

PROPUESTA PARA LA CONFORMACION DEL SISTEMA REGIONAL AMBIENTAL - SIRA- EN EL CARIBE COLOMBIANO

Agustín Arturo Chávez Pérez
Sayde Judith Escudero Jaller
Olga Cecilia Ramirez Ocampo
Jorge Rafael Villadiego Lorduy

Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Estudios Ambientales y Rurales
Cartagena de Indias, D.T. y C.,
2008

**PROPUESTA PARA LA CONFORMACIÓN DE UN SISTEMA REGIONAL
AMBIENTAL – SIRA- EN EL CARIBE COLOMBIANO**

**Agustín Arturo Chávez Pérez
Sayde Judith Escudero Jaller
Olga Cecilia Ramirez Ocampo
Jorge Rafael Villadiego Lorduy**

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar el título de
Msc. En Gestión Ambiental**

**Director
MARIO OPAZO
Ingeniero Civil**

**Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Estudios Ambientales y Rurales
Cartagena de Indias, D.T. y C.,
2008**

**Aprobado por los evaluadores adscritos a la Maestría
Facultad de Estudios Ambientales y Rurales
En cumplimiento del requisito exigido para otorgar el título de
Msc. En Gestión Ambiental**

Ing. Mario Opazo

Bióloga Marina Msc. Luisa Marina Niño Martínez

Ing. Forestal Msc. Carlos Devia

Cartagena de Indias, D.T. y C., Febrero de 2008

*“Para hacer historia volved la espalda resueltamente al pasado, vivid primero. Mezclaos con la vida, con lo intelectual, indudablemente, en toda su variedad (...). Pero hay que vivir también una vida práctica. No hay que contentarse con ver desde la orilla, perezosamente; lo que ocurre en el mar enfurecido (...). Hay que arremangarse (...). Y ayudar a los marineros en la maniobraEntre la acción y el pensamiento no hay ningún tabique, ninguna barrera. Es preciso que la historia deje de aparecer como una necrópolis dormida por que solo pasan sombras despojadas de sustancia.
Lucien Febvre: “Vivir la Historia”¹*

Los autores agradecen a aquellos que tuvieron la mente abierta para reconocer que el país no es un país homogéneo, que es un país de regiones y en el nivel regional se demanda una gestión pública ambiental, coordinada, concertada y generadora de espacio y conocimiento propios de ella.

A los miembros de nuestras familias que sacrificaron nuestra presencia en la obtención de este logro.

A la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE- por el aporte a nuestras profesiones, el enfoque de región y su aplicabilidad a la Región Caribe.

A todas aquellas personas que han hecho posible el logro de esta meta, en lo personal, institucional, y familiar.

¹ En Prosa Antoine. Doce Lecturas Sobre La Historia. La Historia como Comprensión. Pág. 157. Valencia Franesis. Catedca 1996. *Combats pour L'histoire*, Pág. 32 (Trad. Esp., págs. 57-57)

TABLA DE CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN.....	8
2	CAPÍTULO 1: FORMULACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN.....	11
2.1	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	11
2.2.1	<i>Objetivo general.....</i>	<i>14</i>
2.2.2	<i>Objetivos específicos.....</i>	<i>15</i>
2.4	PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO PARA DAR RESPUESTA A CADA OBJETIVO	18
2.4.1	<i>Tipo y Enfoque de la investigación</i>	<i>18</i>
2.4.2	<i>Teoría de Modelos:</i>	<i>¡Error! Marcador no definido.</i>
2.4.3	<i>Teoría Del Conflicto Social</i>	<i>¡Error! Marcador no definido.</i>
2.4.4	<i>Metodología para alcanzar los objetivos de investigación.....</i>	<i>25</i>
2.4.4.1	<i>Diseño Metodológico</i>	<i>26</i>
3	CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO	28
3.1	ELEMENTOS CONCEPTUALES	28
3.1.1	<i>Desarrollo Sostenible.....</i>	<i>28</i>
3.1.2	<i>Región</i>	<i>41</i>
3.1.3	<i>Gestión Ambiental.....</i>	<i>¡Error! Marcador no definido.</i>
3.1.3.1	<i>Planificación Regional en el Caribe Colombiano.....</i>	<i>¡Error! Marcador no definido.</i>
3.1.4	<i>Definición De Región.....</i>	<i>45</i>
3.1.5	<i>Descentralización.....</i>	<i>48</i>
3.1.6	<i>Disparidades Regionales</i>	<i>50</i>
3.1.7	<i>Interlocución Política A Nivel Central.....</i>	<i>¡Error! Marcador no definido.</i>
4	CAPITULO 3. ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	53
4.1	SÍNTESIS DIAGNÓSTICA	59
4.2	SÍNTESIS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES DEL CARIBE COLOMBIANO. ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.	
4.3	COMPETENCIAS DE ACTORES DE LA GESTIÓN AMBIENTAL EN EL CARIBE COLOMBIANO	81
4.3.1	<i>Interlocución SIRA_SINA.....</i>	<i>83</i>
4.4	LINEAMIENTOS PARA LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA REGIONAL AMBIENTAL – SIRA- EN LA REGIÓN DEL CARIBE COLOMBIANO	84
4.4.1	<i>Estrategia de Gestión Ambiental Regional</i>	<i>86</i>
4.4.1.1	<i>Ámbito Estatal Regional</i>	<i>87</i>
4.4.1.2	<i>Ámbito Territorial Regional</i>	<i>88</i>
4.4.1.3	<i>Ámbito Social Regional</i>	<i>89</i>
5	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	96
6	BIBLIOGRAFÍA.....	99

LISTA DE TABLAS

Cuadro No.1: CORPES Regiones Administrativas de Planeación

Cuadro No.2: Ecorregiones estratégicas del Caribe Nororiental y sus componentes políticos administrativos

Cuadro No.3: Ecorregiones estratégicas del Caribe Occidental y sus componentes políticos administrativos

Cuadro No.4: Subregionalización del Caribe Colombiano

Cuadro No.5: Ámbitos y Actores del SINA

Cuadro No. 6: Actores del Sina I por Ámbito, ajustada por actores

Cuadro No. 7: Actores del Sina II por Ámbito, ajustada por actores

LISTA DE FIGURAS

Figura No. 1: Relaciones entre sistemas

Figura No. 2: DIAGRAMA METODOLOGICO Y CONCEPTUAL

Figura No. 3 CORPES Costa Atlántica

Figura No. 4: Grandes Regiones Naturales

Figura No. 5 Bases de Política de Espacios Oceánicos y de zonas Costeras. Invemar.

Figura No.6: Área del SIRAP Caribe y la Subregionalización

Figura No.7: Área de Acción del SIRAP Caribe

Figura No.8: Área de Acción del SIRAP Caribe

Figura No.9: Objetos de Conservación. TNC, CI, IAVH, IDEAM, ANH, SIRAP_CARIBE-

Figura No.10: Clases de Región: Visión de Región a Escala Suramericana

Figura No.11: Escalas del Dialogo para la actuación

Figura No.12: Ámbitos del SINA

Figura No.13: Sistema Hidrográfico del Caribe. Plan Caribe. DNP

Figura No.14: Áreas Protegidas del Orden Nacional del Caribe. Plan Caribe. DNP

Figura No.15: Conflicto de Uso de las Tierras (IGAC – CORPOICA, 2002) Fuente: IGAC, 2002

Figura No.16: Marco Legal del SINA

Figura No. 17: Estructura del Estado Colombiano

Figura No. 18: Ámbitos del SIRA_Caribe

Figura No. 19: Interlocución del SIRA_Caribe_SINA

Figura No. 20 Diagrama de la estructura del SIRA en el ámbito Institucional y la PPA.

Figura No. 21: Diagrama de la estructura del SIRA en el ámbito Territorial y la PPA.

Figura No. 22: Diagrama de la estructura del SIRA en el ámbito Social y la PPA

Figura No. 23: Propuesta de Estructura Administrativa del SIRA

1 Introducción

La política es aquella práctica que se ocupa de gestionar, de resolver los conflictos colectivos y de crear coherencia social, y su resultado son decisiones obligatorias para todos. El origen de los conflictos se sitúa en la existencia de diferencias sociales que se convierten a menudo en desigualdades, puesto que no todos los miembros de la comunidad tienen acceso a los mismos recursos intelectuales, políticos, informaciones y provocan una tensión y unas fracciones sociales que generan sentimientos de incertidumbre, de inferioridad o de peligro en quienes disponen de menos recursos².

El Sistema Nacional Ambiental, SINA, como esquema institucional ambiental encierra en sí mismo una gestión política democrática, descentralizada y participativa³, que también busca dirimir los conflictos propios de la interdependencia institucional, unificar criterios de acción y fortalecer la protección de los activos naturales regionales compartidos. Este enfoque de descentralización estuvo reflejado en la reestructuración y creación de las Corporaciones Autónomas Regionales, hoy por hoy abanderadas de la Gestión Ambiental en el país; esta gestión vista desde cada región natural no alcanza a mostrar el esfuerzo de trabajo a la escala funcional de su desarrollo, solo se han visto los esfuerzos aislados desde las Corporaciones con algunos trabajos regionales que se integran sin los elementos necesarios de Región en el marco de actuación geográfica del Estado como responsable de la administración de los Recursos Naturales Renovables de los cuales es propietaria la Nación.

No obstante, esa gestión política del SINA se soporta en una serie de organizaciones encargadas de la gestión ambiental regional y local⁴, concebidas mediante Ley 99 de

²http://www.wikilearning.com/curso_gratis/la_politica_instituciones_politicas-los_grupos_de_interes_y_los_movimientos_sociales/6273-42

³ Inicio del Prólogo (Cita Indirecta) Ministerio del Medio Ambiente, CVC. Todos Somos SINA. Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental. Pág. 233. Primera Edición. Bogotá, D.C. Colombia. 2002 ISBN: 958-9487-1

⁴ Art. 4, ley 99 de 1993. DDUPA – GPADS. Visión Colombia 2019 Consolidar una Gestión Ambiental que Promueva el Desarrollo Sostenible Propuesta Para Discusión Fortalecer el Sistema Nacional. Noviembre de 2007. Documento digital. Pág. 156 www.dnp.org.co

1993, por medio del cual fue creado también el Ministerio del Medio Ambiente y fue transformada de manera radical la estructura institucional de la gestión y de la autoridad ambiental en Colombia⁵.

Y el SINA es, además, la respuesta histórica a los nuevos principios de la Constitución Política de 1991, a la creciente conciencia pública y política sobre la dimensión de los problemas ambientales globales, puesta de manifiesto en la Cumbre de la Tierra, Brasil 92, y al esquema de descentralización en los ámbitos regional y territorial, impulsado a finales del Siglo XX en Colombia⁶.

La creación del nuevo Sistema Ambiental generó la creación de las Corporaciones quienes serían las encargadas de liderar esta estrategia en cada una de sus jurisdicciones, articularla en la región, para lo cual, la estructura aquí propuesta será solo un primer grano de arena en la búsqueda de la inversión de recursos del orden nacional y que deben ejecutarse por el nivel regional en cada uno de sus territorios de acuerdo a lo identificado y priorizado como inversión.

Sin embargo, la aplicabilidad no solo de una política nacional en el tema ambiental dirigida y obligada desde el Plan Nacional de Desarrollo y presionada por el Ministerio del Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial hacia el quehacer no funcional de las corporaciones, para obedecer al gasto de inversión desde estas en el ámbito regional_local, sin los apoyos centrales desde aquellas, que formuladas en el marco del SINA, siendo también políticas públicas ambientales y en cabeza del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, que en otro momento tuvieran en su formulación la gran acogida de convocatoria y consenso de los actores del sistema, nos debe llevar a entender que estas (las Políticas Públicas Ambientales) obedecen a una acción del estado en respuesta de solución a temas complejos, buscando el uso sin perturbación del posterior disfrute y utilización al reconocer la interdependencia de los

⁵ Ministerio del Medio Ambiente, CVC. Todos Somos SINA. Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental. Pág. 233. Primera Edición. Bogotá, D.C. Colombia. 2002 ISBN: 958-9487-1

⁶ Ibidem

recursos naturales y las formaciones biológicas en el marco de los ecosistemas y elementos componentes, concepto claros de la biodiversidad.

Por eso, la estrategia del funcionamiento del sistema a los problemas de la escala regional, debe obedecer a un llamado para no hacer estática y dilatoria la gestión ambiental del SINA hacia la Región, a la búsqueda de una estrategia de gestión ambiental que convoque a todos los actores desde todos los sectores entendiendo que su participación se vea reflejada en la representatividad regional con el llamado a la responsabilidad de la inversión en esas acciones que deben priorizarse para poner en marcha los programas de las Políticas Públicas Ambientales que a este territorio apliquen.

Esa estrategia ambiental se materializaría con un Sistema Regional Ambiental, SIRA, que contribuya con la sostenibilidad ambiental en el territorio y al desarrollo económico y social.

2 Capítulo 1: Formulación del Proyecto de Investigación

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La región Caribe desde el inicio de la Nación colombiana ha estado marcada por la dificultad para articularse al conjunto del Estado colombiano. El hecho de que una ciudad como Cartagena, se independizara primero que el resto del país, parecería que marcó distancias políticas, ambientales y culturales que no se han podido romper con el paso de los años.

Desde el punto de vista sociogeográfico la región Caribe Colombiana cubre la provincia biogeográfica de la Sierra Nevada de Santa Marta, y de los territorios insulares oceánicos del Caribe y la casi totalidad del cinturón árido pericaribeño. Cobija los departamentos de la Guajira, Atlántico, San Andrés y Providencia, el Magdalena y Cesar y Bolívar, Sucre y Córdoba, en esta región tienen jurisdicción las corporaciones autónomas regionales de la Guajira, Cesar, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre, Canal del Dique, Coralina y la Corporación de los Valles del Sinú y del San Jorge. Desde el punto de vista ambiental, la región Caribe involucra además el norte occidente de Antioquia, jurisdicción de Corpourabá y el norte del Chocó, en los límites con Panamá.

El desconocimiento de la extensión de la zona continental, así como de la parte marítima del Caribe colombiano, es un factor importante del problema para la configuración y planeación de la región y hoy por hoy en el tema ambiental no se cuentan con unos elementos que logren en su definición, configurarla para permitir la actuación responsable del Estado no solo con los compromisos desde los recursos económicos generados desde esta misma región sino con su obligatoriedad de inversión en la

solución de los problemas desde los diferentes ámbitos de actuación bien sean estos enfoques económicos, políticos, sociales o ambientales como es el caso que nos ocupa.

La alteración significativa del entorno natural ha originado problemas ambientales sentidos que se reflejan en situaciones como la disminución de la productividad pesquera y la escasez de agua en varios sitios de la región. Se aprecia una alta concentración de la tierra representada en la producción pecuaria semi-intensiva, siendo esta uno de los principales factores que han originado graves procesos de erosión y compactación de los suelos⁷. De igual forma, la contaminación del suelo por el uso de pesticidas y agroquímicos en las áreas de agricultura mecanizada y el manejo de los pastos (rosa y quema) para la actividad ganadera, además de la deforestación en las partes altas de las cuencas de los ríos.

Por otra parte, la costa Caribe ostenta uno de los índices de pobreza más altos del país y el Producto Interno Bruto *per cápita* se encuentra por debajo del promedio nacional; en salud se observa una alta deficiencia en infraestructura y desarrollo institucional que se refleja en las bajas coberturas de la atención médica. Las condiciones físicas de las viviendas son inadecuadas y así mismo las coberturas de agua potable y saneamiento básico son muy bajas y las principales ciudades han contaminado los cuerpos de agua (ríos, ciénagas y costas marítimas) por la inadecuada disposición de aguas servidas, poniendo en riesgo la industria turística en ciudades como Cartagena, Santa Marta y San Andrés. Así mismo Cartagena y Barranquilla afrontan problemas de contaminación del aire por las emisiones de los procesos industriales, carentes de tecnologías apropiadas. En general, todas las ciudades de la costa Caribe, han sido afectadas no solo por el estilo de desarrollo, sino por el desplazamiento y el desorden territorial impuesto por la lógica de los actores armados; esto se refleja en el surgimiento de zonas deprimidas en las áreas urbanas de los municipios que conforman la región, con pobladores en condiciones de extrema pobreza, que para vivir presionan los ecosistemas.

⁷ <http://www.minambiente.gov.co/ecorre/home/home2.htm>

Adicionalmente, la costa Caribe corre el riesgo permanente de alteración por cuenta de la presión antrópica derivada de la industria turística y del uso de la zona costera y su conexión con el exterior.

Dentro de los conflictos de orden social se puede mencionar la presencia histórica de grupos armados al margen de la ley en las zonas de latifundio ganadero, la apropiación de zonas de humedales, la acelerada deforestación y de explotación de carbón; igualmente la existencia de cultivos ilícitos en sectores como la Sierra Nevada de Santa Marta y el Parque Natural Paramillo entre otros.

En los últimos años vía a la globalización económica y ambiental, la zona está viviendo un proceso de transformación productiva que ha llevado al desarrollo de grandes proyectos energéticos y agropecuarios que generan grandes impactos ambientales, entre estos podemos mencionar la siembra de palma africana, caña de azúcar y la remolacha, esta última en los pisos térmicos más altos de las zonas aledañas a la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá; cultivos todos estos utilizados para la generación de biocombustibles y cuya siembra tiende a desarrollarse en forma de monocultivos con grandes impactos en el suelo, el agua y la biodiversidad, además del desplazamiento de la economía campesina tradicional.

Uno de los factores que mayormente incide en ver la realidad de la región es no haber definido nunca para ella los elementos componentes de la misma, y por lo tanto a definirla siempre de manera subjetiva como se verá más adelante, y sus ejercicios la han llevado a verla de manera fraccionada y de esta misma forma se ven sus cifras e indicadores. Romper esquemas de llamarla Costa Atlántica, obedece a una escala regional en el contexto mundial, no a su relación con el Mar Caribe y los componentes de cultura y transformación.

En la actualidad no es suficiente la funcionalidad desde lo político–institucional ejercida por parte de las corporaciones autónomas ambientales; no se están articulando las

políticas, programas y planes a nivel de esta región, además que la aplicabilidad de la normatividad ambiental es deficiente por parte de los diferentes agentes y actores.

Las corporaciones, a pesar de contar con planes regionales adoptados como norma, su dinamización y articulación con las políticas públicas ambientales no se ven reflejadas en los procesos de la región, impidiendo ver de forma pragmática la gestión ambiental. Para la solución de la problemática descrita, cuya interrelación es compleja, se propone desarrollar una propuesta administrativa para la conformación del Sistema Regional Ambiental (SIRA) que articule estrategias encaminadas a la sostenibilidad ambiental del territorio, haciendo inclusión de las políticas ambientales, planes de ordenamiento territorial y planes de manejo de cuenca, arroyos y de otros ecosistemas estratégicos.

El Sistema Regional Ambiental (SIRA) debe contemplar el fortalecimiento institucional que permita establecer pautas para la planificación, manejo y gestión adecuada de los recursos naturales. Además deben incorporarse mecanismos que permitan el buen ejercicio de la autoridad y sus respectivas sanciones, y tener en cuenta las necesidades de la población, sus modos de producción y las diferentes relaciones que se den en el entorno, lo anterior en el marco de las políticas a escala nacional, regional y local.

La ausencia de la viabilidad financiera de los municipios y los departamentos ha hecho que las Autoridades Ambientales se conviertan en los soportes legales de sus funciones ambientales y el cumplimiento de las mismas, impidiendo ver con claridad no solo la institucionalidad sino la funcionalidad, llevando a una falta de posicionamiento de las mismas, reflejada en falta de fortaleza para la gobernabilidad estatal regional.

2.2 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.2.1 Objetivo general

Elaborar una propuesta para la conformación de un Sistema Regional Ambiental - SIRA - para el Caribe Colombiano que contribuya a garantizar la sostenibilidad ambiental

2.2.2 Objetivos específicos

1. Preparar una síntesis de la situación ambiental del Caribe colombiano a partir de fuentes secundarias
2. Identificar los actores que participan en la gestión ambiental del caribe colombiano, caracterizando sus competencias
3. Formular los lineamientos para la conformación del Sistema Regional Ambiental – SIRA- en la Región Caribe Colombiano

2.3 JUSTIFICACIÓN

La ley 99/93 define el ordenamiento ambiental del territorio como la función atribuida al estado de regular y orientar el proceso de diseño y planificación del uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la nación a fin de garantizar su adecuada explotación y desarrollo sostenible.

El territorio se constituye en el elemento integrador y estructurante de los objetivos y políticas públicas, al igual que la acción y gestión que sobre él ejercen los actores sociales y económicos, quienes con sus dinámicas configuran y reconfiguran los espacios geográficos de la nación. El territorio es entonces, más que un mero receptáculo o soporte físico de las actividades sociales, económicas y culturales del hombre, constituyendo por tanto una construcción social e histórica, resultado de las relaciones sociales que se expresan en diversas formas de uso, ocupación, apropiación y distribución del territorio.

Si bien las corporaciones ambientales de la Región Caribe han venido desarrollando procesos de planificación regional a través de planes que contemplan programas,

proyectos y actividades, la gestión pública ambiental ejercida por parte de estas no es suficiente para resolver los gruesos conflictos ambientales manifestados en cada una de sus jurisdicciones; se observa el deterioro del ambiente producto de las demandas ejercidas por la poblaciones y sus diferentes sectores económicos para la satisfacción de las necesidades y las demandas de espacios y materias primas. Dentro de esa problemática ambiental se encuentra: la tala indiscriminada de zonas boscosas, procesos erosivos, contaminación y deterioro de los cuerpos de agua, caza indiscriminada, extinción de especies, el uso inadecuado y respectivo agotamiento de los suelos, entre otros.

Mirar que el accionar desde las administraciones en el tema ambiental requiere un enfoque sistémico dado que facilita una visión más completa de la realidad, se pueden ver las interrelaciones entre variables, identificando así los vacíos de la gestión pública de manera particular.

Las políticas públicas ambientales subyacen para el nivel central ante la presión desde el Ministerio (MAVDT), mediante normas y sus representantes en las Juntas Directivas de las Corporaciones para desviar los escasos recursos del nivel regional, como se expresa “El Ministerio lidera la reorientación de parte de la actividad y los recursos económicos de las CAR hacia el saneamiento básico (una responsabilidad de los municipios), en detrimento de los programas de protección ambiental. Las CAR comienzan a convertirse en entidades para el desarrollo regional, en contravía de una de las visiones de la ley 99 de 1993, que busco especializar estas entidades como autoridades ambientales, para evitar así el inconveniente traslape de juez y parte, que habían acusado antes la reforma”^{8, 9}.

