competitividad de las actividades del territorio.

- Una integración de sus núcleos urbanos menores y con los núcleos de los municipios de Zona Bananera y Pueblo Viejo mediante el trazado de vías de comunicación, la promoción del desarrollo económico, la dotación de infraestructura sociales, la complementación de servicios y la gestión ambiental integral conjunta. Acciones que apuntan a consolidar la función del municipio como centro relevo de primer orden en la subregión norte del Magdalena.

La atención de estos dos ejes estratégicos centrales implica un liderazgo del gobierno local como promotor del desarrollo territorial futuro de Ciénaga.

La satisfacción de esta condición centra de manera prioritaria el esfuerzo estratégico en acciones que conduzcan a:

1. La preparación de una administración que ofrezca las respuestas operativas que la ejecución y seguimiento del POT demanda e impone.

Un ataque frontal a la burocratización, el saneamiento fiscal y la modernización de la administración son las apuestas más significativas que institucionalmente necesita el municipio para atender sus competencias, asegurar la gobernabilidad y promover el desarrollo en la dirección que señala la visión del modelo propuesto.

Estas acciones están orientadas a remover las actuales condiciones de insolvencia financiera, técnica y política de la administración municipal.

Sólo una administración solvente y legítima estará en condiciones de activar el proceso de ordenamiento territorial propuesto. No atacar estas deficiencias de manera prioritaria recortaría en mucho la ejecución de los proyectos definidos y el cumplimiento de las normas del POT.

2. La estructuración de acuerdos y alianzas con entidades territoriales vecinas para actuar de manera conjunta en proyectos que superan por su naturaleza y envergadura las capacidades individuales de las administraciones locales.

En esta perspectiva caben la promoción de áreas de desarrollo territorial ADT y la constitución de asociaciones de municipios en una perspectiva ecoregional. Es indispensable aprovechar este tipo de figuras administrativas que la futura Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial LOOT propone.

3. La organización de la sociedad civil para que se vincule activamente a la gestión y el control del gobierno local.

Satisfacer esta condición implica estructurar programas que tiendan a fortalecer la cultura de la participación y activar espacios permanentes como los Consejos Territoriales de Planeación, los Consejos Consultivos y los Comités de Apoyo y Seguimiento al Ordenamiento Territorial. Es vital dar el paso de un modelo de participación pasivo-reactivo a uno marcado por un liderazgo transformador que impulsa procesos y defiende las imágenes deseables y concertadas de desarrollo territorial asumidas en el plan de ordenamiento.

Estos requerimientos estratégicos son una declaración de la incidencia que tienen en la promoción del desarrollo los gobiernos locales, las alianzas de cooperación de carácter intermunicipal y la participación social como garante de los compromisos contenidos en el escenario territorial concertado para el municipio en el horizonte del POT.

La promoción del desarrollo local será esencial. El acondicionamiento de la infraestructura, la atención de los servicios domiciliarios, la preparación de capital humano y la generación de un clima estable son algunas de las condiciones por las que el municipio deberá trabajar en los próximos años si pretende favorecerse con la localización o relocalización de empresas exportadoras.

No puede olvidarse que en la región existen otros municipios que ofrecen o pueden ofrecer mejores condiciones a la localización empresarial. Es claro entonces que sólo se van a favorecer los municipios que trabajen adecuadamente y creen ventajas tangibles para las empresas establecidas o que quieran establecerse en su territorio.

Las empresas y los inversionistas necesitan, en consecuencia, el lleno de dos grandes requisitos:

- Un clima empresarial que le dé la bienvenida a la inversión, con acceso a la tecnología y trabajadores calificados.

- Un clima que ofrezca mejor calidad de vida, confianza en los demás y seguridad y, en suma, donde el tejido social de la comunidad sea de mayor calidad.

El municipio no puede llamarse a engaño. Aunque tenga notorias ventajas de localización y recursos naturales valiosos, las empresas irán a los territorios que demuestren tener el mayor capital social.

La generación o construcción de capital social tiene que constituirse en un imperativo y un elemento central para los próximos gobiernos locales en cumplimiento de la estrategia de promover el desarrollo local.

El capital social es un factor indiscutible¹ de competitividad territorial. La evidencia empírica ilustra la importancia del capital social en el crecimiento y el desarrollo. Son muy escasas las empresas que se localizan en territorios en donde reina la desconfianza, donde la gente no respeta sus compromisos o donde a los individuos les preocupa en lo más mínimo la atención de los intereses colectivos o comunitarios. La mayor parte de las firmas no están interesadas en asumir los mayores costos (costos de transacción) que impone una sociedad con menores niveles de capital social.

Factores Determinantes de la Competencia territorial.

El desarrollo económico depende de factores meta, macro, meso y micro económicos. Las localidades cuentan , en razón de las competencias que les han sido asignadas en materia de infraestructura, servicios públicos, servicios sociales y desarrollo del capital cívico institucional, con herramientas nada despreciables para estimular y potenciar los elementos mesoeconómicos que el desarrollo demanda.

En el futuro la localización empresarial va a estar ligada a la existencia, como ya se anotó, de un clima empresarial pujante y de la cantidad y calidad del capital social.

El crecimiento económico no sólo depende de factores tradicionales como el capital, la tecnología o los precios. El crecimiento requiere,

¹ El capital social es una mezcla de ciertas características de la organización social, tales como la confianza, las normas, las redes de contactos y, con mayor generalidad, las relaciones de largo plazo que mejoran la eficiencia colectiva de una comunidad, facilitando la acción coordinada y permitiendo la cooperación en la ejecución de acciones de mutuo interés. Según Francis Fukuyama , la confianza es el elemento angular

además de una macroeconomía estable, que las firmas cuenten con un entorno que favorezca la calidad de la interacción con los trabajadores, con otras organizaciones y, en general, con la comunidades. Es aquí, en este universo, en donde los gobiernos municipales, el empresariado local y las comunidades tienen que realizar el mayor esfuerzo de cara a la propuesta de transformar la sociedad y economía territorial.

Enseguida se ofrecen a manera de ilustración dos esquemas* que resaltan la importancia de las condiciones tanto empresariales como institucionales que son necesarias prever, adecuar y monitorear en el proceso de promoción del desarrollo económico local:

Dimensiones del Capital Empresarial

Las variables relacionadas a continuación son importantes en la determinación del capital empresarial con que cuenta un territorio frente a sus competidores.

- **Creación de empresas:** inversión neta registrada cada año en cámara de comercio para reformas y constitución de empresas.
- **Educación:** nivel de cubrimiento de la educación básica secundaria.
- **Desarrollo tecnológico:** número de centros de investigación para el desarrollo tecnológico que existan en el territorio o en su área de influencia.
- **Incubadoras:** número de incubadoras de empresas y organizaciones que promueven la creación de empresas en el territorio o en el área de influencia.

del capital social que explica, en últimas, el desarrollo socio-económico de las naciones. Véase su libro TRUST (Confianza) .

- Revista Dinero No 92. Sept de 1999. Regiones ¿ Hacia un Nuevo Mapa Económico?

- **Soporte universitario:** relaciones y convenios existentes entre el sector privado y las universidades de la región.
- **Ventaja crítica:** identificación que hace cada territorio de sus ventajas competitivas frente a otros territorios.
- **Inversión por habitante:** inversión privada y pública por habitante.
- **Infraestructura:** se examina la densidad de líneas telefónicas y kilómetros pavimentados.
- **Inseguridad** número de delitos anuales por cada 10.000 habitantes.

Dimensiones del Capital Social

Las variables del capital social están relacionadas en orden de importancia. Su medición² es esencial en la determinación de la calidad del capital social en disposición de un territorio.

- **Control social:** control que ejerce la sociedad sobre el Estado a través del conocimiento y uso de mecanismos como veeduría, cabildo abierto, revocatoria del mandato, consejos territoriales de planeación y derecho de petición.
- **Articulación vertical:** pertenencia y confianza en organizaciones como iglesias, partidos, gremios, sindicatos.
- **Republicanismo cívico:** la responsabilidad que tienen los ciudadanos políticamente educados de construir y defender el bien público.
- **Medios:** confianza de los miembros de la comunidad en los medios y la participación activa de éstos con los medios por lectura, envío de cartas y llamadas telefónicas.

² Véase John Sudarsky: Barcas: Barómetro de Capital Social en Colombia, DNP. Bogotá 1999.

- **Confianza institucional:** grado de confianza de los ciudadanos en las instituciones, respeto por la ley y percepción de la presencia de la corrupción.
- **Participación política:** habilidad de identificar un problema y ejercer presión para llegar a acuerdos, supervisar el cumplimiento de los mismos y premiar el liderazgo positivo (habilidad política, votación, democracia participativa y democracia representativa)
- **Participación cívica:** pertenencia activa o no a organizaciones voluntarias, realización de actividades locales y cívicas y trabajo voluntario.
- **Solidaridad y reciprocidad:** la capacidad de la sociedad territorial de ayudar y socorrer a la población o individuos desamparados.
- **Relaciones horizontales:** relaciones entre iguales por fuera del círculo familiar, ya sean amigos o extraños.

3. POLÍTICAS GENERALES PARA EL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO

La imagen territorial propuesta (visión) está caracterizada por los siguientes eventos de políticas que configuran un marco de actuación a mediano y largo plazo:

- **Uso racional de los recursos estratégicos como la Sierra Nevada de Santa Marta, la Ciénaga Grande, los playones de Guacoca, la zona costera, la Ciénaga de Sevillano y las cuencas de los ríos Córdoba, Frío, Sevilla y Tucurínca.**

La conservación y recuperación de estos ecosistemas son actuaciones esenciales llamadas a garantizar el suministro de agua, asegurar la

supervivencia de las poblaciones (lacustres y marinas) y servir de soporte al proceso de transformación de la estructura económica local.

La recuperación y el ordenamiento de las cuencas cuyas fuentes surten a las poblaciones tanto en los corregimientos como en el caso urbano es un evento central de la política ambiental que supone la protección y defensa de las zonas productoras de agua.

- Provisión de infraestructura sanitaria que elimine los problemas de contaminación de las fuentes de aguas (ríos, quebradas, ciénagas) y el deterioro de los suelos de playones a causa de la disposición de basuras a cielo abierto.