⁸ Rodríguez Becerra Manuel. Fortalecimiento y Debilitamiento del Ministerio del Ambiente y la Política Ambiental Colombiana 1990-2006. Cuadro 2. numeral 10. pág. 177

⁹ .. la tendencia a diluir la misión ambiental para la cual fueron especializadas en la Ley 99, ocupando recursos y proyectos en actividades de responsabilidad de otros entes como los municipios. Villate Oscar. Análisis de la Situación y Políticas Regionales adoptadas por las CAR. Retos de las corporaciones. Retos y Proyecciones en la Gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. Memorias del Evento. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales. Instituto de Estudios Ambientales para el Desarrollo. Pág. 22. Bogotá. 2006

En el PRAP¹⁰ y en el marco de las bases para el programa central del primer gobierno de Uribe, Plan Nacional de Desarrollo denominado “Hacia un Estado Comunitario”, resaltaba entre otros, la necesidad de tener un “Estado participativo (que tenga en cuenta las demandas ciudadanas), un Estado gerencial (que administre lo público con eficiencia, honestidad, austeridad y por resultados) y un Estado descentralizado (que tenga en cuenta las necesidades locales sin perjuicio del interés nacional).”... “Según la visión del gobierno, con el modelo de Estado actual que tenemos, no es posible crecer más y el aumento del gasto no se ha manifestado en mejores resultados sociales y amenaza la sostenibilidad de las finanzas públicas”¹¹.

“..el presupuesto nacional constituye y constituirá la principal fuente de recursos financieros de las entidades gubernamentales nacionales responsables de la protección ambiental.”¹².

Hasta la fecha, y a pesar de existir un marco legal que permite la conformación de un sistema regional ambiental (SIRA) en el Caribe Colombiano, zona norte colombiana, no se ha desarrollado una propuesta técnica para su estructuración, tal sistema debe involucrar a todos los actores que de manera directa o indirecta estén relacionados con los conflictos que ocurren en estas regiones, y que también responda a las particularidades de cada una, contribuyendo a controlar, mitigar y resolver las problemáticas ambientales existentes, garantizando así la sostenibilidad ambiental del territorio y su desarrollo económico y social.

“A pesar que la idea de nación implica una visión de unidad, es la unidad de lo diverso, la que tiene que construirse desde lo local, desde las autonomías y el otro, desde la

¹⁰ Programa De Renovación De La Administración Pública -PRAP- Contraloría Delegada para el Medio Ambiente *Dirección de Estudios Sectoriales* Proceso De Reestructuración Institucional Y Administrativa Para El Sector Medio Ambiente 2002-2004. http://www.contraloriagen.gov.co:8081/internet/central_doc/Archivos/273/Proceso%20Reestructuraci%C3%B3n%20Sector%20Medio%20Ambiente.doc.

¹¹ Ibidem

¹² Sánchez Triana Ernesto. Mecanismos Financieros e Instrumentos Económicos para la Gestión Ambiental en Colombia. En La Política Ambiental de Fin de Siglo. Una Agenda para Colombia. Ministerio del Medio Ambiente. Pág. 257. Santa Fe de Bogota. 1994

construcción de un ser social y de un ser nacional que reúna esos elementos y permita sentar parámetros comunes que conduzcan a la permanente construcción de la Nación”.¹³

2.4 PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO PARA DAR RESPUESTA A CADA OBJETIVO

2.4.1 Tipo y Enfoque de la investigación

El proyecto busca dar respuestas a lo que se arguye como inoperancia del Sistema Nacional Ambiental, encontrando dos aspectos fundamentales para la acción, como una estrategia de gestión pública ambiental. La primera referenciada a la escala de región para interactuar e intelocutar en consenso de construcción de región hacia adentro y la segunda cual sería cada uno de los ámbitos de dialogo para esa actuación en el reconocimiento de los actores del SIRA.

Qué abordaría el SIRA en primera instancia y con qué recursos económicos se abordaría en la región la sostenibilidad ambiental basándose en la aplicabilidad de las políticas ambientales a escala de región caribe, con base en dos teorías, son factores clave para lograr dar el enfoque a la presente investigación.

La investigación a realizar se enmarca dentro de una teoría que servirá de apoyo para el análisis e interpretación de los resultados obtenidos.

Teoría General de Sistemas haciendo que en el enfoque de la gestión pública ambiental el esquema instituido y el esquema propuesto sean esquemas institucionales funcionales, SINA, SIRA.

En el marco de la TGS, la autoorganización quiere decir construcción de estructuras propias dentro del sistema. Como los sistemas están clausurados en su operación no

¹³ Profesor Carrizosa Umaña. Cierre del Evento. Retos y Proyecciones en la Gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. Memorias del Evento. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales. Instituto de Estudios Ambientales para el Desarrollo. Bogotá. 2006

pueden importar estructuras. Ellos mismos deben construirlas en una conversación ...es el punto de partida de otras percepciones. ...Por lo tanto el concepto de autoorganización deberá entenderse en primera línea como producción de estructuras propias, mediante operaciones propias¹⁴.

Autopiesis, en cambio, significa determinación del estado siguiente del sistema a partir de la delimitación anterior a la que llegó la operación¹⁵.

Únicamente por medio de una estructuración limitante un sistema adquiere la suficiente *dirección interna* que hace posible la autorreproducción. Así, una estructura es *la limitación de las relaciones posibles en el sistema*, pero no es el factor productos, no es el origen de la *autopoiesis*¹⁶.

Para una teoría que se sustenta en operaciones, las estructuras solo existen, solo producen efectos, en el momento en que el sistema pone en marcha sus propias operaciones. Este entendimiento del concepto de estructura contradice el tratamiento normal que considera la estructura en el eje de la distinción *estructura/proceso* en el que la estructura significa estabilidad y el proceso, el cambio¹⁷.

El énfasis actual sobre los sistemas como objeto de análisis se aplica desde el estudio de situaciones muy sencillas de pocas interacciones, hasta situaciones con interacciones entre muchas variables. Así un sistema puede estar compuesto por otros elementos que a su vez constituyen otros sistemas, el entender cada uno en su esencia y en las interacciones con los demás sistemas, nos facilitará analizar y entender estructuras complejas. Partimos de la consideración del Medio Ambiente como un Sistema dinámico de elementos altamente interrelacionados. La complejidad tanto del número de elementos que en él intervienen como las múltiples relaciones entre ellos, no pueden ser explicadas

¹⁴ Luhmann Niklas, Torres Nafarrate Javier Introducción A La Teoría De Sistemas. Pag. 106.
http://books.google.com/books?id=mfx7SwHpMUoC&pg=PA106&lpg=PA106&dq=relaciones+entre+sisemas&source=web&ots=-K2_QRn6KG&sig=OJ3Lr-zzI7a6qzEE5R6xjCrL1xY

¹⁵ ibidem

¹⁶ Luhmann Niklas, Torres Nafarrate Javier Introducción A La Teoría De Sistemas. Pag. 106.
http://books.google.com/books?id=mfx7SwHpMUoC&pg=PA106&lpg=PA106&dq=relaciones+entre+sisemas&source=web&ots=-K2_QRn6KG&sig=OJ3Lr-zzI7a6qzEE5R6xjCrL1xY

¹⁷ Ibidem

suficiente y satisfactoriamente de forma lineal como una simple cadena de causas y efectos. Igualmente ocurre en el sistema de Gestión Ambiental¹⁸.

Por su parte, la organización social está formada por seres humanos; como organización, tiene fines u objetivos que alcanzar, cada uno de sus miembros tiene funciones para cumplir y se relaciona con los demás miembros de la organización, para ello utiliza recursos: técnicos, logísticos, procedimentales, materiales, etc.

Según Vega Mora, L., una organización se refiere al “conjunto de elementos y formas que ayudan a estructurar la gestión de la empresa, es decir, el armazón estructural y funcional que le permite construirse, tenerse en pie y desarrollarse. Así, la organización distribuye las tareas, las reparte por el organigrama, precisa las jerarquías, hace circular la información, etc.”.

El término sistema implica ya una abstracción, para su entendimiento suelen introducirse instrumentos propios de la teoría de conjuntos, tal como lo expresa la siguiente figura:

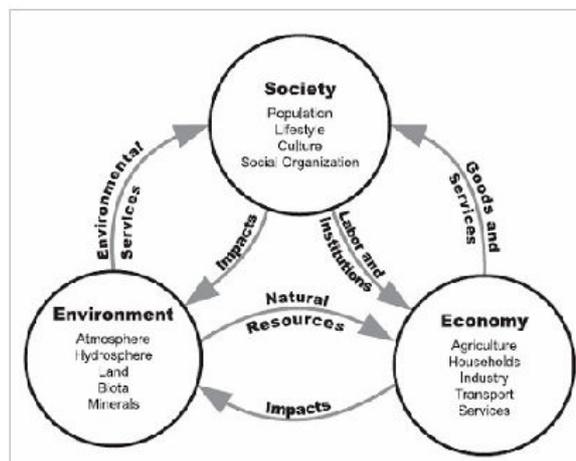


Figura No. 1: Relaciones entre Sistemas¹⁹

- a) Cada conjunto puede tener varios elementos que se distinguen por un atributo variable.

¹⁸ Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial. Sistema de Gestión Ambiental Municipal. 2005

¹⁹ Calvente Arturo M. Socioecología y Desarrollo Sustentable. El Concepto moderno de la sustentabilidad. uaisustentabilidad.blogspot.com/2007/07/el-co...

- b) Dentro de cada conjunto se suceden relaciones entre los atributos.
- c) Los elementos de un conjunto pueden relacionarse con los elementos de otro conjunto.
- d) Puede generarse otro conjunto de relaciones entre los elementos de cada conjunto y su entorno. Este sistema esta generando información sobre la estructura de cada conjunto y sobre las interacciones posibles entre ellos. El Sistema de gestión ambiental deberá entonces:

- Primero identificar y reconocer cada uno de los elementos que lo integran: Actores institucionales, económicos y sociales. Una consideración importante de estos sistemas conformados por entidades, instituciones, gremios, asociaciones etc., es que éstos están conformados o representados por personas, esto ya implica un amplio grado de flexibilidad o condicionamiento imprevisible, ya que de hecho, se presentan conceptos y enfoques diferentes sobre la gestión ambiental, presencia o ausencia de voluntad política para la GAM, diferencias culturales, hábitos, costumbres²⁰.

- Luego identificar los tipos y niveles de relaciones que se suceden entre los elementos que lo integran. Relación lineal, paralela, de retroalimentación, combinada simple, combinada compleja. Relaciones directas o indirectas. En gestión ambiental, las relaciones entre actores se suceden, además, en diferentes niveles: entre las diferentes dependencias de la entidad territorial, entre éstas y otras instituciones locales del Estado, entre estas y las entidades no gubernamentales o mixtas, entre las instituciones de nivel local con las instituciones de nivel regional, entre un municipio y otros, entre el municipio y el nivel nacional, etc.

- Posteriormente se deberá verificar que el conjunto de acciones e interacciones de los diferentes elementos con su entorno hayan logrado su objetivo final: conservar, prevenir, modificar, mejorar la calidad ambiental, ...Otros elementos importantes por definir en un sistema, son las variables que se deberán considerar en el mismo para

²⁰ Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial. República de Colombia. Sistema de Gestión Ambiental Municipal. 2005. Documento digital

acercarlo a la realidad,.. las relaciones y combinaciones entre esas variables generan a su vez subdivisiones...

Según Vega Mora, L²¹., el enfoque sistémico se caracteriza por la realización de una serie o conjunto de actividades o subprocesos que, en orden predeterminado están orientados al logro de un objetivo específico. La base del enfoque sistémico la constituye un proceso dinámico que sigue el ciclo de planificación, ejecución, control. La generalización que se logra con la teoría general de sistemas permite relacionar los sistemas biofísicos y los sistemas sociales hacia el logro de una integración interdisciplinaria con carácter científico.

El desarrollo sistémico de la gestión ambiental implica el desarrollo de un sistema integral, cuyo objetivo principal ha de ser “optimizar la aplicación sistémica de las funciones definidas para la gestión medioambiental pública de tal manera que le permita cumplir su misión orientadora, controladora, promotora, participante y veedora”, todo ello, en concordancia con la política ambiental estatal que ha su vez ha de estar armonizada a nivel global.

Un enfoque sistémico de la gestión ambiental, permite reconocer los procesos y tendencias generales del desarrollo urbano -regional, anticiparlos y darles forma, así como decidir cuándo, dónde y cuánto puede ser eficiente la inversión de recursos sociales e institucionales en la gestión ambiental. Las principales ventajas del enfoque sistémico en la gestión ambiental pueden resumirse así:

- Reconoce una estructura jerárquica del ambiente, permitiendo ajustar los niveles de decisión, estrategias y metas a la escala espacial y temporal propias de cada proceso ecológico y social.
- Trabaja con base en modelos que definen cuáles son las variables relevantes, su peso ponderal y cómo se relacionan, lo cual favorece la continuidad de prioridades, políticas y estrategias o su cambio con base en análisis ponderados y consensos.

²¹ Vega Mora Leonel. Hacia la Sostenibilidad Ambiental del Desarrollo. Instituto de Estudios Ambientales IDEA, Universidad Nacional de Colombia. 2005 Pág. 13

- Los modelos permiten hacer explícitos los supuestos sobre factores implicados y las relaciones causa - efecto, permitiendo su validación y retroalimentación como base del mejoramiento permanente del sistema de gestión.
- Los modelos permiten el desarrollo de un lenguaje y una visión común sobre un tema determinado y el trabajo en equipo dentro y entre instituciones.
- Permite identificar y predecir los patrones de desarrollo de los ecosistemas alterados o creados por el hombre, y así anticipar y manejar sus condiciones ambientales.
- Destaca la interacción entre variables, fortaleciendo la toma de decisiones en la selección de las relevantes, su ponderación y la predicción de efectos colaterales.
- Permite desarrollar respuestas de manejo a rasgos típicos de los ecosistemas manejados como los retardos, funciones emergentes, retroalimentaciones y efectos no lineales.
- Facilita establecer la necesidad y dimensiones de los mecanismos de coordinación intra e interinstitucional y definir las variables relevantes en cada caso.
- Destaca los centros y mecanismos de control y regulación del ecosistema, permitiendo concentrar estratégicamente los recursos de manejo.
- Su gestión se centra en los sistemas, sus equilibrios, evoluciones y relaciones.

Las múltiples funciones que pueden desempeñar uno o varios modelos hacen muy difícil su definición. En matemáticas, en estadística y en lógica los modelos son bastante especializados y pueden ser definidos más adecuadamente.

Según Ackoff 1962²²: “Los modelos científicos se utilizan para acumular y relacionar el conocimiento que podamos tener acerca de diferentes aspectos de la realidad. Se utilizan para desvelar la realidad y como instrumentos para explicar el pasado y el presente, y para predecir el futuro. El control sobre la realidad que la ciencia nos da se realiza mediante la aplicación de modelos: Son nuestras descripciones y nuestras explicaciones de la realidad. Un modelo es, en efecto, un aserto o un conjunto de asertos sobre la realidad.

En ciencias sociales suele complicarse la definición del modelo, debido a lo impredecible de las variables, el cambio constante es inherente al hombre. En estas ciencias la complejidad es mucho mayor, por la cantidad de supuestos y variables que se manejan.

²² Primera Parte: Teoría de la Ingeniería de Sistemas. . Conceptos básicos de la "Ingeniería de Sistemas" (System Engineering)
http://sunwc.cepade.es/~jriviera/org_temas/org_praxis/estructuras/s_e_estructura_org.htm

- El primer criterio que preside el uso de modelos en el contexto social, es que el modelo sea apropiado para la operación que se le pide.
- El segundo criterio, es que el Modelo deberá ser lo suficientemente flexible para adaptarlo a las diferentes circunstancias del medio social, sin que pierda su esencia, sin que contradiga la Teoría y sin que deje de cumplir su función.

Un modelo es una pieza o ejemplar que se constituye como una “representación en pequeño” de una realidad cualquiera, permitiendo la representación esquemática de la teoría y reduciendo su complejidad. Por sus características de representatividad se convierte en objeto o ideal para ser copiado o repetido. Un modelo debe ser entonces un “ejemplo” duplicable y para ello debe cumplir algunas condiciones, entre las que sobresalen la de ser “apropiado”, es decir, adecuado, conveniente y acomodable a diferentes condiciones y situaciones; y la de ser “flexible”, es decir, con la elasticidad suficiente que le permita adaptarse a las diferentes realidades sin perder su esencial básica y sin dejar de cumplir su función. Se sugiere entonces que los modelos pueden actuar en distintos niveles:

- Como mecanismo psicológico que permite concebir con mayor facilidad interacciones complejas.
- Como un mecanismo gráfico.
- Como mecanismo normativo permite realizar amplias comparaciones.
- Como mecanismo **organizativo** puede recoger y manipular los datos.
- Como mecanismo explicativo de una función o teoría; y
- Como mecanismo creador en la búsqueda de teorías para ampliar una teoría existente.

El conflicto²³ es parte *natural* de la vida. Desde que el hombre apareció en la Tierra ha enfrentado el conflicto y ha ideado *formas de solución* desde las formas más primitivas

²³ La noción de conflicto es clave y eje central del pensamiento de la Psicología Social. El conflicto es inherente a la interacción humana. (A.N. Whitehead). Diferencia de intereses u opiniones entre una o más partes sobre determinada situación o tema. Involucra pensamiento y acción de los involucrados. (Esteba Nuñez). Conflicto designa al conjunto de dos o más hipotéticas situaciones excluyentes, es decir, que no pueden darse simultáneamente. El conflicto ocurre cuando individuos o grupos no obtienen lo que necesitan o quieren, buscando su interés propio. (Dra. Laura Trinidad Olivero) Página Web: es.wikipedia.org/wiki/Conflicto

hasta las más elaboradas en los tiempos actuales. Se podría afirmar que a lo largo de toda la historia los conflictos se han resuelto típicamente en dos formas: violenta y pacífica o amigable. Entre estos dos extremos se dan matices intermedios que conjugan ambas formas. Una situación conflictiva, implica cuatro elementos:

- a. Más de un participante
- b. Intereses opuestos
- c. Sentir o percibir la oposición
- d. Un objeto materia de la discordia.

Stephen Robbins²⁴ define el conflicto, con estas palabras: “Un proceso que se inicia cuando una parte percibe que otra la ha afectado de manera negativa o que está a punto de afectar de manera negativa, alguno de sus intereses. Antes de continuar con nuestra explicación, es necesario recalcar que todo conflicto implica necesariamente dos o más personas o grupos que interactúan, es decir, que tienen una relación de doble sentido, donde A se comunica con B, y B se comunica con A. Otro aspecto que también es importante destacar es que toda relación entre dos personas, entre una persona y un grupo o entre grupos, implica necesariamente un proceso de comunicación, que como veremos posteriormente, puede ser verbal, escrito y sobre todo corporal. En este proceso donde interactúan dos o más partes, es donde se produce el conflicto.

La teoría moderna de los conflictos sostiene que éstos no son ni buenos ni malos en sí, sino que son sus efectos o consecuencias los que determinan que un conflicto sea bueno o sea malo.

2.4.2 Metodología para alcanzar los objetivos de investigación

Metodología

²⁴ Romero Gálvez Antonio. Teoría del Conflicto Social. Marzo 2005. <http://www.gestiopolis.com/recursos4/docs/ger/tenegouno.htm>

La investigación a realizar esta enmarcada dentro de una metodología de carácter exploratorio–descriptivo puesto que analiza las dinámicas económicas, sociales e institucionales de la región caribe, buscando estudiar las tendencias de la gestión pública y privada ambiental. Para desarrollar la investigación se han determinado tres (3) etapas como son: recopilación de información secundaria, organización y procesamiento de la información, análisis de resultados.

:

- **Recopilación de información secundaria:** Se compiló la información relacionada con la investigación.
- **Organización y procesamiento de información:** En esta etapa de la investigación, los datos se ordenaron e interpretaron mediante un análisis de contenido que permitió alcanzar un mayor provecho mediante la revisión de la información recolectada, precisando así cual fue requerida para el desarrollo de la investigación.
- **Análisis de resultados:** Una vez organizada y procesada la información se procedió con su respectivo estudio con el fin de:
 - Establecer una síntesis diagnóstica del Caribe colombiano
 - Identificar los actores involucrados en la gestión ambiental en el marco del SINA contextualizados en la región Caribe.
 - Formulación de lineamientos para la conformación del sistema regional ambiental SIRA en la región Caribe colombiana.

Técnicas e instrumentos para la recolección de la información: Las técnicas utilizadas para el desarrollo de la investigación fueron la descripción y análisis aplicados al tema de estudio. Dentro de los instrumentos que se emplearon para la recolección de datos se encuentran: fichas bibliográficas y de contenido y diagramas.

2.4.2.1 *Diseño Metodológico*

Objetivo No. 1: Estado Del Arte De La Región Caribe

- Diferentes trabajos en región caribe, espacios territoriales de estos trabajos CORPES + algunas investigaciones de las CARS.

Objetivo No. 2: Establecer los actores de la escala regional

En un enfoque por ámbitos del sistema, se pretende hacer una aproximación a la presencia de actores a escala regional, insertos a esta.

Objetivo No. 3: Se propone una conectividad de las políticas públicas ambientales y los actores institucionales, territoriales y sociales teniendo como línea transversal la sostenibilidad ambiental del caribe colombiano generando a través de la gestión ambiental institucional un Sistema de Ambiental Regional.

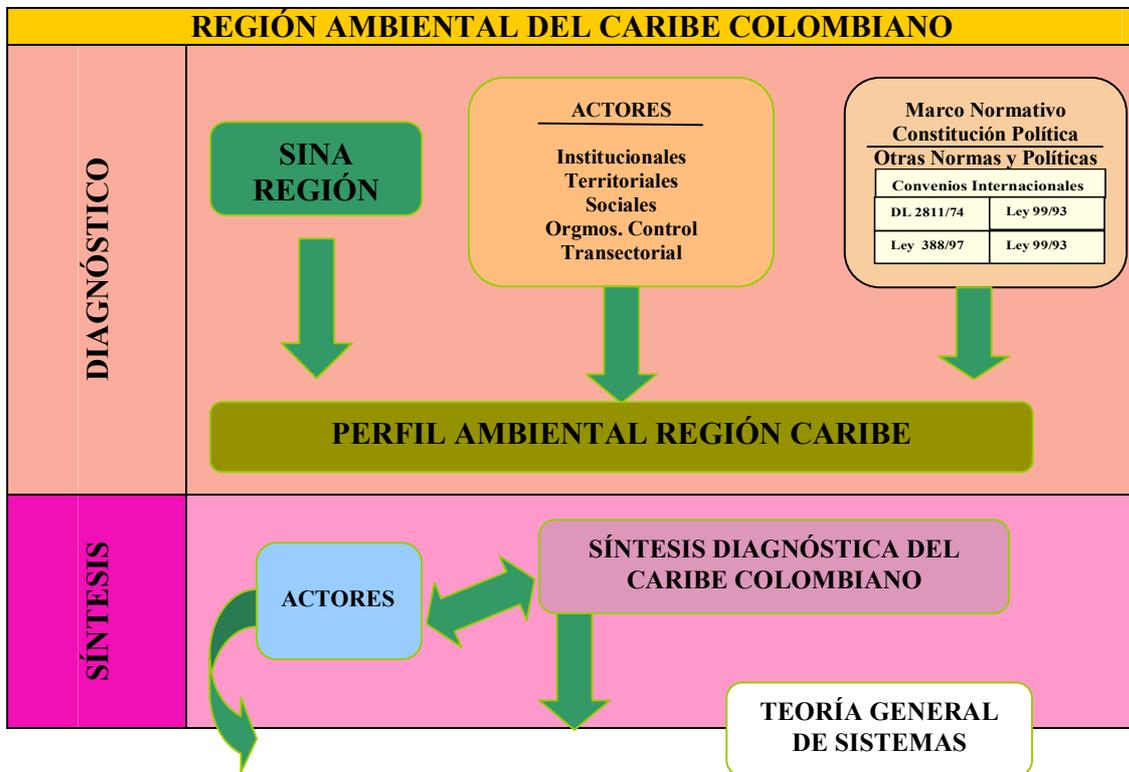




Figura No. 2: Diagrama Metodológico y Conceptual

3 Capítulo 2: Marco teórico

3.1 ELEMENTOS CONCEPTUALES.

3.1.1 Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental

El desarrollo sostenible, entendido como el mejoramiento de la calidad de vida de las actuales generaciones sin menoscabo de las posibilidades de las generaciones futuras, ... y es un imperativo del Estado colombiano al ser asumido en la constitución de 1991, ratificado por Colombia en la Declaración de Río, desarrollado en la Ley 99 de 1993 e implementado en numerosas normas internas, en convenios y en tratados internacionales que ha suscrito el país²⁵.

²⁵ Tercer Congreso Ambiental Siglo XXI. Introducción. El compromiso del desarrollo sostenible. Documento de Trabajo. Documento base no oficial. Cuadernillo. Asocars. USAID, MIDAS, ECOPEPETROL, Universidad Santo Tomás, Indugavanet, Acueducto de Bogota, Andi, Ficoplásticas, Consejo Colombiano de Seguridad. Bogotá 2007.

No se trata de una postura básica de un determinado gobierno, sino de un criterio básico para la formulación de las políticas públicas y la gestión estatal. Sobra indicar que sobre el particular la Corte Constitucional, en múltiples ocasiones se ha pronunciado al respecto e indicado la obligatoriedad y el alcance de esta noción en la gestión del Estado²⁶.

No obstante por su generalidad se presta a múltiples debates y disensos, pero lo cierto es que al transcurrir las discusiones después de su formulación original, cada vez hay más consenso sobre su utilidad como marco general de referencia para la actuación tanto del Estado como de los particulares²⁷.

El desarrollo sostenible es un proceso para mejorar las condiciones económicas, sociales y mantener los recursos naturales y la diversidad. De ahí que la sostenibilidad ecológica exija que el desarrollo sea compatible con el mantenimiento de la diversidad biológica y los recursos biológicos; la sostenibilidad social pretende que el desarrollo eleve el control que la gente tiene sobre sus vidas y se mantenga la identidad de la comunidad; la sostenibilidad cultural exige que el desarrollo sea compatible con la cultura y los valores de los pueblos afectados y la sostenibilidad económica pretende que el desarrollo sea económicamente eficiente y que sea equitativo dentro y entre generaciones²⁸.

En relación con la propuesta de un desarrollo sostenible, las opiniones están divididas entre un nuevo modelo alternativo de desarrollo económico y para otros “ajustar el sistema” que garantice la sostenibilidad en términos del uso de los recursos renovables a tasa que no superen la renovabilidad del mismo; los no renovables no exceder la tasa de uso a la tasa de creación de sustitutos renovables y la emisión de contaminantes no exceda la capacidad de asimilación de los ecosistemas naturales, no disminuir, en forma irreversible, la capacidad de suministro de bienes y servicios ambientales de tales ecosistemas.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem. Nota de pie de página. Pág. 4

²⁸ López Dávila, Carlos E. Análisis y Propuesta Integral para la Operatividad del Sistema Nacional Ambiental. Trabajo de Grado. Facultad de Ciencias Políticas. PUJ. Pág. 110. Corte Constitucional, Sentencia T.574, oct.29/96.MP Alejandro Martínez Caballero.

Esta ambigüedad del concepto de desarrollo sostenible, era también confirmada en la Séptima Reunión del Comité Intersesional del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, celebrada en San Pablo, Brasil en el año 2002, cuando afirmaban que: “El discurso del "desarrollo sostenible" parte de una idea equívoca. Las políticas del desarrollo sostenible buscan armonizar el proceso económico con la conservación de la naturaleza favoreciendo un balance entre la satisfacción de necesidades actuales y las de las generaciones futuras. Sin embargo, pretende realizar sus objetivos revitalizando el viejo mito desarrollista, promoviendo la falacia de un crecimiento económico sostenible sobre la naturaleza limitada del planeta. Más la crítica a esta noción del desarrollo sostenible no invalida la verdad y el sentido del concepto de sustentabilidad para orientar la construcción de una nueva racionalidad social y productiva.”²⁹

El desarrollo sostenible como proceso que conduce a la satisfacción de necesidades humanas sin comprometer la base misma del desarrollo, es decir, el medio ambiente, implica también la generación de calidad de vida, y el crecimiento equitativo y participativo en lo social y lo económico. De ahí que la gestión ambiental como proceso que abarca varios sectores e involucra la participación interinstitucional, se imponga como un compromiso que incluye las múltiples dimensiones humanas, sociales y naturales. Asimismo, el ordenamiento territorial y la planificación ambiental son instrumentos que forman parte de los procesos básicos que orientan el desarrollo de dicha gestión en el ámbito territorial, local, regional y nacional³⁰.

El desarrollo sostenible está claramente relacionado con el uso del medio ambiente los recursos naturales de tal manera que se garantice la conservación de una base suficiente que permita la satisfacción de las necesidades y el mantenimiento del nivel de vida de las generaciones futuras (Dasgupta 2005)³¹. Sir Partha Dasgupta (2005) propone una

²⁹ Contraloría Delegada para el Medio Ambiente *Dirección de Estudios Sectoriales* Proceso De Reestructuración Institucional Y Administrativa Para El Sector Medio Ambiente 2002-2004.
http://www.contraloriagen.gov.co:8081/internet/central_doc/Archivos/273/Proceso%20Reestructuraci%C3%B3n%20Sector%20Medio%20Ambiente.doc.

³⁰ Consejo Regional Ambiental de la Provincia de Rionegro: De la Regionalización a la Construcción Ambiental. Pág.94
http://www.uncrdlac.org/SHE/11_4_consejo_regional.pdf

³¹ DDUPA – GPADS. Visión Colombia 2019 Consolidar una Gestión Ambiental que Promueva el Desarrollo Sostenible Propuesta Para Discusión. Noviembre de 2007. Documento digital. Pág. 156 www.dnp.org.co

definición alternativa del desarrollo sostenible, como aquel que permite mantener, al menos, constante la riqueza de una economía en relación con su población. La definición de riqueza, por su parte, incluye no sólo los bienes manufacturados (edificios, maquinaria, infraestructura), sino también el capital humano (conocimiento, habilidades, salud), el capital natural (ecosistemas, minerales, combustibles fósiles) y las instituciones (gobierno, sociedad civil, el imperio de la ley)³².

Problemas ambientales vistos desde diferentes escalas deben generar también los espacios de actuación encontrándose que la gestión ambiental enfocará en esta propuesta el abordaje de aquellos comunes a la afectación de integridad del territorio en la región y que el diseño de respuesta al impacto se convierte en una responsabilidad regional y nacional, es decir la complementariedad de la estructura y funcionalidad del estado como ya antes fue anotado.

Se busca por tanto trascender las acciones aisladas o las no ejecutadas en el marco de políticas públicas ambientales por encontrar no solo la mirada de solución a través de sus programas poco efectiva, como tampoco la capacidad económica de una sola corporación que permita monitorear la eficiencia y eficacia de la inversión de los pocos recursos con los que todos cuentan; todos exigen, pero la responsabilidad de estado directo de la región desde el nivel nacional no se observa. Ya varios estudios recientes muestran como la gestión ambiental del país se ha venido desarrollando y la sostienen las Corporaciones Autónomas y no la inversión y apoyo del ministerio³³ y estado central dentro de los recursos del Presupuesto Nacional.

Estado del arte: ¿Por qué no existe una estructura que coordine las actividades ambientales en la región?; no existe un hilo conductor por falta de una política de regionalización, por ausencia de inversión estatal en el apoyo regional a la aplicabilidad de las políticas. Si bien se han tenido iniciativas interesantes como el CORPES, Oficina de enlace de Zonas Costeras, el SIRAP³⁴, aún no se observa la integralidad de la región

³² Ibidem

³³ Estructura del Estado Colombiano. Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial

³⁴ Sistema Regional de Áreas Protegidas

desde una visión de política que normalice las estadísticas de las políticas públicas y su impacto en el desarrollo sostenible de la misma.

La gestión ambiental estatal³⁵, está orientada por las políticas públicas ambientales formuladas por el Estado, las cuales deben estar enmarcadas dentro de lo planteado en nuestra Constitución Nacional, la reglamentación ambiental vigente y los compromisos internacionales suscritos por el país. En complemento con lo anterior, todas las políticas públicas diseñadas por el Estado colombiano incluyen necesariamente la consecución del logro de un modelo de desarrollo sostenible, tal como se plantea en nuestra Carta Magna³⁶.

3.1.2 Sistema Nacional Ambiental - SINA

En la mirada a las múltiples interpretaciones de qué es SINA y recogiendo las acciones de éste frente a la acción ambiental, leída desde cada uno de los actores que de él hacen parte y que en este trabajo solo se representan aquellos que han sido identificados por los ámbitos en los cuales ejercerán las acciones.

Desde esta mirada, es de fácil interpretación las debilidades de la actuación para el desarrollo sostenible de la región, es decir, cada uno de estos ámbitos no ha actuado de manera coordinada, dejando solo en cabeza de la institucionalidad regional, responsabilidades que se podrían interpretar como compartidas. Es decir en la sumatoria de muchos se verán mejores acciones que en el trabajo de uno.

Una región Caribe vista desde un Sistema Regional Ambiental, tiene que reconocerse en sus espacios territoriales constitutivos a saber, continentales, intermareales, marítimos, sus zonas insulares y costeras, con las particularidades culturales de la población allí

³⁵ Dadas las características del estudio no se desconoce que la gestión ambiental es una tarea conjunta y que debe involucrar todos los actores, no sólo públicos, sino también a la sociedad civil y sector privado.

³⁶ Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. En PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN INSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVA PARA EL SECTOR MEDIO AMBIENTE 2002-2004 *Contraloría Delegada para el Medio Ambiente Dirección de Estudios Sectoriales*
http://www.contraloriagen.gov.co:8081/internet/central_doc/Archivos/273/Proceso%20Reestructuraci%C3%B3n%20Sector%20Medio%20Ambiente.doc

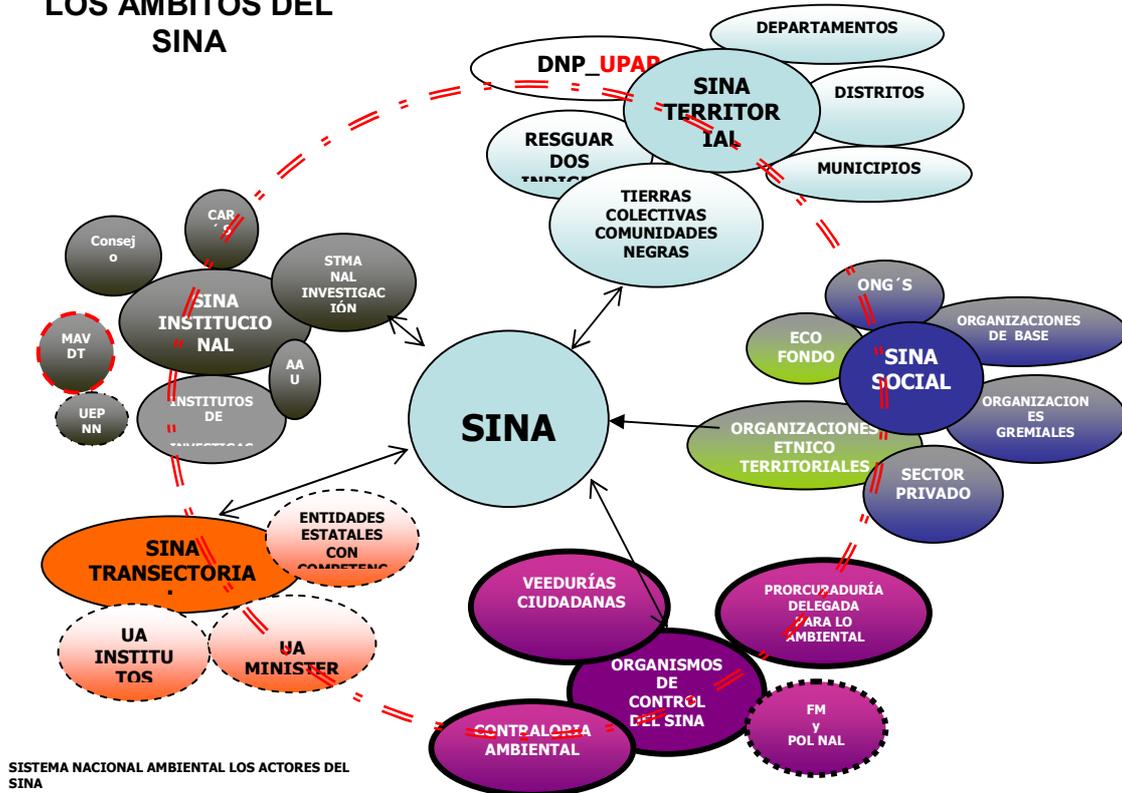
asentada, sin la visión centralista para ver los problemas, sino con la visión regional para plantear sus problemas ambientales con sus particularidades geopolíticas y económicas, ser participe activa en sus soluciones, es decir en su composición abordar la identidad y el respeto institucional con soluciones desde su base, el derecho de decidir y ser tenido en cuenta en estas; construida por lo tanto desde los aspectos de identidades culturales geográficas, con una visión de trabajo hacia adentro en su proceso de construcción hacia la sostenibilidad ambiental es decir la construcción de un Sistema Regional Ambiental trabajando hacia adentro.

Cuadro No.5: Ámbitos y Actores del SINA

INSTITUCIONAL					
Creados por	Permanente	Consenso	Conocimiento		
Ley 99 de 1993 CPC_91	MAVDT-UESPNN	Consejo Nacional Ambiental	Sistema Nacional de Investigación		
Ley 99 de 1993	CAR's				
	CDS				
Ley 768/02	AAU				
Ley 99 de 1993	II.				
TERRITORIAL					
CPC	Departamentos	Con Particularidad Estatal			
	Municipio	Resguardos Indígenas	Tierras Colectivas de Comunidades Negras		
Ley 768/02	Distrito	CPC Art.286	Ley 70 de 199		
SOCIAL					
CPC_91 Ley 99/93	Organizaciones de Base	Organizaciones Gremiales	Organizaciones Étnico Territoriales	Ecofondo	Sector Privado
TRANSECTORIAL					
CPC_91 Ley 99 de 1993	Entidades Estatales con Competencias Ambientales	Unidades Ambientales de los Ministerios	Unidades Ambientales Institutos Descentralizados		

Figura No.12: Ámbitos del SINA

LOS AMBITOS DEL SINA



Desde esa perspectiva el IDEAM desarrolla actualmente un trabajo de primer orden de apoyo a la gestión regional ambiental, y a través de Convenios con ASOCAR Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales de Desarrollo Sostenible y Autoridades Ambientales de Grandes Centros Urbanos, se han realizado estudios de la mayor importancia de evaluación de las actividades misionales de las CAR, base para el Informe Anual del Estado de los Recursos Naturales de años anteriores.

El ambiente y el derecho al goce y beneficio, el derecho de la inversión reflejada en bienestar, esta en el marco del SINA, que aún con su compleja estructura difícilmente conocida, aún por los que actúan y toman decisiones dentro de ella, es lo que no ha permitido la articulación de las acciones de la gestión ambiental en el país y menos aún poder mostrar resultados de esta; indicadores de bienestar ligados a los recursos naturales, bien por usos directos – extracción, indirecto como puede ser un impacto y en un segundo aspecto, como es la conservación. Les molesta el regionalismo, por que no ven claramente la posición institucional para fortalecerla y establecer esos vínculos del

sistema que aún no se unen. Un elemento de un sistema que se salga o distorsione la función de otro de los subsistemas involucrados genera alteraciones dentro del mismo, lo enferman.

Con la mirada en el SINA, “por su misma naturaleza de sistema, *el todo es más que la sumatoria de las partes*”³⁷. El Sistema define “los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil” y describe como sus componentes a “las entidades del Estado responsables de la política y de la acción ambiental y a las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental”. Por lo tanto los actores estatales y sociales son sus protagonistas, en la medida en que se desarrollan conjuntamente las acciones necesarias “para el manejo ambiental sostenible del país”³⁸

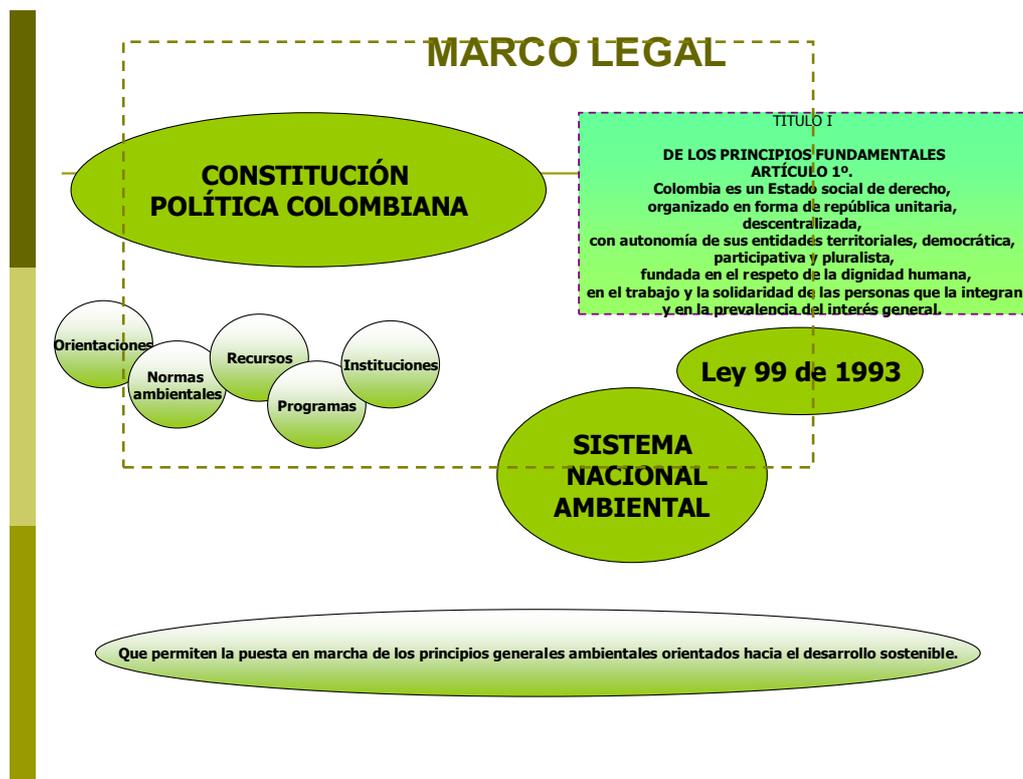
La afirmación de “todos somos SINA” no implica que las responsabilidades se diluyan entre todos sus actores. Al contrario, cada uno de ellos tiene funciones y competencias específicas y diferenciadas por las cuales debe responder, y cuya eficiencia y eficacia determinan el funcionamiento del Sistema³⁹.

Figura No.16: Marco Legal del SINA

³⁷ Sáenz Zapata, Orlando. Cofundador de la Red de Formación Ambiental y Director del Programa Medio Ambiente y Hábitat del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. En Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-.Los actores del SINA. Pág.45. Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002

³⁸ Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-.Los actores del SINA. *El Carácter Estatal y Social del SINA*. Pág.46. Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002

³⁹ Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-.Los actores del SINA. *Concurrencia de Actores con Funciones y Competencias Diferenciadas*. Pág.47. Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002



Teniendo el tema ambiental un carácter transversal y está presente en la política pública por su carácter transversal que permea diversos sectores, debe ser tratado por cada entidad de acuerdo con sus funciones y competencias. Por ello, las entidades tienen en materia ambiental una competencia concurrente, “entendiendo por tal, que diversos órganos convergen sobre un mismo objeto, tratando diferentes aspectos o facetas que comprenden ese objeto. Esto significa que en la gestión ambiental una sola autoridad no puede atribuirse la competencia de todos los aspectos que involucra este concepto, sino que deben concurrir varias de ellas para lograr los objetivos de sostenibilidad, y para ello deben desarrollar mecanismos de coordinación”⁴⁰

Diferentes acercamientos se han realizado y documentado en el país para mostrar los actores del SINA. La propuesta por tanto se centra en la representatividad de la región dentro del SIRA, desde lo político, lo institucional, lo social, lo económico, lo sectorial y

⁴⁰ Macías Gómez, Luis Fernando. Introducción al Derecho Ambiental. Legis Bogotá D.C. 1978. en Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-. *Concurrencia de Actores con Funciones y Competencias Diferenciadas*. Pág.47 *Concurrencia de Actores con Funciones y Competencias Diferenciadas*. Pág.47. Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002

lo ambiental en un mismo nivel de discusión, pero en diferentes niveles de gestión para el logro del desarrollo sostenible en la región.