Es prioritario resolver la contaminación por basuras de los playones de Guacoca, las orillas de la Ciénaga Grande y las rondas de ríos y quebradas en el macizo montañoso.

- Provisión de infraestructura domiciliar y de servicios sociales y equipamientos para atender las demandas actuales no satisfechas de las poblaciones marginadas y los requerimientos esperados del crecimiento poblacional.
- Recuperación del espacio público construido, las áreas verdes y paisajísticas del municipio.

La defensa del patrimonio natural, la recuperación de los espacios públicos, la valoración del patrimonio histórico y del paisaje hacen parte de una política orientada a rescatar la ciudad para los habitantes, potenciar el sentido de pertenencia y revalorizar el territorio como plataforma turística. Este mismo sentido tendrán las actuaciones del plan

en los núcleos urbanos de los corregimientos. La apuesta subyacente de la política responde a una concepción que entiende la cultura (en sus aspectos simbólicos, naturales y construidos) como una dimensión integradora y transformadora del desarrollo.

- Proveer la localización adecuada en el área suburbana y rural de terrenos para la disposición y tratamiento final de desechos sólidos.

En esta materia la localización de infraestructura (relleno sanitario) y la prestación del servicio tendrán que ceñirse a las definiciones de usos de suelo del POT y a las disposiciones legales y operativas vigentes (Decreto 605 de 1996, Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 98).

Los terrenos donde sea localizado el relleno sanitario deben poseer características que eviten la contaminación de las fuentes subterráneas y el deterioro de las zonas de cultivos.

- Promoción de un patrón de ocupación y explotación de los suelos acorde con las vocaciones territoriales, las funciones ecológicas de los ecosistemas y las aptitudes agrológicas, especialmente en las áreas de montaña, la zona costera (corregimiento de Córdoba) laderas y en playones de Sevillano.

La organización de zonas económicas en distritos que combinen usos compatibles es la instrucción de políticas para impulsar el turismo, el agroturismo, la acuicultura, el turismo paisajístico y la producción agrícola en Sevillano y la franja litoral que une a Ciénaga con el corregimiento de Cordobita.

La transformación de Sevillano plantea la recuperación de la Ciénaga, el desarrollo de obras de infraestructura de acceso, la introducción de nuevas formas de explotación económica (más sostenibles) y la declaración de zonas de protección de las áreas adyacentes a la Ciénaga de Sevillano.

El aprovechamiento de la zona de Cordobita en la línea litoral que combine turismo y agricultura supone la recuperación vial del antiguo camino al río Córdoba, la conexión al Volcán y el control sobre la zona de expansión portuaria entre el río Córdoba y el Puente Toribio., que constituye una restricción y una amenaza a la vez.

- Estructuración de un sistema urbano que atienda las demandas de equipamiento, vivienda y servicios domiciliarios derivadas de un mayor crecimiento poblacional y que restrinja el uso de suelos inundables, que serán calificados como áreas de conservación o de tratamiento especial.

El crecimiento de la población y la ocupación del territorio tiene que ser en adelante un proceso orientado por la administración para evitar las ocupaciones de áreas vulnerables y de riesgo y hacer más rentable la prestación de servicios públicos domiciliarios.

La reserva de las áreas de terreno para vivienda de interés social tendrá como orientación la atención del déficit cuantitativo, las necesidades de reubicación de asentamientos subnormales, la demanda de la población futura y estimular las tendencias favorables de expansión de las áreas urbanas.

La ocupación de las áreas no urbanizadas del perímetro urbano estará presidida de la respectiva dotación de infraestructura vial, de servicios domiciliarios y de equipamientos colectivos.

La incorporación al perímetro de las áreas de expansión urbana previstas estará supeditada a la ampliación del perímetro sanitario, a la provisión de equipamientos y vías y a la consolidación de los programas de vivienda de interés social.

La administración municipal, a través del Instituto de Vivienda y Reforma Urbana, deberá realizar un inventario del suelo urbano disponible para vivienda de interés social.

El desarrollo de los programas de vivienda (VIS, mejoramiento, reubicación, legalización) se realizarán con sujeción a un plan que contemple siempre la provisión de infraestructura de vías y de servicios domiciliarios matrices.

- Una malla vial urbana que integre los distintos barrios y facilite rápidas conexiones con los ejes troncales que atraviesan el municipio.

La directriz apunta a impulsar la ocupación favorables de las áreas urbanizables del nororiente de la ciudad. La troncal del Caribe es el eje de referencia que impulsa la expansión de la ciudad hacia el área de influencia de la Yé., en inmediaciones de la zona industrial.

Esta orientación del crecimiento plantea la observación de controles sobre los niveles actuales y futuros de contaminación en el área a fin de asegurar una expansión no conflictiva del tejido urbano.

La disposición de la infraestructura vial (anillos viales, vías perimetrales) atenderán el criterio de integrar a los habitantes del sur a la dinámica de la ciudad y facilitar su acceso a las actividades y servicios sociales básicos de salud, educación, recreación y asistencia.

- **Articulación de la ciudad y de las áreas rurales a la dinámica del corredor urbano del Caribe para mejorar las condiciones de competitividad territorial del municipio.**

La articulación vial es importante para valorizar la actual función de Ciénaga como centro de relevo y aprovechar su presencia de territorio enlace en el corredor urbano.

Las obras viales (anillos, vías perimetrales, vías de acceso a los corregimientos) son las actuaciones más relevantes que sirven el propósito de potenciar las relaciones urbano regionales y urbano rurales.

- **Estructuración de alianzas intermunicipales (asociaciones de municipios, áreas de desarrollo territorial) que articulen la gestión ambiental, el desarrollo de infraestructura de transporte y la promoción del desarrollo.**

La naturaleza de los ecosistemas compartidos y la envergadura de las obras de infraestructura que la competitividad territorial del corredor exige hace imperativo la constitución de este tipo de alianza que mejoran las capacidades de interlocución, negociación y promoción de los gobiernos locales.

Figuras como la áreas de desarrollo territorial son esquemas de cooperación flexibles que facilitan la incorporación de la iniciativa privada.

Las áreas de desarrollo territorial son alternativas flexibles de organización territorial para promover proceso de desarrollo asociativos y concertados de orden subregional o regional. En su organización como personas jurídicas pueden intervenir particulares y entidades públicas.

La promoción del desarrollo local y la integración de la economía municipal al flujo de actividades previstas en el corredor urbano requiere un proceso amplio que explore este tipo de asociaciones y alianzas. La expedición de la Ley de Ordenamiento Territorial será, una vez reglamentada, una oportunidad a favor de la adopción de este tipo de esquemas.

- Una administración que lidere las actuaciones de ordenamiento del territorio y promueva el desarrollo.

La administración local, en el nuevo escenario de competitividad territorial al que conduce la globalización, requiere de gobiernos activos y contar con dependencias e instancias que respondan técnicamente y a la mayor velocidad a las exigencias de la competencia.

La administración está en la obligación de adecuar sus estructuras y dependencias, equilibrar sus finanzas, sistematizar sus procedimientos de gestión, procesar información para uso interno en la toma de decisiones y asegurar la gobernabilidad de sus territorios.

La apertura de la administración hacia formas de gestión en donde involucre más activamente a las comunidades y a los agentes económicos en la promoción del desarrollo territorial es una condición necesaria en el proceso de modernización y de legitimación de la institucionalidad local.

4. PRINCIPIOS PARA LAS ACTUACIONES EN EL TERRITORIO

El marco de política que facilitará el cumplimiento de las acciones inherentes al escenario apuesta o imagen concertada se regirá por los siguientes principios:

- El bienestar es el propósito final del ordenamiento territorial.
- Cada actividad debe localizarse en el lugar que concilie criterios económicos, sociales y ambientales. Los criterios sociales y ambientales priman en el ordenamiento de las actividades.
- Ambiente y desarrollo deben ser compatibles.
- La conservación y defensa del ambiente local es de utilidad pública.
- El territorio es una condición del desarrollo no un determinante absoluto.
- La propiedad cumple una función ecológica y social.
- El interés general prevalece sobre el particular.

- La distribución de las cargas y los beneficios de las obras y normas de intervención en el territorio tiene que ser equitativas.
- La provisión de servicios e infraestructura responde a un criterio de equidad territorial orientado a la promoción socio-económica de la población.
- Superar inercias o rupturas de orden cultural y social es un reto del ordenamiento que requiere consensos políticos y trabajo en equipo.
- La conservación del medio ambiente requiere la cooperación de la ciudadanía y agentes del desarrollo.
- La gestión ambiental debe abordarse en escenarios amplios que den cabida a diversas instituciones e instancias territoriales con competencia en ecosistemas estratégicos.
- Las acciones humanas y sociales comportan un daño ambiental tolerable.
- El respeto de la biodiversidad y de los servicios ambientales debe guiar la conducta de los agentes económicos locales.
- La administración promoverá la participación de otros niveles territoriales en la ejecución de las actuaciones que propone el plan en atención a los principios de concurrencia y subsidiaridad.

- La estructuración de alianzas con otros niveles locales para promover el desarrollo y la prestación de servicios conjuntos deben estar orientadas por el respeto de la autonomía de los entes asociados y obedecer al principio de solidaridad interterritorial.
- El cumplimiento de planes, programas y normas urbanísticas reclama el compromiso de la administración, la comunidad, los gremios, las organizaciones sociales y los grupos étnicos.
- El proceso de ordenamiento territorial requiere de la adecuación de espacios de concertación, seguimiento y control amplios y permanentes.
- El proceso de ordenamiento local reconoce y protege el pluralismo y la diversidad geográfica de las divisiones administrativas del municipio como fundamento de la unidad territorial .

5.MARCO ESTRATEGICO TERRITORIAL

El ordenamiento es un proceso físico y espacial que requiere un marco teleológico que le imprima sentido.

El componente estratégico es un marco de objetivos y acciones que sirve de norte a los arreglos que en materia de infraestructura domiciliar, vivienda, equipamientos sociales, vías, espacio público, etc. son imprescindibles en la orientación de un modelo de uso y ocupación del

territorio racional y sostenible que responda la visión definida para el municipio en el horizonte del POT.

El marco estratégico tiene un carácter de largo plazo. Las directrices del marco estratégico guiarán siempre las acciones, territoriales y sectoriales, que serán necesarias implementar durante la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial a través de los planes de desarrollo de cada administración en los próximos tres periodos constitucionales: 2001-2003.2004-2006 y 2007-2009.

Tendencia Poblacional y Ordenamiento Territorial

Las actuales tendencias poblacionales indican que Ciénaga, en el último período intercensal, vive un acelerado aumento de la población urbana. Antes de 1993, Ciénaga se venía caracterizando por ser un municipio expulsor de población, que crecía a una tasa cercana al 1% anual. A partir de 1993 la tendencia cambió, estimulada por un proceso de migración que tiene como causa central el conflicto armado que se vive el área de influencia. El área urbana, la mayor receptora de este proceso migratorio, ha visto crecer su población a tasas superiores al 2.5% anual en los últimos 7 años. El crecimiento anotado va en contra del cambio demográfico a la baja que se observa en la región en la última década.

El proceso de crecimiento de la población urbana, que coincide con la marginalización de los barrios periféricos, la proliferación de barrios subnormales y la invasión de nuevos terrenos, ha sido más fuerte a partir de la segunda mitad del decenio pasado. El fenómeno, además, disimula el hecho de que Ciénaga sigue expulsando una ciudad que expulsa población, sobre todo a la que cuenta con mayores niveles de educación, que migran hacia otras ciudades de la región como Santa

Marta, Barranquilla y Valledupar. La población que llega, en cambio, tiene menores niveles de escolaridad y carece, por consiguiente, de posibilidades para engancharse en el mercado formal. La perspectiva no es favorable.

El cambio observado posiblemente tienda a acentuarse en el corto plazo. Todo parece indicar que las condiciones de seguridad en el área rural de influencia del municipio tiendan a agravarse. El desplazamiento forzoso aumentará y las posibilidades de conseguir que las poblaciones desplazadas regresen a sus lugares de origen son muy inciertas.

Ciénaga ha pasado de crecer, como quedó dicho arriba, de tasas del 1% entre 1985-93 al 2.5% entre 1993-2000. Este comportamiento, de mantenerse, significaría que el área urbana podría ver aumentada su población en un 20% en los próximos diez años.

La nueva población esperada al finalizar el plan, alrededor de unos 25 mil habitantes, presionan en el corto mediano y largo plazo demandas de servicios y nuevas áreas a urbanizar para las que en estos momentos la ciudad no está preparada.

Una mayor población contribuirá a hacer explosivo el actual déficit en vivienda y ejercerá presión sobre la infraestructura social, el equipamiento, el espacio público y el perímetro urbano. Aunque el perímetro actual estaría en disposición de dar entrada a la población esperada, el peligro estriba en que la ocupación del mismo, al no planificarse, sea fuente de nuevas disputas y refuerce la marginalidad, que ya es muy notoria en Ciénaga, en donde más del 70 % de la población urbana vive en condiciones de pobreza y miseria.

Está prevista una modificación en la composición de la estructura de la población. Aunque todavía no muy significativa, el número de personas de más de 60 años empezará a ser mayor al término del Plan de Ordenamiento Territorial. Tal tendencia en la estructura de la población supone la demanda de servicios especializados de atención y el acondicionamiento de infraestructura adecuada.

El crecimiento de la población en edad escolar es una presión adicional para la actual infraestructura de escuelas y colegios y las plantas de personal en un escenario de restricción de recursos. Las exigencias de infraestructura social serán más acentuadas en el nororiente, sobre todo en la margen izquierda de la vía troncal entre el sector de La Floresta y la Estación del Ferrocarril. Es necesario adecuar terrenos para la proyección de concentraciones escolares en el sur y nororiente de la ciudad, en donde de manera especial el déficit de este tipo de infraestructura es mayor.

En el mediano plazo, si no antes, la mancha urbana avanzará hacia el norte ocupando los terrenos en inmediaciones del proyectado Polideportivo. La ocupación dispersa de los espacios vacíos del perímetro hará más difícil y costosa la prestación de los servicios. Es conveniente, entonces, que la administración asuma en el proceso de ordenamiento el diseño y ejecución de un plan parcial que permita la ocupación racional de las actuales áreas disponibles del perímetro urbano.

Es presumible también que la falta de oportunidades de empleo refuerce la expulsión de la población con más años de formación. Ello tendría dos implicaciones: ayuda a contrabalancear el crecimiento demográfico, pero, al mismo tiempo, significa la pérdida de recursos humanos

esenciales para el proceso de transformación que el modelo de desarrollo territorial plantea.

Retener a la población con más años de formación no es una tarea fácil. No lo es si se sabe lo atractivas que en el propio corredor urbano siguen siendo ciudades como Barranquilla y Santa Marta.

El aumento neto de la población en el área, que podría incrementarse en la medida en que madure el corredor urbano en el segmento Ciénaga Santa Marta, vinculado el crecimiento de éste al modelo de internacionalización, además de encerrar oportunidades de desarrollo en la medida en que podría atraer inversionistas y grupos con mejor formación (migración voluntaria), plantea desafíos en materias de servicios sociales, vivienda de interés social, servicios públicos domiciliarios, infraestructura vial, recreativa y de equipamiento.

La previsión de estos servicios, la reservación de áreas de expansión urbana, la disposición de normas que orienten la ocupación del suelo y el correspondiente aumento de la capacidad operativa de la administración (sobre todo en su área de planeación) se tornan movimientos clave en cualquiera de los escenarios previstos en este apartado. Adelantarse a los eventos señalados ayudaría en mucho a evitar los errores del pasado que informan de los actuales conflictos y desequilibrios territoriales de la estructura urbana de Ciénaga.

Objetivos y Acciones Estratégicas de Largo Plazo.

Lineamientos de Política Urbana.

Garantizar el control y planificación de la dinámica urbana futura prevista en el modelo territorial. La identificación, la localización y la provisión de proyectos de infraestructura vial, social y de equipamientos en áreas urbanizables, aprovechando terrenos aptos y libres en el perímetro urbano, serán instrumentos fundamentales de una política de regulación y ordenamiento del crecimiento de la ciudad. La consolidación de la estructura urbana, el impulso al crecimiento del nororiente y la reubicación de los barrios subnormales asentados en el sur y el noroccidente de la ciudad, tendrán en las orientaciones de la infraestructura a proveer un elemento esencial de orientación, ya que la provisión será un factor de estímulo a la ocupación favorable del territorio.

El control futuro de la dinámica de transformación de la estructura urbana requiere la adopción de acciones encaminadas a regular el crecimiento, tales como:

- Definición de áreas de terreno orientadas al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social que estimulen el uso de los terrenos urbanizables del nororiente.
- Ubicación estratégica del equipamiento comunitario que reviertan los procesos de segregación física y social entre el centro de la ciudad y las áreas periféricas.
- Disposición de infraestructura vial , social y de equipamiento para la recuperación de áreas deterioradas y la consolidación de áreas en expansión.
- Regulación e inversión en el centro histórico para recuperar el espacio público y conservar el patrimonio histórico.

- Recuperación de las áreas de interés especial urbana: zona costera, caños, playones y manglares de la Ciénaga Grande, elementos esenciales en la calidad ambiental y del espacio público natural de la ciudad.
- Estructuración de programas que frenen o reviertan la ocupación de terrenos no aptos, sobre todo en el occidente de la cabecera y el sur
- Prohibición de futuros asentamientos que no reúnan condiciones de vida digna y que constituyen focos de perturbación pública, amenazas para la salud, riesgos naturales y que hacen difícil la prestación de los servicios.
- Adecuación de los centros urbanos menores rurales con infraestructura social, domiciliar y de equipamientos que les permita estar en disposición de atender las demandas de las poblaciones dispersas en veredas, caseríos y resguardos.

Usos y Ocupación Racional de los Suelos.

La ocupación no planificada del suelo, tanto urbano como rural, es una fuente permanente de conflicto. El uso indebido de los suelos urbanos y rurales está en el centro de la explicación de las actuales características de deterioro ambiental que registra el municipio. Las intervenciones en el suelo urbano, rural y suburbano, en el horizonte del POT, asumen como principal compromiso la reversión de usos no recomendables o dañinos, especialmente en áreas frágiles, vulnerables y de riesgo (litorales, riberas, zonas productoras de agua, playones). Así mismo, las intervenciones están orientadas a garantizar usos favorables y atender

las demandas de suelos de las actividades sociales, institucionales y económicas.

Los suelos constituyen el soporte esencial de las actividades ecológicas, sociales y económicas. Los suelos ofrecen restricciones naturales y la acción del hombre sobre ellos son causas de la aparición de riesgos. Se fomentará en consecuencia la conservación y asignación de usos que aprovechen sus potencialidades sin deteriorarlos.

El desarrollo del objetivo propuesto y la implementación de las políticas de usos del suelo requieren las siguientes acciones:

- Ocupación y uso del territorio de acuerdo a la clasificación y usos que el presente plan adopta. Deberá garantizarse que el territorio se utilice aprovechando adecuadamente sus recursos. Es prioritario asegurar la conservación de los valores ecológicos, paisajísticos, productivos, científicos y culturales del territorio.

- Incorporación planificada de las áreas no urbanizadas del perímetro urbano para dar atención a las tendencias actuales del crecimiento físico residencial.

La incorporación de áreas al perímetro deberá estar acompañada de la correspondiente provisión de infraestructura (vías, redes, equipamientos) que permita su desarrollo en función de los usos presupuestados.

- Restricción en las áreas rural, urbana y suburbana de actividades no aptas que ponen en peligro la existencia de ecosistemas estratégicos.

Ello plantea el control de la agricultura y la ganadería desarrolladas en zonas frágiles , la vigilancia de actividades sociales y económicas

contaminantes de las fuentes hídricas, playas y el aire. (agroindustria del café en la Sierra, la minería en la Zona de expansión Portuaria , la industria en el área de la Yé).

- Aprovechamiento de los potenciales agroforestales y el valor agroturístico de los suelos.