La Ley determina breve pero claramente la función del Sistema Nacional Ambiental: “el manejo ambiental del país”. Es esta función la que le da sentido y razón de ser al SINA y es para el cumplimiento de esta función que se organizó este sistema. En este sentido, el manejo ambiental del país será descentralizado, democrático y participativo, por lo que el sistema se fundamentará en la acción coordinada y descentralizada de las autoridades locales, regionales y en la participación de las etnias y la ciudadanía en general, en torno al desarrollo sostenible ambiental, económico y social del país. El SINA es pues el sistema de gestión ambiental cuyo ámbito de realización es la totalidad del territorio nacional⁴¹.

Pero que es el SINA, sino la real sumatoria de territorios de regiones y actores de ésta? Para tal efecto el sistema incluye los actores necesarios en esta dinámica sistémica. Varios autores han realizado su enfoque de actores, distribuyendo en dos grandes líneas a estos: los actores sociales y los actores institucionales, abriéndose un tercer grupo, que algunos denominan de interés común.

1. Las entidades del Estado responsables de la política y la acción ambiental, señaladas en la Ley.
2. Las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental.
3. Las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental.

Cuadro No. 6: Actores del Sina I por Ámbito, ajustada por actores

ACTORES DEL SINA (I)	
Autoridad es Ambientales	Ministerio del Medio Ambiente⁴²
	Rector de la gestión y la política ambiental en el país. Hace parte de él la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales
	Corporaciones Autónoma Regionales y de Desarrollo Sostenible

⁴¹ Sistema Nacional Ambiental Los Actores Del Sina

⁴² DL- Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial

	Máximas autoridades ambientales regionales encargadas de ejecutar la política ambiental, de administrar los recursos naturales renovables y de promover el desarrollo sostenible
	Las Autoridades Ambientales Urbanas
	Con jurisdicción en las ciudades con más de 1 millón de habitantes. Al interior del perímetro urbano deben asumir las mismas funciones de las CAR's en lo relativo al medio ambiente.
	Los Establecimientos Públicos Ambientales . Creados por Ley 768/02 Artículo 13. Competencia ambiental ⁴³
Institutos Y Entidades De Investigación	Los Institutos de Investigación , como entes adscritos y vinculados al Ministerio del Medio Ambiente, deben de servir de soporte a las autoridades ambientales en materia científica ^{44, 45}
	Las Entidades Públicas, privadas o mixtas que realicen actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental, también los actores relevantes del SINA.
Entidades Territoriales	Los Departamentos , los cuales asumen funciones de apoyo a las Corporaciones y de ejecución de obras tendientes a la protección ambiental.
	Los Municipios y Distritos con un papel crucial en la gestión ambiental como ejecutores de la política y con funciones en materia de de protección del medio ambiente, así como de ejecución de obras de recuperación ambiental y de saneamiento básico.
	Los territorios indígenas , reconocidos entidad territorial, política y fiscal por la Constitución de 1991, con el fin de proteger la identidad territorial y cultural de los pueblos indígenas localizados en zonas de reserva y parques naturales. Cumplen un papel fundamental en la protección de la biodiversidad y el patrimonio cultural del país.

⁴³ República de Colombia, Senado de la República, Ley 768 de 2002 Diario Oficial No. 44.893, de 07 de agosto de 2002 Poder Ejecutivo – Rama Legislativa

⁴⁴ En la revisión geográfica de actuación en estos institutos de investigación especializados entrarían y aplicarían a la Región Caribe, el INVEMAR, El IDEAM, Instituto Alexander von Humboldt, Instituto de Ciencias Naturales adscrito a la Universidad Nacional de Colombia

⁴⁵ Dentro de las funciones del Ideam de apoyar al SINA en la determinación del estado de conservación y degradación de los recursos naturales, así como en el ordenamiento ambiental del territorio, se han venido ejecutando proyectos con las CAR, en asuntos ambientales comunes como la redelimitación de las áreas de las reservas forestales; o el aporte al ordenamiento ambiental del territorio con las normas técnicas del manejo de cuencas, o el apoyo normativo con el estimado de las tasas retributivas. Anexo 5: Actividades del Ideam con las CARs 2005- 2006

<http://www.ideam.gov.co/gob/planea/anexo%205%20Actividades%20del%20Ideam%20con%20las%20CARs.pdf>

Cuadro No. 7: Actores del Sina II por Ámbito Ajustada por los actores⁴⁶.

ACTORES DEL SINA (II)	
La Ley 99/93, también hace referencia a otras entidades del estado que no son autoridades ambientales ni están adscritas al Ministerio, pero hacen parte del SINA con funciones de apoyo y colaboración en la gestión ambiental tales como	
Otras Entidades del Estado con Competencia Ambiental	Departamento Nacional de Planeación: a través de la Dirección de Política Ambiental debe velar por la incorporación de criterios de sostenibilidad en los planes de desarrollo, entre otras funciones. Asesorar y acompañar, a la autoridad ambiental competente, y a los diferentes ministerios, en su participación en el marco de los Convenios Ambientales Internacionales suscritos por Colombia ⁴⁷ .
	Ministerios con competencias ambientales: encargados de formular políticas conjuntamente con el Ministerio del Medio Ambiente y de promover la incorporación de la dimensión ambiental en sus sectores así como de sus institutos adscritos.
	Los Organismos de Control del Estado cumplen funciones vitales como vigilantes del cabal desempeño de la autoridad ambiental. A aquellos pueden acudir los ciudadanos en casos de incumplimiento o ineficiencia de la entidades estatales.
Actores Sociales	Actores de la Sociedad Civil , representados por las organizaciones no gubernamentales – ONG-, las organizaciones comunitarias y/o ciudadanas, y las de comunidades negras e indígenas. Constituyen un poder social que cuenta con la legítima autonomía, convirtiéndose en límite, pero también en vehículo de enriquecimiento de la administración pública, a través de su participación en la gestión ambiental.
	Los Gremios De La Producción y el sector privado tienen el deber imperativo de avanzar hacia procesos de producción más limpia.
El Consejo Nacional Ambiental	Máximo espacio de coordinación y concertación que se expresa en la aprobación de las políticas ambientales. En el Consejo Nacional Ambiental - CNA- tienen asiento representantes de actores institucionales y sociales del SINA

Se ha expresado que el SINA es más que un conjunto de instituciones, que no puede reducir meramente a la parte de su componente estatal, es decir, desde el conjunto ya expuesto⁴⁸, sino que se debe reconocer el carácter social y el componente estatal como un solo Sistema ligado a lo ambiental general. Como se ha visto, la participación de las organizaciones de la Sociedad Civil en este Sistema está consagrada en la propia Ley. Y en la práctica cotidiana, sin las acciones que ellas realizan es imposible “el manejo ambiental del país” que se le asigna al SINA como función esencial, el Estado por sí sólo es incapaz de cumplir con esta fundamental tarea.

⁴⁶ Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-. Los actores del SINA. *Concurrencia de Actores con Funciones y Competencias Diferenciadas*. Pág.47. Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002

⁴⁷ Funciones Del DNP En El Marco Del Sina http://64.233.169.104/search?q=cache:CG0V0-e2lhYJ:www.dnp.gov.co/paginas_detalle.aspx%3Fidp%3D315+politicas+ambientales+Departamento+Nacional+de+Planeaci%C3%B3n&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=co

⁴⁸ De las instituciones del Estado responsables de la política y la gestión ambiental (44): Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Institutos de Investigación (5), Unidades Ambientales Urbanas y los 3 Establecimientos Públicos Ambientales, y las 34 Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible,

Cada instrumento del Sistema, cada parte del sistema debe cumplir la función en el marco de las orientaciones, las normas, los recursos, programas e instituciones, deberán conjugarse para hacer efectivo el mismo.

En los numerales 12 y 14 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993, se establecen como principios generales ambientales que el manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Política, será descentralizado, democrático y participativo y demanda de las Instituciones Ambientales del Estado una estructuración teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.

Esta interlocución tiene un camino y lenguaje de comunicación propio dentro del sistema, establecido por la ley 99 de 1993, en su artículo 63: Armonía Regional, Rigor Subsidiario, Gradualidad Normativa. Estos mismos principios, vistos ahora solo desde la formulación de normas y aplicabilidad de las mismas, tendrán dentro de la planificación regional y en un marco del *sistema*, garantía para el inicio del dialogo regional para la planificación ambiental de esta. La estructura sistémica que va de lo regional a lo nacional, o de lo regional a lo local, busca armonizar la inversión en la planificación y responsabilidad de cada escala en el territorio y funciones que le acogen.

Figura No. 17: Estructura del Estado Colombiano

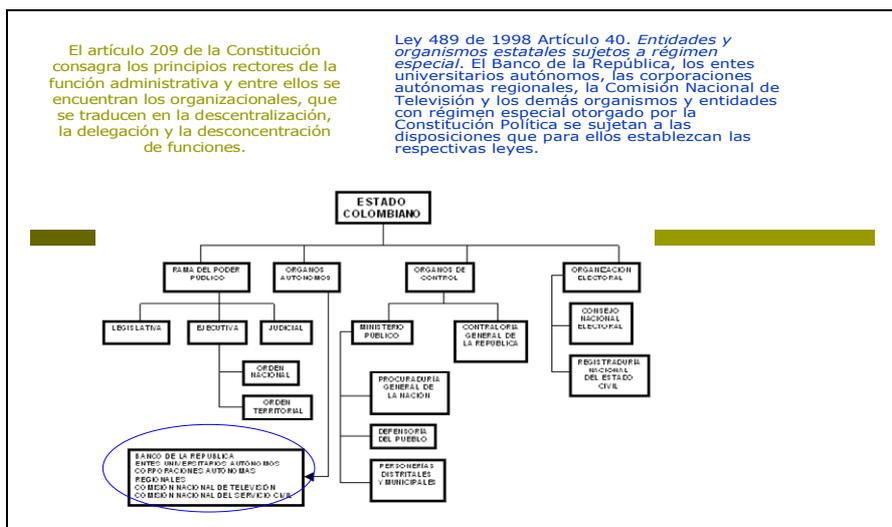
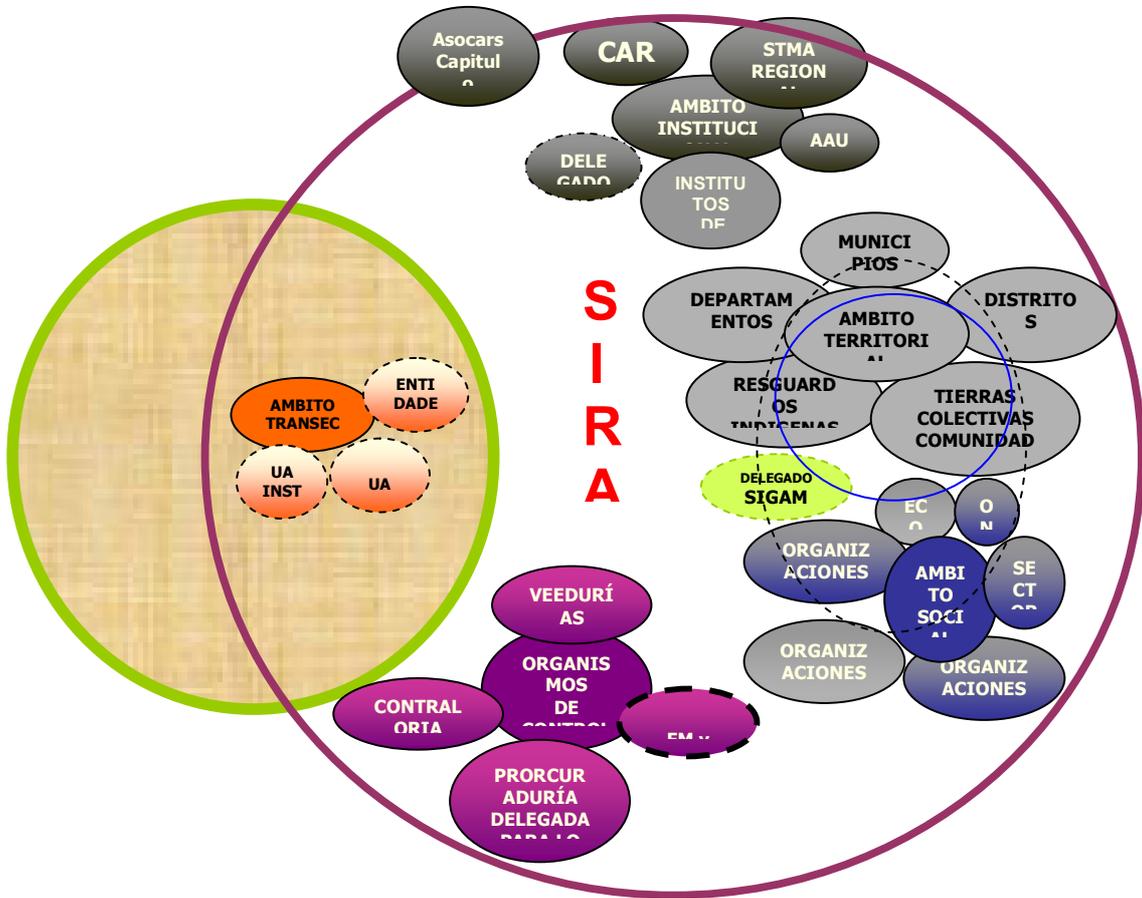


Figura No. 18: Ámbitos del SIRA_Caribe



3.1.3 Región

Una región suele definirse como espacio que despliega unidad en términos de un criterio definido⁴⁹.

Con independencia del enfoque que se adopte, la región debe reunir o contener características diversas que la identifiquen y la hagan única y, por tanto, no puede ser el

⁴⁹ República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM Morfodinámica, Población y Amenazas Naturales en el Litoral Caribe Colombiano (Valle del Sinú - Morrosquillo - Canal del Dique). Documento digital. Pág. 16 República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM Morfodinámica, Población y Amenazas Naturales en el Litoral Caribe Colombiano (Valle del Sinú - Morrosquillo - Canal del Dique). Documento digital. Pág. 16

producto de una distribución artificial y arbitraria⁵⁰. En tal sentido, “una región es fundamentalmente un espacio sociogeográfico con elementos físicos y humanos que le dan unidad y lo distinguen de otros: más que la homogeneidad, es la integración de dichos elementos”⁵¹ la que determina la existencia de dicha unidad territorial⁵².

El concepto estructurante⁵³ de esta propuesta es la Región y su definición de área de actuación obedecerá luego de un recorrido por los diferentes enfoques, al que mayor se ajusta en el contexto de la Región Caribe al cual se aplican las políticas públicas ambientales.

Se destacaría que es no solo en la mirada de los recursos naturales de manera aislada como se ha venido viendo desde el Código de los Recursos Naturales⁵⁴, que se mira la región y afecta el ambiente, sino en la disminución de su capacidad de mantener las interacciones ecosistémicas productoras de bienes y servicios ambientales. De esta manera sería visto para que en su respuesta procure el soporte de los demás sistemas que coexisten en el como son el productivo agrario, agroindustrial e industrial que deberían estar respondiendo a las demandas de alimentación, ingresos de las comunidades en ellos presentes y al bienestar del que habla el desarrollo sostenible.

Estas complejas interacciones ecológicas son propias de los componentes que la constituyen y en donde la falta, ausencia o capacidad de regeneración, afectaría la producción, en cualquiera de sus sistemas internos y se reflejan de manera irremediables en los sistemas productivos.

⁵⁰ Lilibiana Estupiñán Achury – Emilia Girón Reguera *¿Un Estado Regional para Colombia?* Así lo ha puesto de manifiesto Mendoza Morales: “Las regiones existen por sí mismas, están ahí, las aporta la naturaleza, tienen su ser propio. El hombre habita regiones, las utiliza, las equipa, las dispone para su uso, las tiene como entorno; son el escenario de su devenir histórico. La realidad muestra, lamentablemente la destrucción social de la región” (“Ordenamiento Territorial en Colombia”, *Organización del territorio: teorías, enfoques y tendencias*, Bogotá: Centro de Investigaciones Socio Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, 2004. p. 108).

⁵¹ Lilibiana Estupiñán Achury – Emilia Girón Reguera *¿Un Estado Regional para Colombia?* FALS BORDA, Orlando: Región e historia. Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia, Bogotá: TM Editores – IEPRI (UN). 1996, p. 28.

⁵² Lilibiana Estupiñán Achury – Emilia Girón Reguera *¿Un Estado Regional para Colombia?* Documento PDF

⁵³ Concepto Clave: Para que las instituciones logren una adecuada planificación y manejo de los recursos naturales y ambientales, es necesario que fomenten una estrategia con óptica regional que parta de la definición concertada con las comunidades afectadas de los temas prioritarios, de la definición de las acciones, y del logro de compromisos de las instituciones y comunidades para ejecutarlas. Consejo Regional Ambiental de la Provincia de Rionegro: De la Regionalización a la Construcción Ambiental.

http://www.uncrdlac.org/SHE/11_4_consejo_regional.pdf

⁵⁴ Republica de Colombia, Presidencia de la República. Decreto Ley 2811/74

Transcurridos casi dos siglos de vida republicana, el Caribe ha tenido como obstáculos principales en la construcción de región, la debilidad política y económica internas, y el modelo de organización político-administrativa del país (...). Una realidad física y cultural que en su proceso de conformación como ente autónomo, aún requiere de un discurso o proyecto político que la integre y le de sentido en la perspectiva de construcción de la nación colombiana.⁵⁵

Delimitar el área, esta dado desde el contexto de los que ingresan en el marco del SINA, por su relación directa con el Mar Caribe, la zona costera que lo influye, la relación cultural que se ha formado en su apropiación del territorio, pero ante todo esas relaciones ecológicas que lo configuran.

La crisis regional, como momento de máxima maduración de los conflictos sociales, objetiva las singularidades que hacen de la comunidad territorial un ente histórico particular en su génesis, evolución y formas de inserción dentro del sistema nacional. La crisis convierte a la región en una entidad política que por efecto de las circunstancias, tiende a hacer de la autoconciencia de los problemas y de sus posibles soluciones, una práctica política concreta. Es por ello que dicha crisis expresa no sólo las cruciales representaciones que la región hace de sí misma como entidad parcial dentro de un conjunto, sino también sus críticas visiones sobre la totalidad nacional y sobre los nexos que la vinculan a ella⁵⁶.

Rondinelli (1988) destaca que el desarrollo regional observa a la región como un sistema en el que interactúan los recursos, los sistemas de producción y a los asentamientos humanos como fuerzas que intervienen en el desarrollo regional. Según este concepto, los recursos físicos deben ser obtenidos y transformados en bienes productivos y luego redistribuidos a los mercados internos y externo⁵⁷.

⁵⁵ Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004

⁵⁶ <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis%20politico%2020.pdf>

⁵⁷ República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM Morfodinámica, Población y Amenazas Naturales en el Litoral Caribe Colombiano (Valle del Sinú - Morrosquillo - Canal del Dique). Documento digital. Pág. 16

Gerard Sandner (1982: 8-16) anotaba que “a las variaciones históricas y conceptuales en la terminología del Caribe, corresponden a las variaciones y delimitaciones que reflejan diferencias fundamentales en los conceptos básicos de la definición “Área Caribe” o “Región Caribe”⁵⁸.

Oruno Lara (1998: 3), el más importante “caribólogo” francés, escribía: “ el Caribe que las que tuvo Fernand Braudel (1964) para delimitar el Mediterraneo en la época de Felipe II.. el Caribe es un personaje complejo que escapa a nuestras medidas y a nuestras categorías...Personaje que no se puede definir con nuestras normas habituales”. Y podríamos agregar que no se puede entender con la racionalidad con la que otros buscan explicar Europa, por ejemplo (Levy, 1997:3)⁵⁹.

Sandner, muestra, “que el problema de la delimitación y la definición del Caribe aparece como un rito inicial en los estudios que se dedican a esta región” 1982: 8-16. Pero lo que expresa cada mapa, en el fondo, son los intereses de quien fabrica las cartas, hasta el punto en que como dice Manigat: “Definiciones competitivas y conflictivas reflejan intereses competitivos e ideologías en conflictos, así que bien podríamos decir: dígame cuál es su definición en el Caribe y le diré cual es su definición en la política”⁶⁰

Aunque no hay una razón precisa para saber por qué se empezó a hablar de Costa Atlántica en el caso colombiano, “la ex presión “Costa Atlántica” el nombre de un periódico publicado en Barranquilla en la década de 1880 – había adquirido una connotación especial desde mediado del siglo” Posada Carbó, 1998:411).

...Buscar responder a la pregunta ¿Qué es lo que se llama Caribe? habrá que hacer como lo hacia la gente de los primeros días de Macondo, “señalar las cosas con el dedo”, pues, desafortunadamente desde el punto de vista de su elaboración conceptual, de lo que le

⁵⁸ Avella, Fracisco. ¿Qué es lo que se llama Caribe desde el punto de vista geográfico? Bases Geohistóricas del Caribe colombiano. Revista Aguaita. Revista del Observatorio del Caribe Colombiano. No.3 Junio de 2000. Pág.28. Cartagena de Indias.

⁵⁹ Avella, Fracisco. ¿Qué es el Caribe? Bases Geohistóricas del Caribe colombiano. Revista Aguaita. Revista del Observatorio del Caribe Colombiano. No.3 Junio de 2000. Pág.29. Cartagena de Indias.

⁶⁰ Avella, Fracisco. ¿Qué es lo que se llama Caribe desde el punto de vista geográfico Bases Geohistóricas del Caribe colombiano. Revista Aguaita. Revista del Observatorio del Caribe Colombiano. No.3 Junio de 2000. Pág.28. Cartagena de Indias.

confiere sentido a la Región Caribe Colombiana, apenas estamos en el rito de la iniciación del cual habla Sandner para el Caribe en general en 1982.⁶¹

Para el año 2000, Francisco Avella, establecía ocho (8) procesos estructurantes en la región Caribe colombiana a saber:

- Los límites terrestres y marítimos
- El medio natural
- La humanización del espacio
- La organización espacial
- El sentido de pertenencia de la nación
- La cultura compartida
- La aceptación de la comunidad nacional
- La importancia geopolítica

3.1.4 Definición de Región

Este tema debe partir de la consideración de la región, pues es necesario partir de la premisa de que Colombia es un país de regiones. En este sentido, son varios los elementos que conforman el concepto de región: el geográfico, el económico, el social, y el cultural, según definición del antropólogo Roberto Pineda Giraldo⁶².

En la Constitución de 1991 se reconoce la existencia de las regiones y, por la forma de expresarlo, queda la impresión de que estas nacieron al mundo en este momento. Alberto Mendoza ha sido muy incisivo e insistente en ponderar la importancia que tiene el aspecto geográfico en este tema, que no pocas veces se tiene en cuenta cuando se trabaja en él⁶³.

⁶¹ Avella, Fracisco. ¿Qué es lo que se llama Caribe desde el punto de vista geográfico? Bases Geohistóricas del Caribe colombiano. Revista Aguaita. Revista del Observatorio del Caribe Colombiano. No.3 Junio de 2000. Pág.32. Cartagena de Indias.

⁶² Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. 2001 www.sogeocol.edu.co Colombia: País de Regiones. Regiones Administrativas CORPES. Formato pdf.

⁶³ Ibidem

Ernesto Guhl reconocía en Colombia cinco regiones, pero al definir las se aparta de los parámetros que se utilizaron en la formulación de la Ley 76 de 1985 y se ve que aunque coinciden en su denominación, no sucede igual con su categorización y delimitación⁶⁴.

Muchos entendidos conceptúan que el parámetro fundamental que debería establecer las regiones para delimitarlas es el concepto de cuencas hidrográficas, dado que contribuyen a establecer una homogeneidad geográfica y evitan que se establezcan las regiones con un criterio caprichoso, muchas veces político en el sentido peyorativo, es decir por conveniencias de grupo⁶⁵.

Se ha discutido mucho sobre el concepto mismo de región⁶⁶. Sin embargo, el paso de los departamentos a la región cobraría mucha importancia práctica esta noción. No se puede enfrentar un proceso de cambio sin saber a ciencia cierta el mismo concepto que producirá el cambio. Habría entonces un costo implícito en la misma noción de la región, ya que debe contar con consenso para su aplicación; así, se puede saber cuál es realmente la proporcionalidad del cambio que se está realizando, NORTH afirma en este sentido desde la perspectiva del cambio institucional:

“Los costos de información son la clave de los costos de la negociación, que se componen de los costos de medir los atributos valiosos de lo que está intercambiando y los costos de proteger y de hacer cumplir compulsivamente los acuerdos”⁴²

En este sentido, esa lucha de la que habla el Nobel, significa que esa información que se requiere generaría un conflicto en las instituciones de las que surge el mismo debate, esto generaría un costo extra a las deliberaciones del Congreso de la República, y, en el ambiente político, sugeriría que la lucha por las circunscripciones territoriales buscaría definir un concepto que fuera menos eficaz, en términos reales, buscando no desprenderlo de la idea departamental actual.

⁶⁴ Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. 2001 www.sogeocol.edu.co Colombia: País de Regiones. Regiones Administrativas CORPES. Formato pdf.

⁶⁵ Ibidem

⁶⁶ Afirma LUZ HELENA CHAMORRO del DNP: “El concepto de región es amplio y puede referirse a espacios territoriales de diferente escala”, en: “Balance del proceso de conformación de regiones en Colombia”, artículo publicado en la revista *Planeación y Desarrollo* [vol. XXVIII, n° 4, octubre - diciembre, 1997]. Los Costos De Transacción De La Regionalización En Colombia 259

En este escrito estamos tratando las regiones desde la perspectiva de ente territorial, no aquellas que se constituyen como regiones administrativas y de planeación. Hay gran diferencia ya que el otorgamiento de ente territorial a la región supondría muchos de los cambios que buscamos expresar acá como costos de transacción, no sería un proceso completamente ineficiente pero sí tendría serias repercusiones en la actualidad.

Podemos decir que las RAP (anteriormente denominadas CORPES), han sido valiosas pero que toda su orientación, concepción y práctica como regiones que son, es ampliamente distinta a la que se les otorgaría como entes. No podemos evitar decir que las RAP son un claro antecedente del ente como tal porque sus resultados demuestran que han sido valiosas, especialmente desde la perspectiva de la planeación; pero como también se puede ver a simple vista; éstas han sido un largo proceso que se ha desarrollado modificando estructuras “naturalmente” y no de la manera que se plantea la actual regionalización: una corriente aboliendo el departamento y otra, generando nuevos niveles dentro de la administración territorial; ambos con funestas consecuencias al tema fiscal.⁶⁷

El problema de la definición de las regiones se puede enfocar de diversas formas; a fin de simplificar, se destacan tres diferentes conceptos de regiones, propuestas por el economista francés Jacques Boudeville (1970), a saber: *región polarizada*, *región homogénea* y *región plan*. Las características de estas regiones son⁶⁸:

- 1)Regiones polarizadas o regiones nodales: Aquellas regiones definidas como áreas de influencia polarizadas por un lugar central
- 2)Regiones homogéneas: Aquéllas definidas de acuerdo a determinadas características de reagrupamiento (historia, cultura, lengua, base económica, marco biofísico, etc.)
- 3)Regiones plan o administrativas: Derivan del criterio de planificación, en la cual las regiones se dividen en función de fronteras administrativas y políticas.

⁶⁷ Londoño Hidalgo Julio Mauricio Los Costos De Transacción De La Regionalización En Colombia: ¿Es El Fortalecimiento Departamental La Mejor Opción?

⁶⁸ Aragón Hernández, Julia Las disparidades regionales: ¿Hacia la convergencia o divergencia regional? Univ. Aut. de Chihuahua, México. 2006 <http://www.eumed.net/ce/2006/jha.htm>

3.1.5 Descentralización

En Colombia se encuentra a lo largo de la historia dos tendencias en tensión permanente, una propende por el centralismo y la otra por la descentralización. Esa lucha entre librecambistas y proteccionistas hoy se reproduce, a escala ampliada, en la disputa entre neoliberalismo y las tendencias alternativas que lo cuestionan. El proceso de centralización y descentralización del país no son procesos ausentes del componente económico....⁶⁹

La Constitución también estableció un principio importante en su artículo 306: “ no se podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales para atenderlas” es decir que el gobierno no puede seguir delegando funciones y competencias a los entes territoriales sin obligarse a transferir los recursos necesarios para atenderlas”, es decir que el gobierno no puede seguir delegando funciones y competencias a los entes territoriales sin obligarse a transferir los recursos necesarios y suficientes que se requieran para asumirlas⁷⁰.

La descentralización es, por eso, una oportunidad para un desarrollo más justo. Por eso, la descentralización no es la realización de una o más obras en los lugares apartados de nuestro país, ni la satisfacción inmediata de las demandas que hoy existen, tampoco la simple transferencia de recursos.

La descentralización es un proceso de largo plazo y una forma democrática de organizar nuestro país. Con la descentralización las regiones podrán elegir su propio plan de desarrollo, priorizando sus necesidades. La descentralización busca hacer frente a los problemas -y sus consecuencias- generados por el centralismo,...⁷¹

El vínculo teórico entre descentralización y desigualdades en los ingresos regionales puede establecerse en dos diferentes marcos: descentralización fiscal pura y no pura. El

⁶⁹ Acosta Medina Amilkar. Regiones Administrativas de Planeación. Una Pugna Histórica. Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. 2001 www.sogeocol.edu.co

⁷⁰ Acosta Medina Amilkar. Regiones Administrativas de Planeación. Pasos hacia la descentralización. Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. 2001 www.sogeocol.edu.co

⁷¹ Descentralización y regionalización. Lecturas de apoyo. Pdf

sistema puro, los gobiernos locales recogen sus propios impuestos para financiar sus gastos sin el beneficio de las transferencias del gobierno central. Por otro lado, un sistema no puro esta compuesto de gobiernos locales que tienen solo la responsabilidad de asignar recursos sin ninguna obligación nacional, quien posteriormente transfiere los recursos a los gobiernos subnacionales de acuerdo con determinados criterios⁷².

La descentralización, que a menudo se mira como un proceso meramente fiscal y administrativo, tiene, ante todo, una primera finalidad política: cohesionar la unidad nacional y facilitar la participación ciudadana. Las experiencias en países que han tenido en un momento dado de su historia dificultades para mantener un nivel mínimo de cohesión nacional ha demostrado acentuar y profundizar los modelos descentralistas, de regionalización y aún los que se adentran en esquemas federales, ha resultado conveniente para afianzar la unidad nacional. La menor centralización ha demostrado que es un elemento de unidad y no de desunión. Así lo prueban experiencias como la española, la italiana, la alemana y la del Reino Unido para no mostrar sino casos europeos recientes⁷³.

Pero además: los procesos descentralistas o federalistas bien dirigidos, facilitan la participación ciudadana en los procesos políticos. Les dan cercanía y sentido de pertenencia política a los ciudadanos. Fenómenos como el aumento de la población, la urbanización, la mayor demanda por servicios públicos, por educación, por salud, por seguridad, son todas tendencias de la sociedad contemporánea que se ven mejor atendidas – y en que pueden participar descentralistas. Un estudio reciente del Banco Mundial anota, por ejemplo lo siguiente⁷⁴:

“Cerca del 95% de las democracias actualmente tiene autoridades subnacionales elegidas democráticamente, y los países en todas, grandes, pequeños, ricos, pobres, están

⁷² Descentralización y regionalización. Lecturas de apoyo. Pdf

⁷³ Restrepo, Juan Camilo Ponencia presentada en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), dentro del marco de la reunión de la Unión de Partidos Latinoamericanos upla, Reflexiones sobre la descentralización en América Latina Junio 20-24 de 2002. Fundación Universidad Autónoma de Colombia.

⁷⁴ Restrepo, Juan Camilo Ponencia presentada en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), dentro del marco de la reunión de la Unión de Partidos Latinoamericanos upla, Reflexiones sobre la descentralización en América Latina Junio 20-24 de 2002. Fundación Universidad Autónoma de Colombia.

devolviendo poderes fiscales, políticos y administrativos a los niveles subnacionales de gobierno»⁷⁵

3.1.6 Disparidades Regionales

El término disparidad regional es utilizado para designar las inequidades de bienestar o de desarrollo entre regiones. Connota una realidad latente y multidimensional, en la que distintos indicadores –tasa de escolaridad, tasa de mortalidad infantil, tasa de desempleo, grado de contaminación, costo de la vida, entre otros, y no solamente, el ingreso per cápita- se encuentran frecuentemente interrelacionados para dar muestra de la existencia de una distribución inequitativa del desarrollo económico. Asimismo, el estudio de las disparidades económicas puede hacerse a los diferentes ámbitos espaciales: internacional, regional, urbano y local⁷⁶.

Las desigualdades regionales existen a partir de aplicaciones de políticas de desarrollo inadecuadas, es decir, que no toman en consideración todos los elementos claves para ello –tales como clima, cultura, estructura política, etc.- y que provocan que el desarrollo se distribuya en el país de forma inequitativa⁷⁷.

No cabe duda que si algo describe el desarrollo regional en Colombia es su carácter desigual. Aunque ha existido una polémica en el país, entre sí el desarrollo colombiano es divergente o no, los resultados mas recientes (Hincapié, Mesa, Rhenals, 2001); Barón, Meisel, 2003) indican indudablemente que el desarrollo colombiano no converge, es decir que en los departamentos de menor ingreso per cápita de los departamentos de mayor ingreso⁷⁸.

⁷⁵ Banco Mundial, Entering 21 century, World developent 1999-2000, Pág. 107. en

⁷⁶ Hernández Aragón, J. "Las disparidades regionales: ¿Hacia la convergencia o divergencia regional? En: Contribuciones a la Economía, marzo 2006. Texto completo en <http://www.eumed.net/ce/> <http://www.eumed.net/ce/2006/jha.htm>

⁷⁷ Hernández Aragón, J. "Las disparidades regionales: ¿Hacia la convergencia o divergencia regional? En: Contribuciones a la Economía, marzo 2006. Pág. 3. Texto completo en <http://www.eumed.net/ce/> <http://www.eumed.net/ce/2006/jha.htm>

⁷⁸ Perfetti del Corral, M. Propuestas para la descentralización: Un análisis regional. Pág. 22. En: Regiones N° 1 Edit. Observatorio del Caribe Colombiano. Segundo semestre de 2003

En el presente trabajo, se trata de esbozar la percepción del desarrollo económico regional y su incidencia en la conformación de disparidades regionales, es decir, cuáles son las razones por las que se presentan las desigualdades económicas –realizándose la distinción entre desigualdad social y desigualdad económica- y la teoría subyacente a los efectos que ocasiona –hacia una convergencia o una divergencia regional. De igual manera, se presenta la noción de región y la tendencia local de las disparidades económicas, enfocándolo preferentemente desde una visión espacial.

La planeación del desarrollo regional en Colombia surge como subproducto de la planeación nacional y la extrapolación de modelos internacionales da lugar al nacimiento de las corporaciones del Valle del Cauca en 1954 y la CAR en 1961, como Corporaciones de Desarrollo Regional, que como efecto en las diferentes regiones producía acciones de las políticas económicas y de planeación central de la época, que sirvió para consolidar y desarrollar las regiones a las cuales estaban vinculadas con los sectores más aventajados de la economía (minería y cultivo del café) lo que le permitió “capitalizar las utilidades y así diversificarse industrialmente”⁷⁹

En consecuencia, se dio impulso a procesos de desarrollo desigual generadores de desequilibrios, particularmente para las regiones no cafeteras, a partir de ese modelo de planificación y de desarrollo (centro periferia), que no favorecían todo el territorio; o solo lo hacían parcialmente, perpetuando una especie de enclaves exportadores o semi-industriales, caso de Barranquilla y Cartagena⁸⁰.

El Constituyente Gustavo Zafra Roldán criticó el sistema presupuestal que tenía su expresión en la Ley 38 de 1989. Afirmó en la Comisión Quinta sobre materias económicas, el 20 de marzo de 1991: "La visión del estado es absolutamente centralista, y es absolutamente monetarista, concentra el poder económico en el Ministerio de Hacienda y en Planeación Nacional y por supuesto en la Junta Monetaria, Y hay muchas

⁷⁹ Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004 en w: Consejo regional de Planeación Costa Atlántica. Proyecto de creación para un ente regional. Documento S.P. – DPE-013 de 1984. Pág. 17

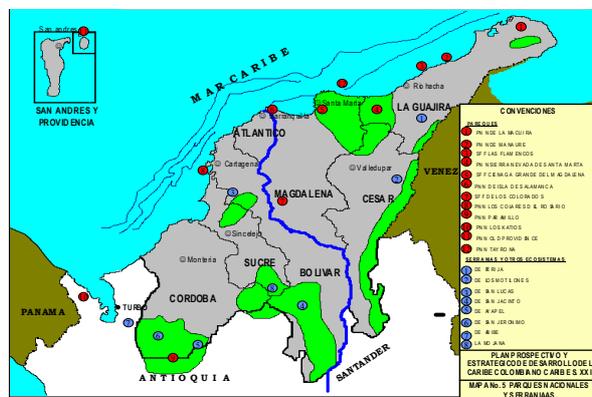
⁸⁰ Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004

personas. Usted tal vez lo ha visto aquí por el debate en la comisión quinta, que creemos eso no democrático y nosotros si quisiéramos tener la certeza, que el nuevo estatuto de presupuesto refleje un régimen económico diferente (...) muchos que seriamente pensamos que ese estatuto puede realizarse –un nuevo estatuto- porque, es un estatuto antidemocrático que va contra las regiones, contra la autonomía municipal y departamental. Tendríamos que pensar en incluir normas más detalladas en la Constitución, que garanticen esa autonomía territorial, regional y departamental.”⁸¹

⁸¹ Documentos Para El Desarrollo Territorial No. 28 Compilación de documentos de las subcomisiones del Comité Intersectorial para la redacción del proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Unidad Administrativa Especial de Desarrollo Territorial Proyecto Profundización de la Descentralización en Colombia Col/99/022/DNP/PNUD Santa Fe de Bogotá, D.C., Febrero de 2000

Los ríos Magdalena, Cauca y Sinú atraviesan la región de sur a norte. Dentro del territorio existen también diversas zonas estratégicas para mantener y alimentar los caudales hídricos disponibles, especialmente en los parques naturales⁸³ y las áreas cenagosas, situadas principalmente en la Mojana, la Depresión Momposina y la Ciénega Grande y el Gran Humedal del Canal del Dique, segundo humedal de agua dulce después de Ciénega Grande de Santa Marta.

Figura No.14: Áreas Protegidas del Orden Nacional del Caribe. Plan Caribe. DNP



A pesar de que el Caribe colombiano comparte historias y fronteras geográficas bien definidas, en su interior existen particularidades que imponen la necesidad de considerar, para cualquier ejercicio de planificación regional, subregiones con potencialidades y demandas distintas. Desde la Alta Guajira hasta el Alto Sinú, se han identificado 31 subregiones, definidas por etnias, dinámicas de poblamiento y atributos naturales, ecológicos y ambientales, que determinan la actividad productiva de cada una⁸⁴.

La oferta ambiental de la región, constituye una unidad claramente delimitada y diferenciada del conjunto nacional. Su ordenamiento físico moldeó la morfología territorial de las porciones ocupadas, condicionando las posibilidades de explotación, uso aprovechamiento, poblamiento y manejo de riesgos, que ejercen influencia sobre los

⁸³ En el Caribe hay 12 parques naturales (PNN): la Macuira, Manaure, los Flamencos, Sierra Nevada de Santa Marta, Ciénega Grande del Magdalena, Isla de Salamanca, los Colorados, Colares del Rosario, Paramillo, Los Katios, Old Providence y Tayrona.

⁸⁴ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Análisis De Las Características Objetivos y Restricciones Ambientales al Desarrollo Regional Sostenible Del Caribe Colombiano. Informe Final Elaborado Por: Juan Arango Londoño. Enero 14 de 2005. Documento Impreso

modos de apropiación, adaptación e identidad cultural. De este modo, la región puede definirse como el territorio que conforman municipios con características sociales, económicas, ambientales, institucionales y culturales comunes⁸⁵.

Eso ocurre mientras las tendencias internacionales se fijan cada día más en esos problemas como los desafíos para una vida digna, de opción de libertades en sociedades democráticas. Colombia está atrasada en el cumplimiento de las metas del milenio adoptadas por los líderes del mundo en septiembre del 2000, y en la Costa mucho más. El Departamento Nacional de Planeación acaba de crear una Misión Antipobreza como su respuesta ante el retraso. Crecen los reclamos en el país para que se profundicen las políticas económicas y sociales en aras de alcanzar mayores niveles de crecimiento y de redistribución. Estamos, pues, en un escenario de oportunidades para el alegato de la Costa Caribe⁸⁶.

A pesar que la diversidad de climas⁸⁷ y la topografía habilitan a grandes extensiones del Caribe para el desarrollo del sector agrícola, ganadero y agroindustrial, la producción apenas se ha recuperado a niveles anteriores a los de la apertura. La región cuenta con 10 millones de hectáreas, aproximadamente, pero “[...] a pesar de contar con la mayor extensión de suelos arables del país y las mejores condiciones para el desarrollo de la agricultura mecanizada moderna, especialmente en la llanura aluvial con una extensión de 473 millones de hectáreas, el sector agrícola es uno de los más deprimidos de la región”⁸⁸. El crecimiento del PIB agrícola en la región Caribe entre 1990 y 2001 es negativo en varios departamentos e inferior en la mayoría de los casos al promedio nacional del mismo período. Sólo en Córdoba se pudo verificar un crecimiento significativo.

⁸⁵ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Análisis De Las Características Objetivos y Restricciones Ambientales al Desarrollo Regional Sostenible Del Caribe Colombiano. Informe Final Elaborado Por: Juan Arango Londoño. Enero 14 de 2005. Documento Impreso

⁸⁶ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004. Pág 2

⁸⁷ La región Caribe se caracteriza por presentar un clima semiárido, con un factor de humedad promedio de -26.7 FH (Fuente: IGAC). En Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004.

⁸⁸ Colombia También es Caribe. Propuesta de una Política de Estado para la inserción de Colombia y el Caribe Colombiano en el Gran Caribe. 3 de diciembre de 2002. Trust. Consultores en Construcción de confianza. Pp. 61. en Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004.

Agricultores y ganaderos no han logrado construir un encadenamiento agroindustrial ni un consumo del sector terciario, de modo que el empleo rural no agrícola no ha alcanzado niveles óptimos. En vez de invertir en tecnología han optado por concentrar tierra para actividades de mínimo riesgo pero baja rentabilidad e, incluso, han concentrado tierras de reserva sin que exista una conciencia sobre el uso adecuado del suelo y de humedales.

De las condiciones sociales de la región hay que resaltar varios aspectos perturbadores. Entre otros, desigualdad e inequidad en la distribución de los ingresos a la población; 69,7% de la población por debajo de la línea de pobreza y 33,8% de hogares en estado de indigencia; 220.000 nuevos desempleados en el periodo 1997 – 2003; 862 mil personas expulsadas de sus lugares de origen como efecto de la agudización del conflicto armado en la región; escasa mano de obra calificada: servicios públicos deficitarios y de mala calidad; baja cobertura y calidad en salud y educación; desempleo del 15,6%, e ingresos per capita promedios por debajo de la media nacional⁸⁹.

Los recursos naturales que suplían la falta de ingresos de la población más pobre para poder consumir alimentos y efectuar operaciones básicas de trueque, como la sal y el oro, no han sido administrados de forma sostenible y, además, gran parte de esta población no cuenta actualmente con tales recursos porque han sido desplazados de sus zonas de origen a centros urbanos⁹⁰.

Los porcentajes del voto de opinión para que se produzca una elección verdaderamente democrática son bajos en la Costa en razón al peso que posee el clientelismo como expresión del ejercicio de la política, que se vale de la compra directa del voto o las prebendas. La incidencia del clientelismo en el Caribe ha sido siempre negativa para su desarrollo en la medida que los intereses de grupos, partidistas o particulares han estado por encima de los intereses generales en esta región donde la exclusión y la venalidad compiten por los primeros lugares en las estadísticas nacionales de la corrupción por

⁸⁹ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004.

⁹⁰ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004.

soborno y comisiones ilegales en la contratación oficial. Los datos del informe 2003/2004 de Transparencia por Colombia demuestran que, dentro de un entorno con alto riesgo de corrupción como es el del país, las instituciones de gobierno del Caribe presentan los peores índices en la calificación de esa ONG, después de los departamentos de la Orinoquia y la Amazonía⁹¹.