- Implementación de planes parciales que complementen las disposiciones de ordenamiento en materia de suelo urbano, suelos de expansión urbana y de otras áreas sujetas a tratamientos urbanísticos especiales.

Las áreas residenciales comprendidas en la zona costera y lagunar requieren, en razón de los problemas complejos que encierran, tratamientos especiales a través de la adopción de planes parciales. Igual puede afirmarse respecto del ordenamiento urbano que requiere el nororiente y que exigen los núcleos urbanos rurales de Sevillano, Palmor, San Pedro de la Sierra, Cordobita y Siberia.

- Aplicación de las disposiciones legales relacionadas con la función social de la propiedad.

El incumplimiento de la función social de la propiedad dará lugar a procesos de enajenación voluntaria y expropiación en los términos previstos en la ley de desarrollo territorial.

La declaratoria de utilidad pública o interés social para efectos de expropiación se hará sobre terrenos o inmuebles que el plan destine a los fines contemplados en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997: ejecución de proyectos de infraestructura social, de equipamientos, de servicios públicos y vial, construcción de programas de vivienda de

interés social (incluye legalización de títulos, reubicación), provisión de espacios públicos urbanos, obras de ornato, funcionamiento de sedes administrativas públicas, preservación del patrimonio cultural y natural, constitución de zonas de reservas de expansión urbana y de zonas de reservas para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos, implementación de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana y el traslado de poblaciones ubicadas en áreas de riesgos físicos inminentes.

- Aplicación de los instrumentos de gestión financiera del desarrollo urbano.

Las acciones en la ocupación del los suelos incluirá no sólo las actuaciones a desarrollar, sino que deberá siempre definir los instrumentos de financiación contenidos en la ley de desarrollo territorial que aseguren la viabilidad de las propuestas.

- Vinculación de la iniciativa privada a los proyectos y macroproyectos urbanísticos que el plan defina.

Demandas Sociales y Bienestar Territorial.

La atención de las necesidades sociales de la población tiene como objetivo central la reducción de los indicadores de pobreza, atacar la marginalidad, favorecer la afiliación de las familias más pobres a los sistemas de salud, garantizarle el acceso a la infraestructura social y recreativa.

El plan de ordenamiento signa un compromiso total con una propuesta que apunta a facilitar el acceso a los sectores de menos ingresos a la salud, la educación, la cultura y la recreación. Tal apuesta a favor de

estos sectores y en beneficio de las poblaciones menos favorecidas predispone una reorganización de la administración y de las finanzas locales para aplicar mayores recursos a la inversión social.

La regeneración del tejido social, a través de más y mejor inversión social y de la generación de nuevas oportunidades, es clave para recuperar el favor ciudadano, el prestigio de las instituciones locales y devolver a Ciénaga su liderazgo político en el escenario regional.

La política social será en la perspectiva anotada una prioridad del POT y tiene como focos el aumento de la cobertura, la equidad territorial, la eficiencia y la calidad.

Acciones en materia de salud. A la población más pobre del municipio se le garantizará el fácil acceso a los servicios de salud mediante la localización estratégica en el territorio de la infraestructura sectorial de centros y puestos de salud.

- Mejoramiento, ampliación y localización estratégica de la oferta de infraestructura de salud, especialmente la de centros y puestos de salud.
- Vinculación de toda la población pobre al sistema de seguridad social en salud.

La administración tendrá que extremar precauciones a fin de evitar la afiliación de población no pobre. La tarea comprende la actualización de la información para focalizar los subsidios de salud, la incorporación de nuevos afiliados que permita acceder a los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga. Es necesario ejercer la vigilancia de las

empresas administradoras del régimen subsidiado para garantizar los servicios de salud en las áreas rurales y periféricas.

- Atención centrada en el control de las causas de las enfermedades epidemiológicas.

- Orientación del esfuerzo institucional hacia la prevención del uso de sustancias psico-activas, promoviendo información sobre sus repercusiones entre la población estudiantil.

- Articulación a los programas nacionales de atención a la discapacidad y la minusvalía para lograr una cobertura territorial total en el horizonte del POT. La secretaría de salud ejercerá igualmente vigilancia a las empresas promotoras de salud y administradoras del régimen subsidiado para que ofrezcan programas de prevención de enfermedades y promoción de la salud.

- Promoción del acceso de la población infantil de escasos recursos a los programas nacionales de alimentación y nutrición. La alianza con el ICBF debe fijarse como líneas la ampliación de los hogares comunitarios y con las cajas de compensación la cofinanciación de programas de atención integral a la niñez que comprenda el cuidado, la educación preescolar, el desarrollo psico social y motriz y la recreación de los menores.

Los recursos del régimen subsidiados que administren las cajas de compensación deberán garantizar la atención integral a los niños de familias afiliadas al Sisben.

Adicionalmente, parte de los recursos de la Ley 60 del sector podrán ser aplicados a la obtención de créditos en condiciones ventajosas que permitan ampliar la infraestructura de salud y mejorar la dotación de puestos y centros de salud.

- Modernización del sistema local de salud . La descentralización del sistema constituye una línea que debe guiar el quehacer institucional de la administración a través de la secretaría del sector. Asumir el control del sistema local (descentralización), dotarlo de infraestructura de información e incorporar la planeación en su manejo serán proyectos vitales para asegurar salud universal y de calidad a la población pobre de Ciénaga.

Acciones en Materia de Educación. La educación en Ciénaga requiere cambios profundos si verdaderamente se aspira a que sea el motor que impulse un proceso sostenido de crecimiento y transformación de la vida local. Estos cambios requieren que la sociedad local asuma un compromiso irrestricto con una educación universal de calidad, permanente y transformadora.

- Promoción de la educación como un eje fundamental del desarrollo.

La educación es un fenómeno permanente que exige un reordenamiento en su concepción y su desarrollo pedagógico que compromete a la familia y a la sociedad en general.

La educación estará orientada a mejorar los niveles de desarrollo social y económico del municipio. La inserción competitiva del territorio local supone la adopción de un modelo de aprendizaje que haga de la

formación y la capacitación un proceso permanente ligado a la vida laboral y/o profesional.

El sistema educativo local incluirá la educación ambiental en los proyectos educativos institucionales (PEI). Los programas de educación ambiental serán ejecutados a través de proyectos ambientales escolares (PRAES) y de proyectos comunitarios de educación ambiental (PROCEDA)

- Recuperación, ampliación, modernización y construcción de infraestructura educativa deberá consultar los requerimientos actuales y las tendencias de crecimiento físicos en el horizonte del POT. La recuperación, ampliación y expansión de la infraestructura educativa en áreas marginales del caso urbano y rurales es una prioridad local a la que los planes de desarrollo futuro deberán ceñirse. Se deberá procurar integrar los centros docentes con los equipamientos culturales, bibliotecas, centros culturales y aulas de multimedias.

Las instituciones de educación superior deberán contar con infraestructura para el desarrollo de sus actividades artística y culturales (artículo 141 de la Ley 115 de 1994)

- Estructuración de programas que permitan a la población más pobre adelantar el ciclo educativo completo y asistir a los colegios que mejor calidad ofrecen.

- Ampliación de la infraestructura de bibliotecas y de los centros de recursos educativos.

- Institucionalización de un modelo de gestión educativa para la calidad.

La concreción de la apuesta a favor de una educación universal, de calidad, pertinente y transformadora deja como opción la implementación de políticas que fomenten una amplia movilización social, la institucionalización de mecanismos de vigilancia y de rendición de cuentas al servicio por parte de establecimientos y directivos docentes, el establecimiento de la jornada complementaria, la dotación de bibliotecas escolares y públicas, la implantación del bilingüismo, la ampliación y mejoramiento de la infraestructura, la organización de un sistema de subsidios a la demanda, la preparación de los docentes, la estructuración de sistema de seguimiento y evaluación y la certificación de colegios comprometidos con el cumplimiento de metas de excelencia, los que en virtud de los logros alcanzados podrían manejar directamente recursos de la participación nacional.

El sistema de rendición de cuentas (a través de Juntas de Padres y Veedurías Ciudadanas), la asignación de recursos en función de logros cumplidos son mecanismos deseables que contribuyen a mejorar la calidad y crear una sana competencia entre las instituciones educativas.

El compromiso con la calidad tiene en la promoción docente vinculada a competencias y conocimiento una pieza central. Es de suma importancia que la administración local, las asociaciones de docentes, los colegios y las universidades establezcan programas para el mejoramiento permanente del cuerpo profesoral, apoyando no sólo la formación académica, la transformación de la labor pedagógica sino incentivando la investigación.

- Promoción de alianzas horizontales entre el sistema local educativo y sus homólogos a fin de facilitar el conocimiento y la transferencia de experiencias pedagógicas exitosas.

- Integración de la escuela a las redes de información mundial mediante la implantación de nuevas tecnologías.

Las tecnologías de la información en el proceso educativo es fundamental en una sociedad de conocimiento que opera en línea. La incorporación de las tecnologías de la información va de la mano con el fomento del bilingüismo y , concretamente, con la enseñanza del inglés. La aspiración del municipio a participar en la economía global en un horizonte de largo plazo impone este tipo de exigencias y desafíos a las instituciones escolares, públicas y privadas.

- Estructuración de programas de formación para el trabajo.

La no pertinencia de la educación técnica traduce en desempleo o en la informalidad. La administración local suscribirá convenios con el Sena e instituciones técnicas profesionales idóneas para la formación de recursos humanos en especialidades a tono con las exigencias laborales de las firmas locales. Los convenios incluirán la recalificación de mano de obra desempleada y la preparación de microempresarios.

Acciones en Materia de cultura, deporte y recreación. La cultura, el deporte y la recreación son importantes activos esenciales en el desarrollo de la sociedad. Las acciones propuestas van en la dirección de hacer un explícito reconocimiento del estatus de la cultura, el deporte y la recreación en el contexto de las políticas públicas locales.

- Organización del sistema local de cultura, recreación y deporte.

El rol de la administración será el de facilitar la gestión de las organizaciones de estos sectores. Va a ser importante la capacitación

institucional de las organizaciones y la asignación de recursos que financien las iniciativas de las mismas.

La ampliación de los programas de formación deportiva y el apoyo a las organizaciones artísticas constituyen instrumentos que favorecerán la consolidación de un sistema integrado de cultura, deporte y recreación en el municipio.