Las principales causas del cambio en la oferta natural de los suelos del Caribe son la sobreutilización, sobreexplotación y subutilización. Por otra parte, la deforestación de las laderas, costas y ríos se constituye en la causa principal del cambio de la estabilidad del suelo. Si en décadas anteriores la seguridad alimentaria de la población rural más pobre se proveía a partir de la riqueza del suelo y del ambiente (pesca artesanal y caza), el agotamiento progresivo de los recursos naturales hace insostenible el mantenimiento nutricional de dicha población⁹².

El 32.7% del área parcial e intensamente transformada del país está siendo sobreutilizada en algún grado. Mientras que las tierras sobreutilizadas en grado moderado y severo participan con el 68% del territorio, lo que significa que más de la mitad de las tierras de la región Caribe están en alto riesgo de degradación.⁹³ En el Caribe predomina la subutilización de las tierras, con el 22% del área regional intervenida, lo cual conduce a problemas en el abastecimiento de los alimentos y menor generación del empleo rural. Los mapas a continuación nos muestran el deterioro progresivo en el uso de suelos entre 1988 y 2002⁹⁴.

Si el Caribe no produce suficiente riqueza ningún plan para acabar la pobreza está en condiciones de sostenerse en el largo plazo, y si no existen instituciones eficientes y confiables los recursos disponibles serán despilfarrados.

⁹¹ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004

⁹² Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004

⁹³ Informe anual sobre el Estado del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. IDEAM 2004. P- 121 En Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004

⁹⁴ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004

Figura No.14: Mapa de Conflictos de Uso de la Tierra 1988:Fuente: IGAC, 1998. Escala 1:3.400.000⁹⁵

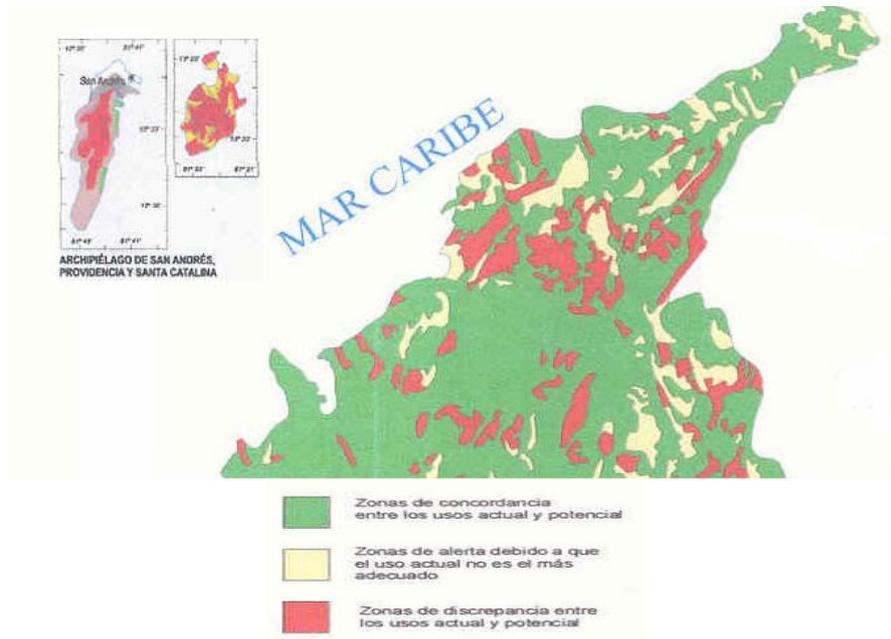
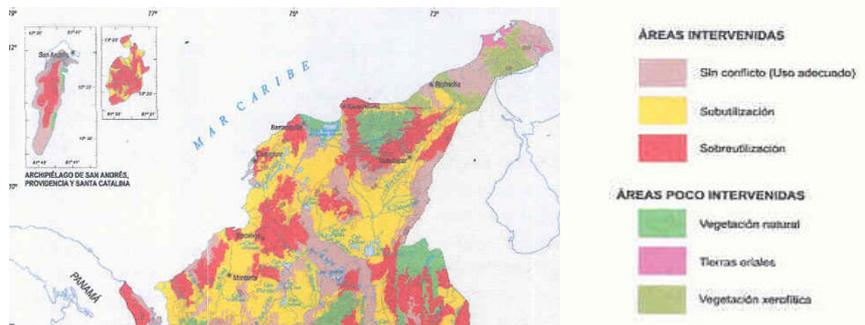


Figura No.15: Conflicto de Uso de las Tierras (IGAC – CORPOICA, 2002) Fuente: IGAC, 2002⁹⁶



El propósito es construir de forma colectiva con los actores regionales y subregionales una visión estratégica de desarrollo sostenible. Es un concepto que funciona en dos direcciones. Por un lado, son las inversiones y los recursos ambientales los insumos que permiten la producción de excedentes, los cuales, a su vez, son utilizados para el consumo de las necesidades de la población, para reinvertir en la producción de futuros excedentes y para garantizar la sostenibilidad de los recursos ambientales⁹⁷.

⁹⁵ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004 Pág 11

⁹⁶ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004 Pág 12

⁹⁷ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004 Pág 13

De igual forma, la visión estratégica de desarrollo que se propone busca identificar la vocación de desarrollo de cada subregión del Caribe como un compendio tanto de las necesidades de su población como de los recursos que está en capacidad de aportar al resto de subregiones⁹⁸.

4.2 PLANIFICACIÓN REGIONAL EN EL CARIBE COLOMBIANO

La planificación regional en Colombia nace en 1969 con el modelo de regionalización. Entre tanto, el desarrollo regional se daba de manera espontánea teniendo como únicos estímulos las estrategias macroeconómicas y sectoriales presentes en los planes de desarrollo nacional. A partir de 1969, debido a las grandes diferencias existentes entre regiones, se ve la necesidad de intervenir en el desarrollo regional y se propone un modelo de regionalización basado en la teoría de los polos de crecimiento de Francois Perroux, con el que se buscaba ordenar el territorio a través de la localización del equipamiento urbano y las inversiones industriales.

Un segundo esfuerzo alrededor de la planificación regional se da en 1978 con el modelo de regionalización nodal y la creación de regiones para la descentralización administrativa. El primero de ellos buscaba definir una red urbana regional con base en la delimitación de áreas y centros administrativos como canales para la difusión del desarrollo. Por otro lado, se buscaba crear unidades geográficas mayores que los departamentos, sobre las cuales se orientaría el proceso de descentralización⁹⁹.

A principios de los ochenta comienza el proceso de reformas en el país, entre las que se destaca la transferencia de recursos y funciones a los municipios. Simultáneamente comienzan las solicitudes por parte de la Costa para la creación de una instancia de planificación regional, proceso que culmina con la creación del Corpes C. A.

⁹⁸ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004 Pág 13

⁹⁹ PORRAS VALLEJO, Oswaldo. Balance de la política regional. Unidad de Desarrollo Territorial, DNP. Bogotá, abril 2000

Otro momento determinante para la política y planificación regional es la Reforma Constitucional de 1991, que fortalece el proceso descentralizador que se gestaba desde mediados de los ochenta. Igualmente inserta un nuevo concepto para la distribución de los recursos, considerando el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI¹⁰⁰. A partir de este momento el municipio se convierte en la célula básica del ordenamiento político administrativo en el país y adicionalmente, se crea la obligación de elaborar una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), que fuera la rectora de las demás leyes territoriales. Se plantea además la creación de un sustituto para el CORPES, de mayor capacidad y fortaleza, llamado Región Administrativa de Planificación (RAP), pero tanto la LOOT como la RAP aún están por definirse.¹⁰¹

Esta visión da cuenta de la estructura espacial pero deja por fuera el papel que juega lo que en la moderna geografía humana se llama la agencia humana, es decir, que en la estructuración de las regiones también intervienen los actores sociales¹⁰².

La región se ha configurado de acuerdo a las diferentes miradas de región que se han realizado en la búsqueda de actuaciones puntuales, muchas de ellas desde una visión nacional, más centralista y menos desde la necesidad de tener elementos que consoliden esa definición de área geográfica propiamente dicha que permita una actuación integral del Estado Colombiano en una política estatal por regiones.

Algunos de los sistemas propuestos para la región son los siguientes:

La Liga Costeña: Sin hacer una síntesis de todos los aportes históricos de regionalización, cabe mencionarse La Liga Costeña¹⁰³ “el Plan Regional elaborado bajo la misión francesa en 1957, las del Programa de Desarrollo Económico del valle del

¹⁰⁰ El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas considera como pobres a todas aquellas personas que presenten una o más de las cinco características siguientes: 1. Hogares en viviendas inadecuadas, 2. Hogares en viviendas sin servicios básicos, 3. Hogares con hacinamiento crítico. 4. Hogares con alta dependencia económica y 5. Hogares con ausentismo escolar.

¹⁰¹ Fundesarrollo – Observatorio del Caribe Colombiano Diagnóstico del caribe colombiano para la construcción de una estrategia de desarrollo regional. fase 1.. Barranquilla, mayo de 2002.

¹⁰² Ibidem

¹⁰³ “En efecto, el 12 de enero de 1919, se reunió en Barranquilla la Primera Asamblea de la Liga Costeña. Este Congreso y su temática se convierten en un hito dentro de la serie de eventos que se han venido dando en la evolución histórica de la región.” En Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004

Magdalena y Norte de Colombia...”¹⁰⁴. La Liga Costeña de 1919, “fue una demostración de acuerdo regional, donde se identificaron políticas comunes y se superaron rencillas internas”, convirtiéndose este hecho en una mirada histórica de acercamientos y acuerdos regionales, en cuyo liderazgo participaron los periódicos regionales, el sector empresarial, y los departamentos de Atlántico, Magdalena, Bolívar, Choco, Guajira. Río Magdalena y Navegabilidad, Sentimiento de discriminación en el tratamiento por funcionarios centralistas del sector empresarial, el mayor asentamiento de la industria petrolera (Concesionado) en la costa, las profundas contradicciones que cita la “Liga Costeña” entre los esfuerzos del Caribe por el desarrollo de la industria naviera y la industria de sal marina y la incipiente industrialización moderna en comparación con las decisiones políticas del poder centralista orientadas a: ferrocarriles, industrial nacionales y producción de sal terrestre caso Zipaquirá. Como resultado de lo anterior se exigía mayor descentralización política y administrativa y búsqueda de una mayor representatividad política de la región en el congreso. Se posiciona entonces esta propuesta de alianza de necesidades de región como una demostración de acuerdo regional, llegando a la identificación de políticas comunes y superación de desacuerdos internos. Muere esta propuesta por la división partidista tocando el sentimiento político por encima de los intereses regionales.

Por los años 50’s, se plantea nuevamente la integración costeña a partir de un criterio económico de los departamentos costeños y frases como “La Costa debe integrarse porque los imperativos geográficos, económicos y sociales así lo imponen”¹⁰⁵

Los SIPUR: Para 1974, se crea la “Asociación de Departamentos de la Costa Atlántica y la Intendencia de San Andrés” conformada bajo el derecho privado, personería jurídica y patrimonio independiente de los departamentos que la constituían, sin ánimo de lucro y con carácter técnico administrativo. Con el objetivo, según sus estatutos de “promover e

¹⁰⁴ Betancur, Belisario. “Discurso inaugural del Segundo Foro realizado en Cartagena”, en w: Consejo regional de Planeación Costa Atlántica. Proyecto de creación para un ente regional. Documento S.P. – DPE-013 de 1984. Pág. 17 en Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero-Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004

¹⁰⁵ Sojo, José Raymundo. Barranquilla, una economía en expansión. Barranquilla, Ed. Mejoras. 1955, Pág. 192. en Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004

incrementar el desarrollo de la región y en particular de los departamentos que la integran mediante la integración y la coordinación de sus esfuerzos y recursos para lograr un progreso racional, armónico y equilibrado”...¹⁰⁶. Esto dio lugar con sede en San Andrés al Sistema Integral de Planificación Urbana y Regional (SIPUR)¹⁰⁷; acompañada de crisis interna por falta de recursos desde sus inicios, logra proyectar el escenario regional y a realizar estudios específicos de diagnóstico e inversión, desapareciendo en 1.983 por desvinculación funcional de los órganos administrativos de la planeación nacional, por “Carencia absoluta de mecanismos de financiación adecuados”, y por el incumplimiento de los compromisos y la falta de respaldo de los departamentos que lo habían constituido¹⁰⁸.

CORPES Costa Atlántica: En 1985, durante el gobierno de Belisario Betancur, se expidió la ley 76 creando la región de planificación de la Costa Atlántica y facultando al gobierno para crear las restantes. Solo la Costa Atlántica reunía plenamente las características para denominarse región luego, se conformarían otras tres y con los departamentos que quedaron por fuera se creó el CORPES Centro Oriente, donde nunca se sintieron cómodos los departamentos que lo integraron debido a su heterogénea conformación¹⁰⁹. Estos organismos que cumplieron un valioso papel en la planificación y en la promoción regional, pero a todas luces, fueron organismos ambiguos, que se constituían en centralizados sin personería jurídica, sin patrimonio propio, sin autonomía administrativa¹¹⁰.

¹⁰⁶ Asociación de Departamentos de la Costa Atlántica. Estatutos. Barranquilla, 1974, en Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero-Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004

¹⁰⁷ Primera Autoridad Regional: manteniendo como objetivos, la planificación integral del desarrollo de la Costa Atlántica; sin embargo el SIPUR, fue liquidado por escasez presupuestal e institucional en abril de 1983. Martínez Muñoz Luis Roberto. City planning and redevelopment law - - Instrumentos de ordenamiento territorial y urbano: Conceptos y procesos 352 páginas 2004.

¹⁰⁸ Consejo Regional. Documento 13. Pág. 18. un estudio detallado sobre el SIPUR es de Rosalía Cruzado y Fernando Otero, En: Origen y evolución de una experiencia de planificación del desarrollo regional: SIPUR” Tesis de grado de Economía. Universidad del Atlántico. Barranquilla. 1995. en Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004

¹⁰⁹ Acosta Medina Amylkar. Regiones administrativas de Planeación. Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. www.sogeocol.edu.co

¹¹⁰ Liliana Estupiñán Achury – Emilia Girón Reguera ¿Un Estado Regional para Colombia?

Figura No. 3 CORPES Costa Atlántica



No obstante, la experiencia arrojada fue poco satisfactoria ya que no se logró allanar el terreno para constituir las regiones en entidades territoriales. Parte de las dificultades sufridas por los CORPES, *radicaron en su vinculación directa con el gobierno nacional, situación que les aminoró la independencia y la autonomía frente al centro*, y también en *que sus recursos financieros fueron variables y no favorecieron en igual de oportunidades a las cinco regiones*, desnivelándose el nivel de gestión y por ende el de los resultados. Por ello, el balance de su funcionamiento no pudo menos que ser negativo ante “la ausencia de un proyecto socio económico que concitara la atención de los departamentos que la constituían y el absurdo espacial de algunas de estas regiones, expresado en su irracional tamaño”, sin que pueda desconocerse los positivos efectos que generaron: “el establecimiento y cuantificación de los requerimientos regionales de inversión, la intermediación ante el gobierno nacional y el soporte técnico dado a acciones¹¹¹. Los CORPES, mantenían en la región un Coordinador de Planeación, que era funcionario del nivel central, constituyéndose entonces en una oficina centralizada de gestión regional adscrita al Departamento Nacional de Planeación.

"Los Consejos Regionales de Planificación forman parte de la logística centralista de Planeación Nacional y Min_Hacienda que disecara el actual estatuto Orgánico de Presupuesto. el Confis, los bancos de proyectos, la actual Findeter, todos tendientes a subordinar las autonomías locales, departamentales y regionales al trío Junta Monetaria, Min-Hacienda y Planeación Nacional (...)"¹¹²

¹¹¹ Vidal Perdomo, Jaime: Op. Cit., p. 141 *Liliana Estupiñán Achury – Emilia Girón Reguera; Un Estado Regional para Colombia?*

¹¹² Zafra Roldán. Constituyente. Ponencia General sobre Departamentos que figura a página 12 de la Gaceta Constitucional N° 42. en Unidad de Desarrollo Territorial Departamento Nacional de Planeación Proyecto Profundización de la Descentralización Col/99/022/PNUD, en Documentos Para el Desarrollo Territorial no. 32. Elementos y términos básicos para facilitar la comprensión del tema del ordenamiento territorial y la LOOT. Santafé de Bogotá d.c., julio de 2000

Cuadro No. 1: CORPES Regiones Administrativas de Planeación¹¹³

REGIONALIZACION CORPES EN COLOMBIA

NOMBRE	DEPARTAMENTOS
I. Costa Atlántica	1. San Andrés y Providencia, 2. Guajira , 3. Cesar 4. Magdalena, 5. Atlántico, 6. Bolívar , 7. Sucre 8. Córdoba.
II. Centro Oriente	1. Norte de Santander, 2. Santander, 3. Boyacá, 4. Cundinamarca, 5. Tolima, 6. Huila.
III. Orinoquia	1. Arauca, 2. Casanare, 3. Vichada, 4. Meta, 5. Guaviare 6. Guainía, 7. Vaupés.
IV. Amazonia	1. Caquetá, 2. Putumayo, 3. Amazonas
V. Occidente	1. Antioquia, 2. Chocó, 3. Caldas, 4. Risaralda, 5. Quindío, 6. Valle, 7. Cauca, 8. Nariño.

En la visión actual de Región Caribe, el CORPES Costa Atlántica, desdibuja el concepto de Región Caribe, al no incluir en su composición a los Departamentos de Antioquia y Chocó con los municipios de relación directa con el Territorio Marino Costero¹¹⁴ que lleva su nombre y que constituirían en lo ambiental lo fundamental del desarrollo de una Política Publica Ambiental como es la de “*Ambiental Para El Desarrollo Sostenible De Los Espacios Oceánicos Y Las Zonas Costeras E Insulares De Colombia*”¹¹⁵

Regiones Naturales De Colombia: Pero en lo que hace relación directa con las regionalizaciones que han dado lugar a acciones en la administración pública del territorio, la mayoría de los trabajos realizados en las oficinas gubernamentales se han basado en el trabajo pionero de Guhl y Fornaguera sobre el epicentrismo regional, dejando anclada así la geografía de las regiones en los años sesenta. La importancia de los trabajos mencionados es que ellos se mueven en una tradición bifronte de las ciencias

¹¹³ Acosta Medina Amilkar. Regiones Administrativas de Planeación. Colombia País de Regiones. Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. 2001 www.sogeocol.edu.co

¹¹⁴ Desarrollo del Territorio Marino Costero: Desde un enfoque integral, el territorio marino-costero es la zona geográfica conformada por los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares, en donde tiene lugar una amplia gama de procesos naturales, socioeconómicos y culturales entre los que se destacan: la conservación y recuperación de la diversidad biológica, el comercio, la pesca y el turismo, entre otros.

Departamento Nacional de Planeación. [Programas](#) » [Desarrollo Territorial](#) » [Ordenamiento y Desarrollo Territorial](#) » [Desarrollo del Territorio Marino Costero](#)
<http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/DesarrolloTerritorial/OrdenamientoyDesarrolloTerritorial/DesarrollodelTerritorioMarinoCostero/tabid/276/Default.aspx>

¹¹⁵ República de Colombia, Ministerio Del Medio Ambiente.

sociales, por un lado se toman las teorías y métodos sociológicos, y por otra parte, se hecha mano de los conocimientos surgidos al interior de la geografía.¹¹⁶

Si miran la realidad regional, podrán deducir que en términos generales, Colombia ha vivido sus regiones en dos mundos. Uno de ellos en el discurso y los imaginarios sociales, culturales y políticos, para los cuales la regionalidad muchas veces no ha sido más que un pretexto de banderas partidistas e intereses económicos.

Figura No. 4: Grandes Regiones Naturales¹¹⁷



El Elemento fundamental que configura el medio físico natural del país es la cadena montañosa de los Andes en su grado de mayor complejidad se divide en el sur en tres cadenas montañosas: Occidental, Central y Oriental, producto de tres orogenias diferentes y separadas unas de otras por los valles interandinos de los ríos Magdalena y Cauca. Esta diversidad topográfica, caracterizada por grandes sistemas montañosos y amplios sectores planos, con diferentes elementos naturales y culturales, permite la división del país en cinco grandes regiones naturales: Andina, Caribe, Pacífico, Orinoquia y Amazonia en las cuales se encuentra una gran diversidad de ecosistemas.

El aspecto físico general de la Región Caribe colombiana se caracteriza por un relieve variado y contrastante: por una parte con una generalidad de llanura y por otra una de las mayores alturas de Suramérica, la Sierra Nevada de Santa Marta. Esto la hace rica en pisos térmicos y en variados productos comestibles. Al norte, en la Península de la

¹¹⁶ Borja Alarcón Miguel. Espacio, Tiempo y Territorio Administración Pública Territorial Espacio Tiempo Y Territorio Política pública y organización territorial Metodología y Pedagogía. García Chagüendo Isabel Cristina. Escuela superior de Administración Publica Programa de Administración Publica Territorial. Bogotá, D.C., Noviembre 2003

¹¹⁷ www.virtual.unal.edu.co/.../c4l2biologica.htm

Guajira, encontramos grandes desiertos en los cuales el clima es demasiado cálido. En este espacio predominan pocos ríos, el más importante de ellos es el Río Ranchería que baña a la ciudad de Riohacha y a las regiones aledañas y que nace, como la mayoría de ríos de esta región en la Sierra Nevada de Santa Marta¹¹⁸.

Más hacia el sur encontramos su sistema montañoso más grande: la ya mencionada Sierra Nevada de Santa Marta. En ella se encuentran todos los pisos térmicos desde el cálido en los pies de las montañas, el templado en las faldas y el frío y el páramo en los grandes picos. Los ríos más importantes que de ella se derivan son el Ariguaní y el Cesar.

Siguiendo nuestro recorrido, por último encontramos la Llanura del Sinú que es una inmensa depresión con tierras planas e inundables. Esta zona es bañada por los ríos Sinú y San Jorge respectivamente.

Las subregiones de la Región Caribe de Colombia son las siguientes: Península de la Guajira, Sierra Nevada de Santa Marta, Delta del Río Magdalena, Sabanas del Caribe, Valle del Sinú, Valle del san Jorge.

Coloca por tanto a los departamentos de la Guajira, Atlántico, Cesar, Bolívar, Córdoba, Magdalena, Sucre, Antioquia: presente en el golfo de Urabá y Choco presente en el territorio del Golfo de Urabá, lo que de este departamento el único de Colombia con costas en los océanos

Esta propuesta si bien es muy cercana a la realidad de región caribe, deja por fuera el contexto territorial marítimo e insular, desarticulando aspectos culturales o bien disgregando la región con distorsión de una equivocada e inequitativa de integridad de nación. Se rompe entonces unas fuertes dinámicas naturales y sus interrelaciones políticas, sociales, económicas, ambientales y no admite esa interrelación más allá de su propio territorio continental lo cual deja espacios huérfanos de estado o por el contrario a

¹¹⁸ Imagen:Regionsofcolombia.png upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/...

merced de un lenguaje inapropiado que no se ajusta a la realidad regional cuando interlocuta en su reemplazo un lenguaje centralista.

Región de concertación SINA: Las regiones de concertación del SINA son trece: Caribe Oriental, Caribe Occidental y depresión momposina, Andina noroccidental, Andina Nororiental, Andina Central, Andina centro occidental eje cafetero, Surandina, Andina centro oriental alto magdalena, Pacífico, Amazonia piedemonte, Amazonia selvas planas, Orinoquia piedemonte, Orinoquia sabanas, Insular¹¹⁹.

Para el Caribe Colombiano, con la visión de las ecorregiones estratégicas, se ingresan Cuatro regiones: Caribe Oriental, Caribe Occidental, Depresión Momposina y la Insular¹²⁰.

Caribe Nororiental y ecorregiones estratégicas seleccionadas: Sierra Nevada de Santa Marta, alta y media Guajira, Serranía del Perijá al norte, humedales del centro del Magdalena (complejo Zárate-Malibú), Depresión Momposina, Ciénaga Grande de Santa Marta, delta del Magdalena, Canal del Dique, Mocaná, Embalse del Guajaro, Corredor urbano-regional (Riohacha, Valledupar, Santa Marta y Barranquilla), plataforma marina¹²¹

Cuadro No. 2: Ecorregiones estratégicas del Caribe Nororiental y sus componentes políticos administrativos ¹²²

Departamento	Municipios
Atlántico	Barranquilla, ciudad capital, Baranoa, Campo de la Cruz, Candelaria, Galapa, Juan de Acosta, Luruaco, Malambo, Manatí, Palmar de Varela, Piojó, Polonuevo, Ponedera, Puerto Colombia, Repelón, Sabanagrande, Sabanalarga, Santa Lucía, Santo Tomás, Soledad, Suán, Tubará, Usiacurí;
Guajira	Rioacha, ciudad capital, Barrancas, El Molino, Fonseca, Hato Nuevo, Maicao, Manaure, San Juan del Cesar, Uribia, Urumita, Villanueva
Magdalena	Santa Marta, ciudad capital, Aracataca, Ariguaní, Cerro de San Antonio, Ciénaga, Chivolo, El Banco, El Piñón, Fundación, Guamal, Pedraza, Pivijay, Plato, Puebloviejo, Remolino, Salamina, San Sebastian de Buenavista, San Zenón, Santa Ana, Sitio Nuevo, Tenerife;
Cesar	Valledupar, ciudad capital, Agustin Codazzi, Astrea, Becerril, Bosconia, Curumaní, Chimichagua, Chiriguaná, El Copey, El Paso, La Gloria, La Jagua de Ibirico, La Paz, Manaure Balcón del Cesar, Pailitas, Pelaya, San Diego, Tamalameque

¹¹⁹ ANEXO 5: Actividades Del Ideam Con Las Cars 2005- 2006 línea Base De La Articulación Del Ideam Con Las CAR SINA4. [HTTP://WWW.IDEAM.GOV.CO/GOB/PLANEA/ANEXO%205%20ACTIVIDADES%20DEL%20IDEAM%20CON%20LAS%20CARS.PDF](http://WWW.IDEAM.GOV.CO/GOB/PLANEA/ANEXO%205%20ACTIVIDADES%20DEL%20IDEAM%20CON%20LAS%20CARS.PDF)

¹²⁰ <http://web.minambiente.gov.co/ecorre/peramb9/resumen.htm>

¹²¹ <http://web.minambiente.gov.co/ecorre/peramb9/resumen.htm>

¹²² <http://web.minambiente.gov.co/ecorre/peramb9/resumen.htm>

Bolívar	Cartagena, ciudad capital, Córdoba, El Carmen de Bolívar, Zambrano, San Jacinto, San Juan Nepomuceno, El Guamo, María la Baja, Mahates, Calamar, Arjona, Soplaviento, Turbana, Turbaco, San Estalisnao, Villanueva, Santa Rosa, Clemencia, Santa Catalina.
----------------	--

Caribe Occidental y ecorregiones estratégicas seleccionadas: Depresión Momposina, Cordón Orográfico Nudo de Paramillo, y Zona Costera y Humedales del Sinú¹²³

Cuadro No. 3: Ecorregiones estratégicas del Caribe Occidental y sus componentes políticos administrativos¹²⁴

Departamento	Municipios Región De Concertación SINA Caribe Occidental
Cesar	La Gloria y Gamarra
Magdalena	El Banco, San Sebastián, Santa Ana, San Zenón, San Fernando, Guamal y Santa Bárbara de Pinto;
Bolívar	Talaigua Nuevo, Magangué, Mompós, Pinillos, San Martín de Loba, Río Viejo, Morales, Achí, Arenal, Barranco de Loba, Hatillo de Loba, Margarita, San Fernando, Tiquisio, San Jacinto del Cauca, Montecristo, Altos del Rosario, El Peñon, y Sicuc.
Sucre	Sincelejo, Buenavista, Caimito, Colosó, Chalán, Galeras, Guarandá, La Unión, Majagual, Ovejas, Palmito, Sampués, San Benito Abad, San Juan de Betulia, San Marcos, San Pedro, Sincé, Sucre, Santiago de Tolú, Tolú Viejo, y Caimito
Córdoba	Montería, Ayapel, Buenavista, Canalete, Chinú, Cotorra, Lorica, Los Córdoba, Montelíbano, Moñitos, Planeta Rica, Pueblo Nuevo, Puerto Escondido, Puerto Libertador, Sahagún, San Bernardo del Viento, San Carlos, San Pelayo, Tierralta, Valencia.
Antioquia	Mutató, Pavarandocito, El Tigre, Barranquillita, Bahía, Chigorodó, Carepa, Apartadó, Río Grande, Puerto Libre, Sautatá, Tipaná, Currulao, El Tres, Turbo, El Dos, Pueblo Bello, Pueblo Nuevo, El Totumo, San Rafael, San Pedro de Urabá, San José de Mulatos, Santa Catalina, Patio Bonito, La Estación, El Carmelo, Trinidad, Mulatos, Caribia, Necoclí, Arboletes, Puerto Rey, San Juan de urabá, La Toyosa, El Ubero, Damaquiel

El Ministerio del Medio Ambiente tiene como orientación de política respetar, reconocer y potenciar los procesos regionales de gestión colectiva ambiental que se vienen desarrollando, pero si le interesa la construcción de una visión regional que articule con propósitos comunes las diferentes gestiones de los entes territoriales, autoridades ambientales, el sistema de áreas protegidas, y los actores de la sociedad civil¹²⁵.

Criterios de selección concertados para seleccionar las ecorregiones de la ecorregión de concertación SINA Caribe Occidental:

- Presencia de ecosistemas prioritarios para retención y regulación del agua

¹²³ <http://web.minambiente.gov.co/ecorre/peramb14/resumen.htm>

¹²⁴ <http://web.minambiente.gov.co/ecorre/peramb9/resumen.htm>

¹²⁵ <http://web.minambiente.gov.co/ecorre/peramb9/resumen.htm>

- La ecorregión cumple la función de vaso regulador de las aguas de los ríos Magdalena, Cuaca, Cesar y San Jorge
- Regula humedales regionales dada la gran concentración de masas de agua en la Depresión Momposina
- Presencia de ecosistemas estratégicos
- Riqueza hidrobiológica con gran variedad de flora y fauna silvestres
- Se comparten territorios a través de los departamentos de Magdalena, Cesar, Bolívar, Sucre, Córdoba y Antioquia y se encuentra integrada por las corporaciones de Corpocesar, Corpamag, CSB, Corpomojana, CVS, Corantioquia.

Para este mismo ejercicio, INVEMAR aporta criterios de delimitación a la región Caribe y que como reza en el mismo documento referenciado “le dan a cada ecorregión identificada, su identidad propia”.

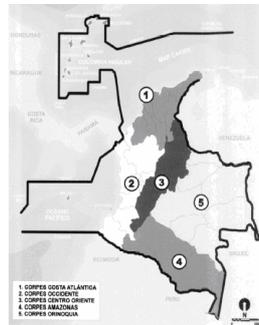
El ejercicio fue concertado a través de encuestas y talleres entre especialistas, conocedores, ecólogos, y el resultado de la zona Caribe se resume así:

- La Alta Guajira coincide con las Unidades Ambientales Costeras, UAC. Integra la política de zonas costeras y el elemento determinante de esta ecorregión es la presencia de una plataforma ancha, aguas muy productivas por el fenómeno de surgencia y una morfología de litoral más o menos homogénea que se extiende desde Castilletes en la frontera con Venezuela, hasta la desembocadura del río Ranchería. En algunos talleres anteriores se planteó la posibilidad de crear dos subsectores, pero hemos considerado necesario que lo aquí planteado es una propuesta ajustable en la medida que allá mas información.
- Palomino, el litoral que va desde la desembocadura del río Ranchería hasta la desembocadura del río Piedras que es un litoral de playas anchas, arenas gruesas, plataforma estrecha, con influencia continental por ríos de tramo corto que nacen en la Sierra Nevada de Santa Marta y que le dan una identidad muy propia.
- Ecorregión Tayrona, que se extiende desde el río Piedras hasta Punta Gloria; el Cabo que divide El Rodadero de la ensenada de Pozos Colorados, dominado por una costa de acantilados, muchas ensenadas y bahías, mosaicos coralinos, cabos rocosos, y una plataforma casi inexistente.
- Ecorregión Magdalena, que va desde Pozos Colorados hasta la bahía de Cartagena inclusive; está dividida en tres ecorregiones: La Ciénaga Grande de Santa Marta y el sector marino y de plataforma que está enfrente; el Golfo de Salamanca, que va desde Bocas de Ceniza a Punta Gloria, y desde Boca de Ceniza a Cartagena; y otra subcoregion que llamamos Galerazamba.
- Morrosquillo, a partir de la desembocadura del río Lequerica - Canal del Dique, hasta la desembocadura del río Sinú. Con presencia de abundantes manglares, con baja energía de oleaje, fondos muy lodosos, pero con una característica muy diferente a lo que hay en frente en la plataforma: una serie de ambientes de aguas claras oceánicas en que predominan los archipiélagos coralinos, los conocidos archipiélagos Islas del Rosario, San Bernardo, Bajo Tortugas, Isla Fuerte, conformando una ecorregión aparte.
- Ecorregión del Darién, desde la frontera con Panamá, dividida en tres subsectores: con gran influencia del río Atrato, manglares, costa erosiva expuesta al oleaje, plataforma ancha lodosa y un subsector desde Acandí hasta la frontera con Panamá, donde afloran rocas volcánicas y acantilados.
- Una ecorregión oceánica, que incluye todos los espacios oceánicos
- Ecorregión de Caribe Insular, donde se ubica San Andrés y Providencia, muy característica con sus formaciones coralinas.

Política Nacional Ambiental de Espacios Oceánicos y de Zonas Costeras: Mar Territorial¹²⁶: El mar territorial de la Nación colombiana sobre el cual ejerce plena soberanía, se extiende, más allá de su territorio continental e insular y de sus aguas interiores hasta una anchura de 12 millas náuticas o de 22 kilómetros 224 metros.

¹²⁶ República de Colombia, Senado de la República. LEY 10 de Agosto 4 DE 1978. “Por medio de la cual se dictan normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental y se dictan otras disposiciones”. Artículo primero. El mar territorial de la Nación colombiana sobre el cual ejerce plena soberanía, se extiende, más allá de su territorio continental e insular y de sus aguas interiores hasta una anchura de 12 millas náuticas o de 22 kilómetros 224 metros.

Figura No. 5 Inveemar. Bases de Política de Espacios Oceánicos y de zonas Costeras



El mar territorial¹²⁷ es la franja de mar adyacente a las costas continentales e insulares de un Estado, situado más allá de su territorio y de sus aguas marinas interiores, sobre cuyas aguas, suelo, subsuelo y espacio aéreo suprayacente ejerce soberanía (artículo 2 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar). El término se refiere a la porción marina que pertenece en su integridad a un Estado por razón de constituir una prolongación de su territorio en el mar, lo que obviamente resulta de una mera ficción jurídica, ya semánticamente no es del todo correcto hablar de un mar de la tierra o territorial. El concepto surgió como pieza central del Derecho del Mar tradicional, disciplina que dividía el ámbito marino en dos zonas jurídicas principales: el Alta Mar, en el que todos los Estados de la comunidad internacional ejercían libertades tradicionales como las de navegación, pesca, sobrevuelo, y, eventualmente, de tendido de cables y tuberías submarinas; y el Mar Territorial, porción de mar que se reservaba cada Estado a lo largo de sus costas para protegerlas de cualquier embarcación o flota extranjera. Era este último, el criterio de seguridad nacional, el que justificaba la reclamación de una franja marina de ese tipo.

Cuando se convocó en 1970 a la celebración de una Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1974-1982), el tema de la anchura del mar territorial había sido ya superado, codificándose la nueva regla sin mayor problema en la Convención citada, que fue abierta a la firma el 10 de diciembre de 1982. Para entonces, eran otros los nuevos conceptos los que pretextaban la Celebración de la Conferencia,

¹²⁷ Vargas Gustavo Adolfo. <http://archivo.elnuevodiario.com.ni/1999/diciembre/18-diciembre-1999/opinion/opinion7.html>

con base en recientes criterios de tipo económicos, como son los de la zona económica exclusiva y del patrimonio común de la humanidad aplicado a los fondos marinos internacionales.

Ahora bien, en tanto el mar se integra a la Región Caribe, al observar el mapa inmerso en la Política Nacional Ambiental de Espacios Oceánicos y de Zonas Costeras, se sigue observando que conserva al interior del país las regiones CORPES, que como ya se observó no contextualizan visualmente la realidad de la Región Caribe.

Realiza un gran aporte en su visión, al permitir observar al país como una Colombia constitutiva de una soberanía continental costera, marina y oceánica, que le aporta entonces a esta, algunos de los elementos necesarios integrantes de la región caribe.

Sistema Regional de Áreas Protegidas del Caribe Colombiano: En el Caribe Colombiano, el proceso de conservación de Áreas Protegidas- SIRAP, recoge las iniciativas de funcionarios del Sistema de Parques Nacionales Naturales que desde años atrás han tratado de responder a unas expectativas sociales y a unas condiciones naturales que obligaron a un replanteamiento de la forma de intervención, recoge a su vez propuestas de otras instituciones y saberes de otros grupos humanos que, desde sus usos, prácticas y tradiciones, aportan elementos y modelos de relación con el medio natural que coinciden y complementan el concepto de sistema¹²⁸.

Iniciado como un proceso interno a nivel de la UAESPNN, y como resultado de su etapa interna, con reflexiones, las dudas y las claridades que hasta el momento fueron posibles, se decidió abrir el paso hacia actores regionales; lo que implicó, formular el proyecto “Sierra Nevada de Santa Marta: Nodo de gestión y articulación del Sistema Regional de Áreas Protegidas del Caribe Colombiano. Proyecto Piloto de la Dirección Territorial Costa Atlántica.”, ante el Proyecto Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa

¹²⁸ Conjunto de partes interrelacionadas que conforman un todo (Smith y Smith, 2001) en SIRAP Camino de Encuentro. Avances de un proceso de construcción colectiva del Sistema Regional de Áreas Protegidas del Caribe Colombiano. Unidad de Parques Nacionales Naturales. Paques Nacionales de Colombia. Bogotá Colombia. 2003

Marta, para ser ejecutado por la UAESPNN, en el marco de un convenio celebrado entre la República de Colombia y la Unión Europea¹²⁹.

En este mismo proceso se lleva a cabo el Curso de “Capacitación del recurso humano de las instituciones del SINA en la Región y consolidación de la unidad de planeación de la UAESPNN”, beneficiando a 75 funcionarios de entidades públicas regionales de los departamentos del Cesar, Guajira y Magdalena¹³⁰.

Para entonces se presenta en este esquema un proceso de subregionalización y los criterios que se tuvieron en cuenta para desarrollar la propuesta de conectividades, abriendo la discusión a partir de que es una región y qué o quienes conforman la región; avanzan en la reflexión, intentando identificar relaciones ecológicas, ambientales y culturales que demarcan subregiones, dentro del área reconocida como Caribe Colombiano, se observaron en el área terrestre y marina, aspectos ecológicos (unidades biogeográficas, representatividad ecosistémica, cobertura y uso del suelo, características geológicas y Geomorfológicas); aspectos socioculturales (afinidad cultural, idiosincrasia, sentido de pertenencia, reconocimiento mutuo como miembros de una región, tradiciones comunes); y aspectos político administrativas, divisiones territoriales tradicionales, existencia de procesos de conservación), que permitieron plantear la siguiente subregionalización¹³¹:

Figura No.6 Área del SIRAP Caribe y la Subregionalización¹³²



¹²⁹ SIRAP Camino de Encuentro. Avances de un proceso de construcción colectiva del Sistema Regional de Áreas Protegidas del Caribe Colombiano. Unidad de Parques Nacionales Naturales. Paques Nacionales de Colombia. Bogotá Colombia. 2003

¹³⁰ Ibidem.

¹³¹ Ibidem

¹³² Estrategia SIRAP Caribe DTCA para Comité Técnico. Reunión Comité Técnico SIRAP Caribe. Memorias Comité 2006

Cuadro No.4: Subregionalización del Caribe Colombiano

Subregión (I): Guajira	Antigua comisaría de la Guajira, un sector comprendido entre la falla de Oca y el Río Ranchería;
	Se descartan: sectores de influencia de Santa Marta, como de Valledupar, por pertenecer a la subregión Sierra Nevada de Santa Marta, así como a la denominada subregión Provincia de Padilla o Guajira Vallenata (Sur del departamento que se considera parte de la Serranía de Perijá y su área de influencia)
Subregión (II) : Sierra Nevada de Santa Marta	Norte de Colombia en los departamentos de Magdalena, Cesar y Guajira; limita al nor-orientado con el cambio de geofoma entre los departamentos de Guajira y Magdalena, en la falla de Oca; al norte Aguas adentro del mar Caribe, incluyendo los fondos rocosos; en la parte occidente y occidente con la margen derecha del río Magdalena y el límite departamental del Magdalena y al orientado con la frontera de Venezuela.
Subregión (III): Valles del Río Sinú y San Jorge	Se extiende desde el nudo de Paramillo, sector izquierdo del Magdalena hasta la frontera con Panamá, bordeando la línea costera.
Subregión (IV): San Lucas	Sector comprendido entre la margen derecha del río Cauca y la margen izquierda del Río Magdalena, donde se encuentran la Serranía de San Lucas; con los límites no definidos dentro del concepto macrorregional.
Subregión (IV): Insular oceánica	Corresponde alas zonas de San Andrés y Providencia; y a los cayos vecinos. Es una región de reciente conformación, con enclaves económicos concretos y dinámicas poblacionales de migración.

Criterios de Conectividades: Entendida como el proceso de articulación e interconexión de elementos concertados para el incremento de las áreas destinadas a la protección ambiental que posibilitan el flujo corológico¹³³ y topológico¹³⁴.

Los criterios que entonces fueron utilizados para la identificación preliminar de las áreas conectoras dentro del sistema de planificación SIRAP se basaron en el análisis situacional de la estructura ambiental, referidas a la composición, coberturas, funcionalidad, temporalidad entre otros, quedando definidos unos criterios ecológicos, socio-culturales y económicos.

El avance entre lo que fue una propuesta y la operatividad de la misma, se refleja en acuerdos interinstitucionales hoy en día ya conocidos en el marco de una organización distinguida como SIRAP CARIBE, con una estructura funcional y unos avances de punta

¹³³ Flujos provenientes de otros lugares debido al arreglo horizontal entre comunidades (Fandiño, 2000) en SIRAP Camino de Encuentro. Avances de un proceso de construcción colectiva del Sistema Regional de Áreas Protegidas del Caribe Colombiano. Unidad de Parques Nacionales Naturales. Parques Nacionales de Colombia. Bogotá Colombia. 2003

¹³⁴ Flujos debidos al arreglo vertical de las especies dentro de cada comunidad, tal como tiene lugar en la naturaleza (Fandiño 2002) en SIRAP Camino de Encuentro. Avances de un proceso de construcción colectiva del Sistema Regional de Áreas Protegidas del Caribe Colombiano. Unidad de Parques Nacionales Naturales. Paques Nacionales de Colombia. Bogotá Colombia. 2003

en el esquema de formación profesional y consolidación institucional en el tema de la conservación bajo diferentes niveles de actuación y responsabilidad.

Figura No.7: Área de Acción del SIRAP Caribe



Mediante el convenio marco de cooperación N° 001/2005 suscrito por las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible de la Región Caribe, los Establecimientos Públicos Ambientales creados por la Ley 768/02 y las direcciones General y Territorial Caribe de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales constituyen el denominado SIRAP del Caribe colombiano cuyo Objetivo es el de aunar esfuerzos y fijar pautas para desarrollar conjuntamente para la conservación, conformando a su vez, una estructura funcional constituida por el Consejo Directivo, el Comité Técnico y la Secretaria Ejecutiva.

Temas como conservación, control, monitoreo, investigación, educación, ecoturismo, sistemas sostenibles, ordenamiento ambiental y territorial de la áreas protegidas, sobre la base de crear y consolidar el sistema regional, subregional y local de áreas protegidas de la Región del Caribe, respetando la autonomía institucional y sus competencias en el tema.

Con el avance de las mesas subregionales, toda una propuesta técnico _ científica en la gestión de las áreas protegidas de la región, *toma un revés*, al momento de desarrollarse la mesa departamental del Choco, cuando *una decisión política interviene* y se anexa todo el Departamento del Choco (Pacífico Biogeográfico) a la Región Caribe. Con la adopción de esta decisión se descontextualiza el trabajo en región y se interviene en lo que venía siendo la construcción desde lo técnico _ científico, con un gran apoyo directivo. En esta mala decisión interviene la Secretaría Ejecutiva, responsable de seguir las directrices de

la estructura organizacional, que es manifiesta en la mapificación descontextualizando todo el trabajo regional.