La gestión de la cultura, la recreación y el deporte comprende la vinculación del sector privado a las iniciativas propuestas aprovechando los estímulos tributarios que las leyes de cultura y el deporte contemplan.

Las instituciones educativas y los espacios pasivos de recreación (parques, plazas) serán los escenarios principales de la política de cultura , recreación y deporte, para permitir la formación ciudadana, el disfrute del tiempo libre y el acceso a los productos de la cultura.

Las áreas periféricas de la ciudad, los núcleos urbanos menores en las áreas rurales serán dotados de las infraestructuras culturales, recreativo-deportivas necesarias que faciliten a sus poblaciones el acceso a la cultura , garanticen el disfrute del tiempo libre, la formación deportiva y permitan las manifestaciones culturales autóctonas.

- Provisión de infraestructura deportivo recreativa y suministro de dotación de apoyo en áreas territoriales de menos desarrollo.

La formación deportiva será prioritaria. Es importante, en consecuencia, que las obras de infraestructura programadas tengan en cuenta dicho

mandato. La infraestructura de formación permitirá que las competencias y juegos escolares cuenten con sus propios espacios.

La recreación y el uso del tiempo libre supone la adecuación de la infraestructura disponible y la localización estratégica de nueva infraestructura en función de las demandas detectadas (localización de la población, expansión física)

- Divulgación de las expresiones culturales, lúdicas y del deporte.

La administración local – a través de sus canales institucionales de comunicación y de los órganos de la cultura – facilitará la divulgación de las expresiones culturales. Impulsar la radio y la televisión comunitaria y apoyar las publicaciones culturales, será definitivo en el fomento de los valores de la cultura y el deporte local.

- Recuperación de patrimonio cultural local. Tratamiento especial merecerá la defensa, la recuperación y la promoción del patrimonio cultural local.

El patrimonio arquitectónico de carácter histórico, la riqueza folclórica, las expresiones académicas de la cultura y la conservación de ecosistemas estratégicos de importancia recreativo-turística y científica constituyen un núcleo de atención central de la política sectorial.

Los bienes de interés cultural deberán ser objeto de planes especiales de protección, tal como lo establece la Ley 397 de 1997. El municipio deberá identificar y declarar sus bienes culturales, arqueológicos, arquitectónicos, muebles e inmuebles e históricos reglamentando su conservación y tratamiento. En consecuencia deberá diseñar programas

que hagan compatibles el desarrollo de la vida moderna con el respecto a los valores materiales y simbólicos de la cultura local.

La recuperación del centro histórico, aprovechando su carácter de monumento nacional, representa una excelente oportunidad para convertir a Ciénaga en un centro turístico cultural hacia el cual las poblaciones del área de influencia se dirijan en procura de servicios. Tal propuesta no sólo fortalece la condición de Ciénaga como centro de relevo, sino que marca la pauta hacia la modificación de la actual estructura productiva local. Es necesario aplicar con celo la reglamentación del centro histórico y gestionar aportes y créditos nacionales o internacionales para aplicar a un plan de recuperación y promoción de esta zona.

La promoción turística en ecosistemas estratégicos, en donde tiene localización una importante oferta natural, científica, cultural y arqueológica, no se hará en desmedro de la identidad de las culturas indígenas ni de los grupos campesinos con asiento en el macizo.

La declaración de áreas de protección, la recuperación del patrimonio natural y la promoción de diversas formas de turismo tendrán que ir acompañadas de políticas que promuevan la participación y el desarrollo social entre la población.

- Organización de festivales culturales y deportivos.

La promoción de festivales no sólo cumplirán funciones de rescate y atracción, sino que será un instrumento de la política cultural de integración de los diversos actores territoriales locales.

- Fortalecimiento del Instituto de Cultura e institucionalización de un Programa de Bellas Artes y Letras. Las manifestaciones del folclor serán especialmente apoyadas destinando recursos a las labores de rescate, investigación y formación. Igual apoyo tendrán las expresiones académicas como la pintura, la música y la literatura.

Acciones en Materia de Espacio Público y Recreación. La provisión de equipamientos y de infraestructura recreativa o cultural, aunque tenga connotaciones espaciales muy evidentes, debe ir acompañada de programas de divulgación y rescate de la cultura. Sólo de esta manera puede garantizarse que la infraestructura sea el soporte de los procesos de recuperación y divulgación cultural que permiten integrar a las comunidades al desarrollo local. Es en esta perspectiva en donde la cultura puede llegar a ser una dimensión transformadora de la vida local.

La atención de los déficit en la infraestructura recreativa estará muy ligado a las actuaciones dirigidas a mejorar y recuperar el espacio público.

No sólo es preciso mejorar las áreas recreacionales, sino promover acciones cuya finalidad sea ampliar la infraestructura de parques, canchas. En esta línea, la intervención y recuperación de áreas verdes, zonas de playa y riberas son esenciales a la política que pretende aumentar la oferta del espacio público. La política de recuperación de espacio público tiene que apoyarse en los instrumentos legales vigentes y tener un complemento sustantivo en campañas de sensibilización ciudadana.

La provisión de nuevas infraestructuras y la recuperación de la existente puede involucrar la iniciativa privada.

La construcción de parques y centros recreacionales deberán contar con áreas que garanticen el fácil acceso y la movilidad a la población discapacitada y de la tercera edad.

Impulsar programas de arborización en sitios de interés histórico, en las principales vías urbanas, en parques y canchas, playas y áreas litorales son medios de vinculación de las comunidades, los gremios, las organizaciones sociales y al gobierno local en la implementación de una activa política de recuperación, ampliación y administración del espacio público.

Servicios Domiciliarios y Equipamientos Colectivos: Una Ruta.

La ampliación de la cobertura, la disminución de la vulnerabilidad de los sistemas y la elevación de la calidad de los servicios públicos domiciliarios urbano y rural tendrá como orientación atender las demandas actuales y esperadas de las actividades sociales y económicas en el horizonte del plan. La provisión de servicios óptimos y de calidad tendrá como propósito adicional impulsar las orientaciones del modelo territorial relacionadas con la localización en el municipio de nuevas empresas.

La construcción de la infraestructura de agua potable, alcantarillado, tratamiento de basura, de energía, gas y comunicaciones, en la que será significativa la vinculación técnica y económica de las entidades del sector, debe acompañarse de la provisión de servicios domiciliarios oportunos y de calidad a precios competitivos.

Acciones previstas para el sistema de servicios públicos domiciliarios. El crecimiento futuro estará muy ligado al agua, al tratamiento de los residuos y la expansión de la infraestructura domiciliar hacia las áreas territoriales que el Plan de Ordenamiento defina como deseables de ocupar.

- Optimización de los sistemas de soporte de los servicios domiciliarios.

La optimización de los sistemas de soporte cumplirá una doble función: a) solventar los requerimientos de las poblaciones no atendidas y por atender y, b) ser un elemento de arrastre de nuevas localizaciones económicas en el territorio local.

Las acciones deben orientarse a cubrir espacialmente los actuales déficit, programar la expansión de los servicios en función de las áreas residenciales propuestas y acondicionar las áreas declaradas como aptas para el desarrollo de proyectos industriales, turísticos, agroindustriales, entre otros.

- Ofrecimiento de tarifas domiciliarias competitivas.

La economía de las tarifas en una estrategia de promoción del desarrollo no sólo es aconsejable por razones sociales y de equidad, sino necesaria para la competitividad de las actividades productivas y de servicios con asiento en el municipio.

- Agua de Calidad / Servicios Sanitarios.

La garantía de agua de calidad a la cabecera, a los núcleos urbanos, a las áreas rurales, tanto para uso doméstico como económico, conduce a

un ordenamiento y protección de los fuentes y las zonas productoras de agua, especialmente en la Sierra Nevada, donde se encuentran las principales cuencas que surten el territorio local.

Tan importante como las obras de infraestructura (bocatoma, línea de conducción, optimización de planta, recambio de redes, medidores, planta de tratamientos de residuos, relleno sanitario, etc) lo serán las actuaciones que protejan las fuentes, ordenen sus usos y desarrollen campañas favorables a la racionalidad del recurso.

Los sistemas de alcantarillado serán separados con el propósito de utilizar las aguas lluvias para riego u otros fines económicos y reducir los costos de operación de las plantas de tratamiento de aguas servidas.

- Modernización Institucional de los Servicios Públicos Locales.

La modernización y transformación de las entidades prestadoras de servicios puede estar acompañada de procesos de privatización total o parcial, siempre y cuando tal paso signifique calidad, economía y regulación de los servicios prestados por parte de las autoridades locales y la ciudadanía.

El manejo de los servicios públicos debe tratarse con una visión subregional o regional. El esquema de las asociaciones de municipios puede utilizarse para fomentar la creación de empresas regionales que hagan más eficiente la prestación de los servicios públicos.

La construcción obras como el relleno sanitario y el matadero deben considerarse proyectos de carácter regional. El matadero y el relleno

sanitario deberá estar localizado en zona rural. La ubicación de dichas infraestructuras deberá ser previamente concertada con la comunidad.

El municipio impulsará una política empresarial que aproveche los residuos sólidos y orgánicos mediante la regeneración, el reciclaje y la reutilización de los mismos con el objeto de minimizar el impacto ambiental y reducir el deterioro de los recursos naturales.

El manejo y tratamiento de los desechos hospitalarios deberá realizarse de manera independiente.

En los nuevos desarrollo urbanos, suburbano y rurales, los titulares de licencias de urbanismo, construcción o parcelación garantizarán a su costo el tratamiento de las aguas residenciales conforme a las normas sanitarias y ambientales sobre vertimientos.

Las actividades industriales, agrícolas y pecuarias están obligadas a tratar las aguas residuales y los vertimientos que produzcan.

- Ampliación de la Infraestructura de Telecomunicaciones y Energía Eléctrica.

La ampliación de la infraestructura de telecomunicaciones estará orientada hacia los barrios marginales y las áreas rurales, especialmente de la Sierra Nevada. Las acciones comprenden potenciación de los sistemas y ampliación de líneas.

La ampliación de la infraestructura de telecomunicaciones y energía requiere la combinación de políticas de cofinanciación y una eficiente gestión ante las instancias del sector por parte de la administración local.

- Recuperación y Ampliación de Equipamientos.

Los equipamientos colectivos requieren un tratamiento que solucione en el mediano plazo sus actuales deficiencias. Es necesario ordenar su prospección espacial. Equipamientos como plazas de mercado, mataderos y cementerios demandan adecuación de sus infraestructuras y en general un ordenamiento de su entorno.

Es saludable promocionar nuevos equipamientos (recinto ferial, plazoletas de espectáculos, central de bomberos). Así mismo se propone impulsar la reubicación de algunos equipamientos que afectan el medio natural y la expansión de las actividades sociales y económicas.

Los espacios territoriales que carecen de los mismos deberán ser dotados con infraestructura moderna que responda a las condiciones de su entorno.

La determinación de nuevas inversión se hará conforme a las normas sobre localización de equipamientos. Los estudios de factibilidad de los equipamientos deberán calcular los impactos sociales y ambientales de las iniciativas de inversión.

Los Intereses de la Política de Vivienda Social: Sus Instrumentos.

El área urbana del municipio sufre de un tiempo a esta parte una fuerte presión poblacional, explicada, en buena parte, por los contingentes de desplazados e inmigrantes de otras áreas rurales del municipio y de municipios vecinos.

La no previsión de planes de vivienda y de oferta de suelos para atender una demanda en aumento tenderá a complicar la actual situación. El ordenamiento de la demanda en el espacio, mediante la definición de áreas para los programas de vivienda, es un elemento clave.

En consecuencia se propone como objetivo ofrecer condiciones habitacionales dignas a la población mediante la reducción progresiva del déficit, la reubicación de asentamientos, la legalización de títulos de bienes fiscales y el mejoramiento de la calidad de la vivienda.

En materia de Vivienda de Interés Social el Plan propone las siguientes acciones:

- Identificación de oferta de terreno para vivienda de interés social que responda a la demandas de crecimiento físico y poblacional del municipio.
- Desarrollo de Planes de Vivienda de Interés Social.

Estarán dirigidos a la atención del déficit , el mejoramiento de la calidad del hábitat y la absorción del aumento esperado de la población.

Es igualmente esperable, una vez inicien los planes de vivienda de interés social y los programas de reubicación, la presencia de demandas derivadas que los planes deberán prever.

- Reubicación de viviendas en barrios subnormales.

La acciones de reubicación serán utilizadas como una política encaminada a consolidar áreas de desarrollo urbano más deseable y a

liberar espacios no aptos para usos habitacionales que cumplen importantes funciones ecológicas de conservación.

- Gestión Institucional .

La reducción del déficit , el mejoramiento de la calidad de la vivienda, la legalización de títulos, presupone la articulación del municipio a los programas oficiales de vivienda de interés social y la participación de los beneficiarios en la ejecución de los programas.

- Promoción de una política de empleo no calificado articulada a la expansión de la oferta de terrenos y vivienda de interés social.

- La expansión residencial de la ciudad y de los núcleos urbanos del área rural en el desarrollo de programas de vivienda irá acompañada o precedida de la provisión de servicios básicos y de infraestructura vial y recreativa.

- Modernización Institucional del Fondo de Vivienda.

La ejecución de planes y programas de vivienda presuponen la modernización de la capacidad operativa del Fondo Municipal de Vivienda y el aprovechamiento de instrumentos como la plusvalía y otros contemplados en la ley de desarrollo Territorial que financien obras de mejoramiento del entorno.

- Control sobre la incorporación de suelo de expansión urbana.

Los terrenos de las áreas declaradas como de expansión urbana serán incorporados al perímetro urbano en la medida en que éste cuente con

una cobertura óptima y rentable de los servicios sanitarios. La existencia de servicios sanitario es una condición para incorporar las áreas de expansión al perímetro y para desarrollar proyectos de vivienda de interés social.

- Implementación y uso de los instrumentos de gestión financiera para vivienda social.

Los recursos que el municipio reciba por concepto de la plusvalía pueden destinarse a la compra de predios e inmuebles para implementar planes y proyectos de vivienda de interés social, la construcción o mejoramiento de la infraestructura vial, de servicios domiciliarios y equipamientos sociales orientados al mejoramiento del entorno de asentamientos de desarrollo incompleto.

El municipio podrá hacer uso, para la implementación de los programas de vivienda de interés social, de los bancos inmobiliarios. La ley de desarrollo territorial determina que la incorporación que los bancos constituidos hagan de terrenos ejidales deberán destinarse a los programas de vivienda de interés social, ya sea utilizando las propiedades de manera directa o mediante la inversión de los recursos financieros obtenidos con la venta de los mismos.

- Aprovechamiento de las oportunidades contempladas en el Nuevo Sistema de Vivienda.

La Ley 546 de 1999 (que define el nuevo sistema de financiación de vivienda) señala expresamente en su capítulo VI los estímulos en materia de asignación de recursos para financiar vivienda, equipamiento, servicios e infraestructura vial.

La ley ordena la asignación cada año de 150 mil millones en UVR para subsidios, le señala a los establecimientos de crédito la obligación de destinar anualmente durante los próximos cinco años, el 25% de la cartera bruta de vivienda al otorgamiento de crédito que financien la construcción, el mejoramiento y adquisición de vivienda de interés social. Cada año la ley prevé también la destinación del 20% de los recursos totales a la financiación en áreas rurales.

La ley favorece la autogestión y los sistemas asociativos de construcción de vivienda de interés social.

La vivienda de interés social rural contará, adicionalmente, con recursos provenientes de las inversiones forzosas de FINAGRO. El fondo podrá aplicar hasta el 20% de dichos recursos a la financiación de VIS rural.

La ley ordena también que todo proyecto de vivienda de interés social tiene la obligación de disponer el 1% de las viviendas construidas para la población minusválida.

Las viviendas para minusválidos deberán cumplir con las especificaciones técnicas especiales que señalen los reglamentos que establezca el gobierno nacional.

Vías, Infraestructura de Transporte, desarrollo económico e Integración Socio-Política.

Las vías urbanas , las carreteras y redes de caminos constituyen un importante componente del capital social de la región y el municipio. La estructuración de un sistema vial y de transporte no sólo contribuirá al desarrollo económico sino que está llamado a procurar la integración, el

progreso y el bienestar de las comunidades y áreas territoriales del municipio.

El Plan de Ordenamiento le confiere una importante contribución política a la provisión de la infraestructura vial y de transporte, como elemento crucial que rompe el aislamiento de las poblaciones rurales.

La estructuración de un sistema vial y de transporte funcional resulta de la mayor trascendencia no sólo por razones económicas, al favorecer el flujo de bienes y servicios de apoyo a las actividades productivas, sino porque facilita el acceso rápido a otro tipo de servicios (culturales, educativos, turísticos, notariales, familiares), que refuerzan la pertenencia e identidad territorial.

El plan responde a los propósitos de articular tanto la malla vial urbana como la de facilitar la integración con Ciénaga de los núcleos urbanos menores del municipio y de los municipios de Zona Bananera y Pueblo viejo. Nexos sociales, culturales y económicos avalan esta integración deseable, como quiera que ayuda a potenciar la economía de la subregión y a revalidar la función de Ciénaga como centro de relevo y enlace determinante.

Acciones del sistema vial y de transporte. Las acciones previstas en materia vial y de transporte están orientadas a promover un sistema que permita la consolidación del modelo funcional territorial en el entendido de potenciar a Ciénaga como un Centro Regional Estratégico e integrar a sus Núcleos Urbanos Rurales a la dinámica del corredor urbano del Caribe. Las acciones centrales son:

- Consolidación de las tendencias físicas del desarrollo urbano.

La ejecución de proyectos viales, de tráfico, de transporte y de señalización en la cabecera ayudarán a consolidar las tendencias físicas de crecimiento de la ciudad. Los programas viales urbanos deberán apuntar a la articulación de la ciudad (sur a norte, este a oeste). Es especialmente importante garantizar la red de vías que permita el desarrollo y la articulación del nororiente, siguiendo la orientación del modelo territorial urbano que el plan propone.

Las necesidades del desarrollo urbano, el aumento de la importancia de Ciénaga como centro relevante, plantean la estructuración en el mediano plazo de proyectos de transporte relacionados con la construcción de una terminal de buses que sirva el tráfico intermunicipal y una terminal de carga que daría atención al movimiento de bienes con origen, tránsito o destino en Ciénaga.

Los terminales de transporte y de carga se localizarán de preferencia sobre ejes viales jerárquicos y de manera especial en vías concesionadas. La construcción y administración deberá correr, preferiblemente, a cargo del sector privado. El municipio participará como socio.

La expansión de la malla vial y la construcción de vías perimetrales que desvíen el tráfico pesado ayudarán a facilitar una rápida salida a las troncales y permitirá aprovechar la Estación del Ferrocarril como un centro intermodal de enlace una vez esté concluido el proyecto de rehabilitación del Ferrocarril del Atlántico.

- Integración de las áreas rurales.

Los planes viales buscarán mejorar la conexión con las zonas rurales y permitir la salida de éstas, a través de Ciénaga, hacia otros mercados en el corredor urbano. Es esencial aprovechar los ejes troncales como corredores de acceso a las áreas rurales de la Sierra Nevada.

En el área rural serán adoptados planes de vías que favorezcan la integración intrarural. El anillo vial de la Sierra es una obra prioritaria para la integración de los corregimientos de Palmor, San Pedro y Siberia. Esta vía requiere para su diseño la elaboración de un estudio geotécnico que garantice su viabilidad. La estructuración futura de un sistema vial integrado para las áreas rurales requieren la realización de estudios y planes más detallados.

La recuperación y el desarrollo del eje costero y la modernización de la economía en el área de Sevillano requieren la ejecución de importantes proyectos viales. Para la recuperación del corredor costero se propone la construcción de una vía panorámica articulada a la Troncal del Caribe. La integración funcional de Sevillano amerita en el corto plazo la construcción de la vía Ciénaga- Sevillano y en el mediano y largo plazo la ejecución de un plan vial que articule sus veredas con Ciénaga y el municipio de Zona Bananera.

- Aprovechamiento de la política de concesión.

La administración deberá explorar la conveniencia de establecer un régimen de concesión relacionado con la ampliación y el mantenimiento de la infraestructura vial que el plan de ordenamiento propone.

La política de concesión está autorizada por la Ley 105 de 1993 (Ley de Transporte). La concesión es un instrumento que autoriza la vinculación

del sector privado al desarrollo de la infraestructura vial y la promoción del transporte. El municipio deberá aprovechar la oferta de capital privado para la construcción, operación y mantenimiento de los grandes proyectos viales.

- Adopción de un enfoque sostenible y participativo en proyectos y macroproyectos viales.

El ordenamiento territorial y la política de descentralización reclaman en el desarrollo de los proyectos viales la adopción de un enfoque sostenible y la vinculación de las comunidades afectadas o beneficiadas.

Las vías son medios o sistemas al servicio de la integración territorial y el desarrollo social de las comunidades. Los proyectos viales que sean desarrollados deberán establecer estrategias de comunicación con las poblaciones afectadas y propiciar amplios procesos de concertación referidos a los impactos que puedan causar sobre el medio físico, ambiental, social, económico y cultural.

Los proyectos de ampliación, adecuación, rediseño y rehabilitación de la infraestructura vial deberán estar acompañado de sus respectivos diagnósticos ambientales de alternativas, tal como lo establece la Ley 99 de 1993. El Diagnóstico Ambiental de Alternativas evaluará las diferentes opciones bajo las cuales pueden realizarse las obras a los menores costos ecológicos, económicos, sociales, culturales y políticos.

A fin de implementar medidas de prevención y mitigación se deberán identificar los impactos que puedan suceder como consecuencia de los programas y planes viales, tales como incomodidades por la construcción, afectación de la situación económica, presión adicional

sobre los recursos, cambios en el uso del suelo, demandas de servicios públicos y equipamiento social, entre otros. En el caso de reubicación o desplazamiento los planes o programas viales deben identificar el lugar de traslado y asegurar condiciones óptimas para dicho proceso.

Las comunidades organizarán veedurías cívicas que permitan hacer un estricto seguimiento al desarrollo de los programas viales.

Los proyectos viales deberán preparar y conceder prioridad en materia de empleo a la población cesante o disponible en el área de influencia donde sean desarrollados.

El Ambiente: una Dimensión Integral del Desarrollo.

La base de recursos de los ecosistemas estratégicos que Ciénaga comparte con otras jurisdicciones (Sierra Nevada, Ciénaga Grande, zonas Costeras, etc) son sometidos a un proceso permanente de degradación que adquiere su más sentida expresión en la crisis del agua, la destrucción de suelos, la pérdida de biodiversidad y el empobrecimiento de las comunidades que viven de la pesca.

La adopción conjunta de políticas de recuperación y protección de estos ecosistemas constituyen acciones clave ligadas a las posibilidades de hacer de Ciénaga a futuro un territorio viable social, económica y políticamente.

La provisión de los servicios ambientales es esencial en el sostenimiento futuro de las comunidades. Es urgente entonces atacar los factores que alimentan un modelo que mina la base de recursos naturales.

La complejidad de los factores inherentes a la crisis ambiental descrita en el diagnóstico hace necesario que las acciones a acometer respondan a un tratamiento integral sostenido en el tiempo y altamente participativo.

La defensa de ecosistemas como el litoral costero, el complejo de ciénagas, las cuencas hidrográficas, los orobiomas de la Sierra Nevada y las llanuras cultivables exige un estricto proceso de ordenamiento del territorio si se pretende asumir el uso de la base de recursos de modo sostenible.

Es recomendable atacar el deterioro ambiental relacionado con el manejo inadecuados de residuos y desechos tanto de origen doméstico como industrial. La recuperación de algunos ecosistemas significará la reubicación de poblaciones asentadas en áreas frágiles (litorales, zonas inundables, márgenes de ríos) donde tampoco es viable llevar servicios óptimos.

La recuperación y conservación de los ecosistemas señalados estarán guiadas siempre por criterios que aseguren la utilización racional de los recursos, la promoción de actividades sostenibles, la preparación de los actores, la cooperación institucional a todo nivel, el suministro de infraestructura de servicios, el respeto de las comunidades étnicas y garanticen adecuados niveles de vida.

El propósito de la política no apunta a imponer un modelo restrictivo a ultranza de la base de recursos. El sentido va hacia la promoción de usos aptos y prácticas controlables.

La existencia de conflictos agudos en algunos ecosistemas predisponen un marco de actuación guiado por el respeto y la cooperación conjunta. La convergencia de diversas jurisdicciones y competencias estimulan procesos de concertación y de cooperación. Ello es esencial en los territorios de resguardos y las áreas definidas como parques nacionales.

Es urgente también, propuesta que aglutina mucho consenso, la conveniencia de iniciar y promover un conocimiento más profundo de los ecosistemas.

Es indispensable conocer la dinámica de los ecosistemas, avanzar en el inventarios de los recursos genéticos y en la identificación de áreas críticas o de riesgos.

Es competencia de la administración local integrar la dimensión ambiental en su vida institucional y participar al lado de otras instancias en la investigación y planificación de los ecosistemas.

Objetivos y Acciones para el sistema Biofísico -Ambiental.

- **Fomentar el proceso de ordenamiento ambiental del municipio.**

El objetivo requiere el cumplimiento de las siguientes acciones:

- Concertación entre el sector público, el sector privado y la comunidad para la ejecución de planes, programas y proyectos relacionados con el manejo y la recuperación de los ecosistemas estratégicos.

- Implementación de normas para el manejo racional de los recursos naturales en el territorio municipal.

- Incremento de la inversión en la investigación sobre recursos naturales estratégicos para el desarrollo socio-económico.

- **Ampliar y mejorar la cobertura de servicios públicos en el municipio: gas, energía, agua y saneamiento.**

Acciones relacionadas con el objetivo:

- Establecimiento de estudios sobre demanda y oferta de los recursos y capacidad instalada para la prestación de servicios.

- Aumento de la inversión en obras de infraestructura domiciliar rural sanitaria.

- Institucionalización de programas de entrenamiento rural y urbano para el manejo y reciclaje de basuras.

- Gestión de recursos nacionales e internacionales para la ampliación de coberturas de servicios públicos.

- **Promover la educación e investigación sobre recursos naturales a escala formal e informal.**

Acciones previstas:

- Establecimiento de programas de educación ambiental en centros educativos de los niveles primario, secundario y superior, con el apoyo de universidades de orden regional y nacional.

- Definición de programas de incentivo para el desarrollo de la investigación local a través de convenios con universidades y centros de investigación de importancia nacional.
- Gestión de recursos nacionales e internacionales para el desarrollo de la investigación de ecosistemas tropicales y biodiversidad.
- Fomento de la formación de recurso humano en el manejo de ecosistemas tropicales.
 - **Gestionar inversión nacional y extranjera para el desarrollo de planes, programas y proyectos de conservación y recuperación de los recursos naturales que incentiven el mejoramiento social de la población.**

El objetivo demanda la concreción de las siguientes acciones:

- Fomento de programas de capacitación en formulación de proyectos de inversión en el área ambiental.
- Creación de una red regional de proyectos ambientales que permita su impulso y gestión.
- Formulación de planes y proyectos de mejoramiento sostenible en áreas estratégicas afectadas.
 - **Vigilar y mitigar los impactos de los proyectos de infraestructura y los procesos productivos.**

Las acciones previstas para el cumplimiento del objetivo son:

- Establecimiento de redes de monitoreo para el control de emisiones sólidas y líquidas que afecten la calidad del aire y las aguas.
- Fomentar y comprometer a las empresas privadas, las entidades estatales y las universidades regionales en procesos de investigación en tecnologías limpias.
- Inversión en elaboración de planes de manejo y ordenamiento integral de ecosistemas estratégicos.

La Promoción Territorial del Desarrollo.

La administración impulsara la institucionalización de un proceso de promoción orientado a vender a Ciénaga como un lugar atractivo para la localización de nuevas industrias y servicios, aprovechando sus ventajas comparativas.

Acciones para la promoción territorial del desarrollo. Hacia el futuro mediano la promoción del desarrollo local, el acondicionamiento de la plataforma municipal de servicios, la definición de sectores estratégicos (agroindustria, turismo, artesanía, agroforestería, biotecnologías, servicios de transporte, comunicaciones etc.) reclamarán más espacio en las agendas de las próximas administraciones en cumplimiento del plan de ordenamiento territorial.

La promoción del desarrollo económico territorial tendrá en cuenta como marco de acción: el modelo de internacionalización del país y las políticas de exportaciones y de relocalización industrial.

Se proponen las siguientes acciones:

- Promoción del desarrollo económico territorial.

El desarrollo hay que mercadearlo. Sólo puede adelantarse el mercadeo si están dadas dos condiciones: la existencia de productos a ofrecer (portafolios de iniciativas) y la adecuación de un entorno favorable a la inversión.

La estructuración de un portafolio atractivo significa la realización de estudios que muestren la factibilidad de localizar en el territorio local empresas orientadas a la exportación o que sirvan de soportes a las actividades exportadoras que tengan asiento en el área de influencia de los corredores Ciénaga Santa Marta y Ciénaga Fundación.

La adecuación del entorno significa proveer infraestructura vial y servicios óptimos competitivos, ofrecer estímulos a la inversión, definir áreas de localización, garantizar disponibilidad de capital humano y trabajar en la construcción de un clima de seguridad favorable.

- Integración de las actividades económicas territoriales.

La modernización de la economía ofrece un campo de actuación que bien puede desencadenar el establecimiento de alianzas con otras entidades territoriales.

La transformación de la economía local implica un proceso dirigido a: integrar las actividades del área en cadenas subregionales vinculadas a la exportación, consolidar a Ciénaga como un centro de servicios de apoyo a las actividades económicas en el área, promover nuevos sectores económicos y apoyar la modernización de la agricultura.

- Cultura Institucional para el desarrollo y la competitividad Territorial

La vinculación de la iniciativa privada al desarrollo del municipio será importante para promover nuevos proyectos productivos. Se generarán estímulos fiscales a la inversión privada en proyectos de impacto social, ambiental y económico, previo estudio de factibilidad. Se propiciará la vinculación del sector privado en los programas de obras públicas de vías, agua potable y saneamiento ambiental.

Se constituirá un Fondo Mixto Local de Modernización Económica. El fondo será el encargado de la promoción empresarial y el mejoramiento de la competitividad local. Canalizaría recursos del orden nacional destinados al desarrollo de la industria, la pequeña industria, la agricultura, la microempresa y el turismo.

Un instrumento de este tipo facilita la integración de los actores privados y públicos en proyectos de mutuo interés, alimenta la cooperación y es una forma de transferir experiencias de desarrollo adelantadas con éxito en otras regiones y países.

El Fondo Mixto Local de Modernización Económica estará encargado también de articular la demanda por servicios tecnológicos de las firmas y actividades económicas locales con la oferta ubicada en la región y el país. Esta función responde a una estrategia encaminada a aumentar la productividad, transformar los procesos productivos, elevar la gestión empresarial y mejorar la capacidad competitiva de la economía local.

- Acondicionamiento de la plataforma territorial de servicios.

La realización de importantes obras de infraestructura (vías, servicios públicos, equipamientos y planes de vivienda) tendrán como orientación el mejoramiento de la competitividad del territorio. Se favorecerán, de manera especial, las condiciones de localización de industrias y de las empresas que les suministran servicios. La ampliación de la zona industrial estará ligada a la localización de actividades de bajo impacto ambiental, de alta tecnología y que, en lo posible, agreguen valor a la oferta primaria local o subregional.

La promoción del desarrollo turístico, agrícola y pecuario en las áreas rurales estará acompañado de un proceso ordenado de mejoramiento de las vías, modernización del transporte y la ampliación de las redes de energía y las telecomunicaciones. Estas obras permitirán la transformación de los centros y áreas rurales en lugares de inversión y creación de empleo fácilmente articulados a los centros urbanos de la región.

- Áreas funcionales especiales de interés estratégico.

El municipio cuenta con territorios de enorme potencial económico y científico que urge conservar, proteger y aprovechar sosteniblemente. El valor de estos territorios y el carácter estratégicos que tienen en la propuesta de transformar la economía local hace indispensables conferirles un tratamiento integral especial en el plan de ordenamiento territorial. Para tal efecto se declaran como zonas funcionales de interés estratégico las siguientes:

Zona Litoral: La zona comprende el área de influencia de Cordobita y tiene centro en el Balneario Costa Verde.

El desarrollo del turismo y la recuperación de la vocación marina de Ciénaga son impensables sin actuaciones de regulación, de ordenamiento de usos y la provisión de infraestructura vial en el área de influencia costera de la ciudad.

El ordenamiento del litoral tendrá que ir acompañado de la extensión de un sistema vial moderno y de la provisión de infraestructura de servicios básicos y equipamientos.

El área será acondicionada para el desarrollo de proyectos que combinen usos residenciales, turísticos y agrícolas. El desarrollo de las actividades propuestas demandan la prohibición de localizar nuevas infraestructuras en la zona de expansión portuaria.

Zona de Sevillano: El área posee reconocidas aptitudes que hacen razonable pensarla en el futuro como un distrito agro-turístico-pesquero.

El área será acondicionada para el desarrollo de proyectos que combinen el turismo especializado, la protección del medio natural y la explotación agropecuaria sostenible.

La transformación de Sevillano en un distrito como el señalado involucra la ejecución de proyectos complejos y un trabajo con la población a fin de facilitar la introducción de nuevas actividades económicas como la acuicultura, el cultivo de hongos y el turismo.

Algunas medidas tienen que ver con la recuperación y conservación de la ciénaga de Sevillano, ríos y quebradas, la adecuación de la red vial, la redefinición de áreas destinadas a la recreación turísticas, la pesca y la

agricultura. En el desarrollo futuro del área será vital aprovechar la condición futura de la Ciénaga Grande como Reserva de la Biosfera.

Zona de la Sierra Nevada: el uso y aprovechamiento del vasto territorio serrano estará sujeto a su declaración de reserva de la humanidad y a la condición de parque natural que cobija a parte de su territorio. El acondicionamiento de sus centros rurales permitirá a las poblaciones veredales el acceso a los servicios sociales, institucionales y de apoyo a la producción. Especial interés amerita la defensa y protección de las cuencas. La protección, conservación del patrimonio natural del ecosistema tendrá como orientación : propiciar el desarrollo sostenible de sus asentamientos, respetar la identidad cultural de indígenas y colonos , garantizar la convivencia pacífica y favorecer la investigación científica.

La declaración del macizo como reserva de la humanidad será aprovechable para gestionar recursos internacionales de cooperación, los cuales serán aplicados a programas integrales de recuperación de ecosistemas, desarrollo social e investigación científica. La fragilidad del ecosistema impone la prohibición de actividades nocivas como el sobre pastoreo , la introducción de pastos simplificadores de la flora nativa y los cultivos ilícitos. El plan asume un compromiso con la defensa de los patrimonios biótico y arqueológico del macizo. La cooperación y coordinación interinstitucional serán los instrumentos de gestión a desarrollar para asegurar el cumplimiento de las acciones propuestas.

Las actividades económicas modernas y sostenibles que se localicen en estas áreas de interés serán beneficiarias de estímulos fiscales(predial, industria y comercio), siempre y cuando sirvan mercados regional,

nacional e internacional. El estatuto tributario del municipio reglamentará la materia.

La Transformación de la Gestión Institucional local.

El éxito del POT dependerá de la capacidad política y operativa de los futuros gobiernos locales. La administración local precisa una reestructuración a fondo de sus instancias ejecutivas y operativas como una alternativa para entrar a superar en el corto plazo la explosiva crisis financiera y fiscal que vive.

Impulsar la transformación de la administración implica repensar el sentido de la función pública, examinar el oficio político a futuro y revalorar el papel del municipio en el concierto regional y nacional.

El municipio está emplazado en un corredor estratégico para el desarrollo regional y nacional. No es ajeno tampoco al conflicto armado, cuyo efectos son conocidos. La no eficiente atención a sus poblaciones periféricas y rurales le ha significado la pérdida de una parte de su territorio, constituido por una zona agroindustrial significativa.

La conformación del municipio de Zona Bananera representa una pérdida de las mejores tierras agrícolas y viene acompañado de la reducción de ingresos por concepto de la participación nacional y el impuesto predial.

La disminución que sufrirá de los ingresos complica la actual situación financiera y presiona la adopción de rápidas y acertadas medidas en los órdenes administrativo y financiero.

Acciones para el fortalecimiento y la modernización institucional:

Se proponen en atención a la situación descrita arriba las siguientes acciones estratégicas:

- Adopción de un proceso de reestructuración administrativa y saneamiento fiscal.

La modernización de la gestión institucional local es una condición esencial en el ordenamiento del territorio.

La mejora de la calidad de la gestión de las instituciones públicas locales implica la modernización de la administración (central y descentralizada) fortaleciendo sus niveles de integración y coordinación. Es prioritario, además, mejorar la gestión presupuestal-financiera con mirar a equilibrar las finanzas, aumentar la eficiencia fiscal, liberar la capacidad de endeudamiento, atender el déficit y concentrar la inversión en el gasto social.

El municipio deberá acogerse a un programa de reestructuración de la administración y de sus pasivos conforme a lo establece la Ley 500 de 1999. El alcalde solicitará al concejo municipal la autorización a que haya lugar a fin de adelantar el proceso de saneamiento administrativo y fiscal del municipio.

La secretaría de planeación será fortalecida o transformada para que pueda cumplir con sus funciones y esté en condiciones de gestionar y hacerle seguimiento al plan de ordenamiento territorial en los términos que establece la Ley de Desarrollo Territorial.

La secretaría de planeación articulará a sus labores de programación, seguimiento y evaluación del plan a las comunidades y actores locales del desarrollo.

La secretaría de planeación es la entidad responsable de diseñar e implementar el Sistema de Información Geográfica. Igualmente deberá contar con una estrategia de comunicación para mantener informada a la comunidad de los avances del POT.

El alcalde municipal presentará ante el concejo municipal el balance de gestión y cumplimiento del plan de ordenamiento territorial para cada vigencia fiscal antes del 20 de diciembre. Este mismo informe será presentado ante la Oficina Asesora de Planeación Departamental o quien haga sus veces.

- Recuperación y potenciación del liderazgo de la administración municipal en la promoción del desarrollo económico territorial.

El POT está concebido como un instrumento de largo plazo para remover factores que limitan el desarrollo local y potenciar aquellos otros que podrían hacer de Ciénaga un centro estratégico en la región Caribe.

Es necesario hacer un uso eficaz de mecanismo como la concertación, la cooperación y la coordinación a fin de articular el desarrollo local al modelo de desarrollo regional.

En cumplimiento de esta acción estratégica el municipio deberá integrarse en procesos asociativos de carácter subregional o regional que potencien su desarrollo sin sacrificar su autonomía, previa consulta de la voluntad de los habitantes de Ciénaga.

Las asociaciones de municipios, en el caso que lleguen a formalizarse, deberán estar enmarcadas en proyectos de desarrollo de mutuo interés relacionados con el desarrollo de infraestructura, la promoción de la economía, la defensa de los ecosistemas compartidos y la formalización de empresas regionales encargadas de la prestación de servicios públicos eficientes.

Igual pueden aprovecharse, una vez entre en vigencia la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la figura denominada Áreas de Desarrollo Territorial.

- Promoción de la cultura de la participación y profundización de la democracia.

La integración de las comunidades a la gestión local requiere dos procesos simultáneos: atender la deuda social con las comunidades territoriales y hacer un máximo aprovechamiento de los mecanismos de participación ciudadanas. Profundizar la democracia local planea a la dirigencia local repensar el oficio político, liderar el modelo territorial propuesto en el plan y recuperar la credibilidad del gobierno municipal y de los instancias de control político, disciplinario y fiscal.

La gestión, la ejecución y el seguimiento del plan de ordenamiento territorial deberá favorecer la consecución de amplios consensos de los diferentes actores políticos y sociales del municipio.