Figura No.8: Área de Acción del SIRAP Caribe ¹³⁵



Es un proceso que nace con muchas fortalezas, desde la voluntad institucional, la formación y permanencia de más del 70% de las CAR's con su profesional delegado y un 30% de los Establecimientos Públicos Ambientales, el proceso en si mismo y las alianzas institucionales nacionales INVEMAR, IAvH, IDEAM, internacionales con la participación de TNC y CI¹³⁶, y la entrada del sector de hidrocarburos a través de ANH, en su responsabilidad integral, determinándose los objetos de Conservación mediante la metodología PCA para la aplicabilidad de la prospectiva a las áreas sensibles de ser impactadas por el sector.

Compromiso formal de todos los actores que tienen que ver con el proceso. Bajo la premisa: *“El Sistema es de todos”*, se plantea y avanza en la conformación de mesas de trabajo a diferentes escalas de planificación, con planes de acción conjuntos.

La debilidad es no tener claro el contexto de región, además de las decisiones sueltas sin la competencia del cargo y confianza que se ostenta desde la organización a nivel de actores de nivel medio dentro de la misma y sin el alcance de la visión clara del propósito de desarrollo de esta estrategia de gestión ambiental en áreas protegidas.

¹³⁵ Plan de Acción del SIRAP Caribe – Sistema Regional Áreas Protegidas – Documento borrador para discusión de Comité Técnico del SIRAP. 2008.

¹³⁶ “Planificación Ecorregional para la Conservación de Áreas Protegidas y Conectividades en la región del Caribe colombiano. ACTA DE COMPROMISO entre la mesa de trabajo del Sistema Regional de Areas Protegidas, del Caribe Colombiano, Conservación Internacional (CI) y The Nature Conservancy (TNC).

escalas territoriales como es la que corresponde a lo ya determinado dentro del mar territorial, los espacios de lo insular, las relaciones fronterizas que se dan dentro de la conectividad natural y geográfica, el desarrollo económico de estas, la conservación, la movilidad y comercio entre otros. Se concibe por tanto que elementos como territorio, población y gobierno, que coexisten en un mismo espacio geográfico sean vistos en cada una de estas escalas.

La importancia de la definición del área de la región, es permitir los espacios de la actuación para el aprovechamiento de las relaciones de actores dentro del sistema, evitar o conciliar conflictos, entender el alcance de los procesos políticos, de estos en el marco de las políticas públicas ambientales, en el marco de la economía nacional y su impacto en los aspectos económicos regionales, sociales y la necesidad de reorganización del territorio como parte de su planificación, haciéndolo más eficiente.

El concepto unisémico de región geográfica, nos instala en el presente, en la contemporaneidad, sobre la realidad concreta y palpable del territorio; nos comunica con la “Madre Tierra”; nos facilita la comprensión de las mega _ regiones del planeta que son los continentes, las de la macro _ regiones que son los espacios que forman los continentes, de las regiones que componen los espacios continentales. El mundo, se ordena en 5 océanos, cincuenta y cuatro mares y seis continentes¹³⁷.

¹³⁷ Mendoza Morales Alberto. Viaje a la Región. Geografía. Región y Ordenamiento Territorial. Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia. Vol. 45. No.133. Octubre de 2001. Bogotá Colombia.

Figura No.10: Clases de Región¹³⁸: Visión de Región a Escala Suramericana¹³⁹



Suramérica se ordena según once espacios continentales: 1. Montaña Andina; 2. Amazonía; 3. Orinoquía; 4. Cuenca Marabina; 5. Espacio Caribe; 6. Espacio Pacífico; 7. Escudo Guayanés; 8. Escudo Brasileiro; 9. Trapecio Chaco Paraná; 10. La Pampa; 11. Escudo Patagónico¹⁴⁰.

Esta Escalas permiten ver el alcance de la actuación para la interlocución Sistema Regional Ambiental Caribe Colombiano. Aquí los diferentes se encuentran ante todo en un territorio cobijado por un Convenio internacional como es “Convenio Internacional de la Cuenca del Gran Caribe”

Conclusión de el sector privado del Gran Caribe y el naciente sistema comercial mundial, en el discurso pronunciado en la Conferencia del CAIC sobre "El Papel del Sector Privado del Caribe en el Nuevo Sistema Comercial Mundial" pronunciado por Norman Girvan, en Granada, 26 de junio del 2000 en donde se reconoce la necesidad de enfrentar los retos que impone la economía global y el sistema comercial, lo que lleva a mayor vinculación del sector privado, mayor participación de actores sociales, reconociendo que todos allí son pequeños y la necesidad es la unión, el trabajo en equipo, aunando recursos,

¹³⁸ Ibidem.

¹³⁹ Mendoza Morales Alberto. Viaje a la Región. Clases de Región. Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia. Revista de la Academia de Ciencias Geográficas. Vol. 45. No. 133. Octubre de 2001. Bogotá Colombia.

¹⁴⁰ Mendoza morales Alberto. Viaje a la Región. Geografía. Región y Ordenamiento Territorial. Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia. Vol. 45. No.133. Octubre de 2001. Bogotá Colombia.

talento, compromiso por un bienestar común; si bien el pensamiento es global, la actuación es regional, limitados hoy en día por el idioma y reconocen que “las oportunidades estratégicas están ahí para forjar lazos dinámicos y mutuamente beneficiosos con el Gran Caribe¹⁴¹”.

Esta lectura lleva implícitos impactos ambientales por demandas de espacios en los territorios, del mercado con sus producciones y desechos, pero igualmente se muestra que unos llamados sectoriales hacen voluntad y fuerza de diálogo para la integración.

La Región del Gran Caribe se extiende desde Las Bahamas al norte, hasta Trinidad y Tobago, al sur, y Barbados al este, con todas las islas que quedan comprendidas en estos límites; también las costas del Caribe y las cuencas acuíferas de América Central y del Sur.¹⁴²



El Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe (Convenio de Cartagena) de 1983, indica las amenazas al desarrollo sostenido del Mar Caribe y lo que podemos hacer para protegerlo. Su primer Protocolo se refiere a los derrames de hidrocarburos; el segundo está diseñado para conservar las áreas y la vida

¹⁴¹ http://www.acs-aec.org/About/SG/Girvan/Speeches/caic_sp.htm

¹⁴² Cuarta Reunión del Comité Asesor Científico y Técnico Interino del Protocolo Relativo a la Contaminación Procedente de Fuentes y Actividades Terrestres en la Región del Gran Caribe http://www.marn.gov.gt/REMODELMARN/a_noticia_07.html

animal, especialmente protegidas, y más recientemente el Protocolo trata el problema de la contaminación marina por fuentes y actividades terrestres. Ofrece alternativas para la disminución de los impactos negativos en las costas y el medio marino. Si todos los países de la región del Gran Caribe formalmente ratifican – suscriben y cumplen el mandato de los protocolos suscritos, el destino de la supervivencia de millones de seres humanos, flora, fauna, recursos hídricos y otros recursos naturales, puede cambiar de un futuro sombrío hacia un esperanzador desarrollo sostenible¹⁴³.

En el Siglo XXI, las miradas de la gestión en torno a la búsqueda de soluciones deben dirigirse al reto de la ruptura de paradigmas y establecimiento de nuevos, capaces de crear retos que visionen propuestas de cambios en la gestión ambiental. Construida la institucionalidad con la parcial obligatoriedad de dar aplicabilidad al desarrollo sostenible¹⁴⁴, el estado en su representatividad regional genera nuevas alternativas de gestión ambiental con una mirada de región manteniendo el enfoque en sus recursos naturales. Es así que se rescata el concepto de región desde la división estatal de las 5 grandes regiones del país¹⁴⁵ Desde esta acción pensar se demanda la integración de la visión ambiental a temas tan complejos como lo es “lo ambiental y el desarrollo sostenible” frente a los problemas de esta índole que se enfrenta, no es la responsabilidad de una institucionalidad del estado, ni de la aplicabilidad parcial de una política por parte de una sola autoridad ambiental.

¹⁴³ http://www.marn.gob.gt/REMODEL/MARN/a_noticia_07.html

¹⁴⁴ El desarrollo sostenible como proceso que conduce a la satisfacción de necesidades humanas sin comprometer la base misma del desarrollo, es decir, el medio ambiente, implica también la generación de calidad de vida, y el crecimiento equitativo y participativo en lo social y lo económico. De ahí que la gestión ambiental como proceso que abarca varios sectores e involucra la participación interinstitucional, se imponga como un compromiso que incluye las múltiples dimensiones humanas, sociales y naturales. Asimismo, el ordenamiento territorial y la planificación ambiental son instrumentos que forman parte de los procesos básicos que orientan el desarrollo de dicha gestión en el ámbito territorial, local, regional y nacional. Consejo Regional Ambiental de la Provincia de Rionegro: De la Regionalización a la Construcción Ambiental. http://www.uncrdlac.org/SHE/11_4_consejo_regional.pdf
El término desarrollo sostenible, sustentable o perdurable se aplica al desarrollo socio-económico y fue formalizado por primera vez en el documento conocido como *Informe Brundtland (1987)*, fruto de los trabajos de la *Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas*, creada en Asamblea de las *Naciones Unidas* en 1983. Dicha definición se asumiría en el Principio 3.º de la Declaración de Río (1992): Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades. (*a b Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundtland): Nuestro Futuro Común* ONU (1987-12-11))

¹⁴⁵ Mendoza Morales Alberto. Viaje a la Región. Clases de Región. Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia. Revista de la Academia de Ciencias Geográficas. Vol. 45. No. 133. 2001. Bogotá Colombia.

4.3 COMPETENCIAS DE ACTORES DE LA GESTIÓN AMBIENTAL EN EL CARIBE COLOMBIANO

“Para pertenecer al SINA no se necesitan nombramientos, inscripciones o algunas especies de membresía. Se trata de un sistema de acciones y no de un sistema de entidades cómo en el fútbol, solo pertenecen al sistema los que estén en la cancha de juego, realizando acciones ambientales coordinadas con otros jugadores del Estado, la sociedad civil y el sector privado”. Orlando Sáenz –Experto Ambiental¹⁴⁶

Reconocidos los cinco ámbitos del SINA y su traslado a la Región Caribe para la construcción del SIRA en la identificación de los ámbitos en que interactúan, puede reconocerse de permanencia en esta, del ámbito Territorial, Social y de Organismos de Control. Cada uno con los actores responsables de su función y escala de responsabilidad en la gestión ambiental. Lo interesante de esta figura, es que se muestra como pueden ser subsistemas construyendo sociedad a partir de su propio enfoque de gestión ambiental, cómo pueden ir demandando del sistema bajo enfoques del mismo o bien como pueden ser veedores del sistema desde el mismo ámbito en que se encuentren ubicados. Permite por tanto reconocer la democracia en la participación, en la gestión pública y en la construcción de región.

En el ámbito institucional se genera un nuevo esquema en donde el Ministerio pasa a ser reemplazado por la organización institucional conformada por las Corporaciones Autónomas Ambientales, quienes se encargarán de la coordinación del Sistema Regional, quien garantizará como lo manda la Ley¹⁴⁷, la participación de la comunidad, en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, la Política Pública Ambiental del mandatario de turno, acogiéndose a la jerarquía del sistema establecida en la misma¹⁴⁸; de

¹⁴⁶ Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-. Los actores del SINA. Pág.43. Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002

¹⁴⁷ República de Colombia, Senado de la República, Ley 99 de 1993. Art. 2.

¹⁴⁸ República de Colombia, Senado de la República, Ley 99 de 1993. Art. 4. Parágrafo único. Para todos los efectos la jerarquía en el Sistema Nacional Ambiental (SINA) seguirá el siguiente orden descendente: Ministerio del Medio Ambiente, Corporaciones, Autónomas Regionales, Departamentos y Distritos o municipios.

los institutos de investigación asesores del Sistema¹⁴⁹, solo ingresan aquellos que en marco de la ley, aplican a la región. Contará el SIRA, con el Subsistema Regional de Investigación, quienes será conformado además de los anteriores actores, con los centros de investigaciones ambientales y de las universidades públicas y privadas de la región, quienes prestarán su apoyo científico y técnico.

A esta escala ingresan las Autoridades Ambientales Urbanas, constituidas por Ley 768 de 2002, para los Distritos de Barranquilla, Santa Marta y Cartagena. Del nivel central, con regionalización, ingresa la UESPNN_Territorial Costa Atlántica.

En el ámbito de los Organismos de Control, estos cumplirán las funciones de ley que les corresponden. Es de anotar, que en el caso de la Contraloría, se presenta un informe anual de su gestión ambiental, en lo cual el sistema generará información no solo por CAR's como se viene haciendo, sino como región que es donde se pretende tener datos ajustados a una realidad regional integrada.

El SINA Transectorial, consultará al SIRA, en cada uno de sus niveles y este en el más alto grado y con bases técnicas, demandará sostenibilidad ambiental regional. Les generará directrices de apoyo a su gestión con el objetivo de disminuir los impactos ambientales o bien se convocará para la información de las políticas públicas ambientales en su aplicación regional.

El SIRA, debe tener muy claro como organización, que no es política, que no infiere en decisiones de las CAR's, como Autoridad Ambiental, que es un organismo de apoyo en la construcción de región y por lo tanto su esfuerzo de trabajo de investigación y técnico esta referido a fortalecerla hacia adentro.

¹⁴⁹ República De Colombia, Senado de la República, ley 99 de 1993. art. 17 - del Instituto De Hidrología, Meteorología Y Estudios Ambientales (IDEAM), Corresponde a este instituto efectuar el seguimiento, de los recursos biofísicos de la Nación especialmente en lo referente a su contaminación y degradación, necesarios para la toma de decisiones de las autoridades ambientales. art. 18. INVEMAR tendrá como encargo principal la investigación ambiental básica y aplicada de los recursos naturales renovables y el medio ambiente y los ecosistemas costeros y oceánicos de los mares adyacentes al territorio nacional. art. 19 - Instituto De Investigación De Recursos Biológicos "Alexander Von Humbolt". tendrá a su cargo la investigación científica y aplicada de los recursos bióticos y de los hidrobiológicos en el territorio continental de la Nación. El instituto deberá crear, en las regiones no cubiertas por otras entidades especializadas de investigación de que trata la presente ley, estaciones de investigación de los macroecosistemas nacionales y apoyar con asesoría técnica y transferencia de tecnología a las corporaciones autónomas regionales, los departamentos, los distritos, los municipios y demás entidades encargadas de la gestión del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

4.3.1 Interlocución SIRA-SINA

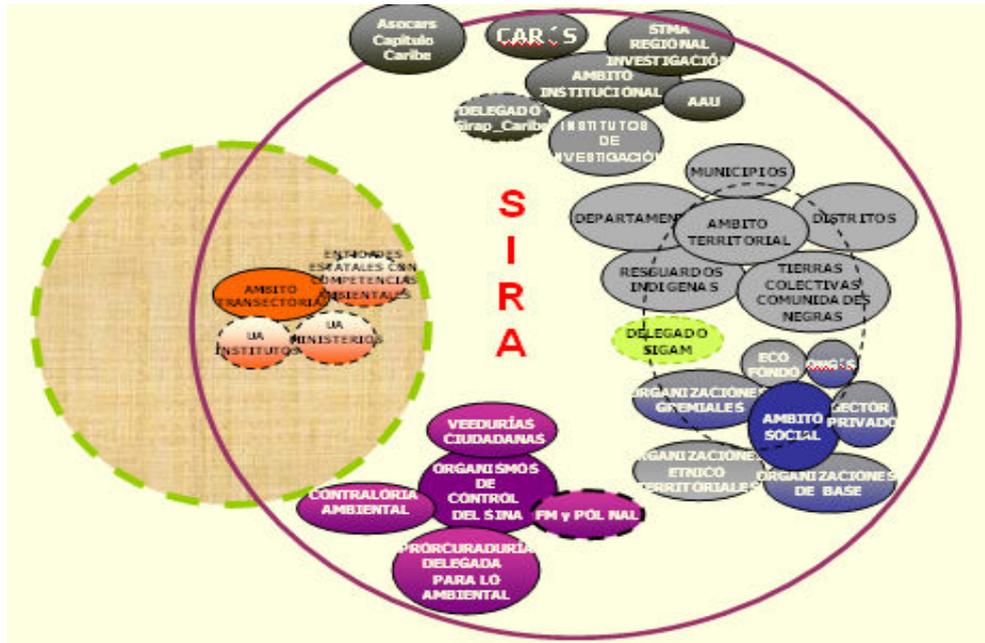
El SIRA, por ámbitos o en su conjunto interlocuta, construye y desarrolla política pública y los resultados de esta, serán mostrados al nivel del SINA, contruidos para un país capaz de reconocer las particularidades regionales y los indicadores de gestión ambiental en la misma.

A su vez el SINA, entregará al Sistema Regional nuevas políticas para ejecución, que igualmente pueden ser desarrolladas bajo acuerdos corporativos, en el esquema anterior. La Región entregará al SINA, aquellos elementos conceptuales y técnicos, necesarios para el enfoque de esas nuevas políticas. Resultados de avance de política pública a nivel regional con indicadores de gestión, georeferenciación de acciones y actores.

Crisis ambientales y demandas regionales de abordaje de riesgos y amenazas ambientales. Esa interlocución debe ser dinámica como lo se propone con la gestión ambiental del SIRA, de tal forma que el objetivo de las relaciones de estado sea manifiesto.

El Sistema Regional de Investigación servirá de apoyo a la integración de los actores académicos institucionales, a la integración con pertinencia ambiental regional de Colciencias en las PPA y a las demandas ambientales para investigación.

Figura No. 19: Interlocución del SIRA_Caribe_SINA



4.4 LINEAMIENTOS PARA LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA REGIONAL AMBIENTAL (SIRA) EN LA REGIÓN DEL CARIBE COLOMBIANO

Las competencias y funciones de las corporaciones ambientales regionales (CAR), su autonomía de origen constitucional¹⁵⁰, su misión particular como administradoras de los recursos naturales y su investidura como autoridades ambientales en sus jurisdicciones, les facultan para emprender la iniciativa y coordinar la reflexión sobre la definición del marco de políticas y estrategias que permitan adoptar el modelo de desarrollo que más se ajusta a las necesidades y expectativas de la región, avanzando hacia la regionalización, el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y el desarrollo sostenible¹⁵¹.

¹⁵⁰ Constitución Política Colombiana. Art. 113

¹⁵¹ Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Análisis De Las Características Objetivos y Restricciones Ambientales al Desarrollo Regional Sostenible Del Caribe Colombiano. Informe Final Elaborado Por: Juan Arango Londoño. Enero 14 de 2005. Documento Impreso

Tomando como base las Políticas Públicas Ambientales expuestas bajo categorías por el DNP, se presentan los siguientes lineamientos de Gestión Pública Ambiental para la aplicabilidad y directriz de las mismas.

Las escalas de la interlocución como bien se ha expresado corresponde para el SIRA, los ámbitos de la actuación de los actores en estos involucrados.

En lo Político: La Gestión Pública bajo el enfoque sistémico deberá entenderse como aquella realizada desde la dimensión institucional, en cumplimiento de su misión de regulación, fomento, y control del marco institucional de políticas públicas e instrumentos para el logro de la finalidad de la Nación¹⁵². En desarrollo de lo expuesto, las Políticas Públicas Ambientales, tendrán y permanecerán dentro del marco de referencia de la construcción de Región bajo elementos estructurantes de la misma; Lo anterior redefine la construcción y negociación interna, excluyente total de la negociación que debilite su construcción y fortalecimiento. Lo político por tanto deberá actuar en cumplimiento de su representatividad a la altura de una excelencia en el manejo estadista regional y en el fortalecimiento del diálogo región_nación_estado. En el accionar de la representatividad social política, la región posee excelentes pensadores y hombres capaces de absorber el contexto regional, con pensamiento regional integrador al país en las escalas nacionales e internacionales.

Lo anterior también convierte a la estructura del sistema regional ambiental como organismo consultor de construcción de políticas públicas, cambios de políticas y normas que afecten desde lo ambiental y regional, generando debilitamiento y desgovernabilidad.

En el área de Región: Lo desarrollado hasta el momento ha dejado claro que la región aún no se construye, ni en su conceptualización que van más allá de lo cultural y la movilidad que esta genera, abarcando aspectos biogeográficos, económicos y flexibilidad dentro de los mismos, actuando más como subregionalizaciones que como una región

¹⁵² Vega Mora Leonel. Gestión Pública bajo un Enfoque Sistémico. El Estado como Sistema. En Hacia la Sostenibilidad Ambiental del Desarrollo. Instituto de Estudios Ambientales – IDEA- Universidad Nacional de Colombia. Ideas 8. Ediciones Ecoe Ediciones Ltda.. 2005. Pág. 42-43.

independiente, generando distorsiones estadísticas que debilitan la inversión y el trabajo regional para el contexto nacional. No se ve como un sistema en el contexto de país y menos aún en esas estadísticas, la inversión del estado para el mejoramiento de las mismas.

Con lo anterior es necesario integrar los departamentos del caribe colombiano, más allá de lo expresado en el CORPES, que como se ha visto, no es integral de región, no es el único referente regional, contando si con fortalezas que pueden ser ajustadas y aplicadas en lo regional. Recordar que el CORPES, era centralizado y por lo tanto el pensamiento siempre se mantuvo con la autonomía central. El nuevo siglo, aun en su primera década, demanda estructuras organizativas propias en el avance de región, madurez institucional nacional, ajustes a los componentes del desarrollo económico de la globalización insertada con sus particularidades de región tanto en la pequeña como en la gran escala.

4.4.1 Estrategia de Gestión Ambiental Regional

Se propone en el marco de lo expuesto como ámbitos, la participación de los actores componentes de cada uno y en el momento que la gestión lo requiera, el llamado a la interlocución, consenso de las estrategias y actividades de los mismos en la áreas competentes de las políticas públicas a aplicar y territorio del cual hacen parte a la escala de la misma.

El siguiente esquema que se presenta es la propuesta de ámbitos, participación de actores y política pública ambiental.

En este esquema sistémico, se expresa la participación de ámbito estatal regional. La aplicabilidad para la política pública diferenciada cada una, es un aporte especializado a la Gestión Ambiental Regional desde cada Corporación con el bajo el diseño que más adelante se muestra y explica.

La estructura presenta la escala y relación de participación de cada ente estatal del nivel regional, que bajo la convocatoria organizacional de las CAR's del Caribe Colombiano, reclamarán la integración de estos niveles para la dinamización y aplicabilidad de políticas a los actores de este ámbito involucrados en ella. Será a su vez la encargada de formular los indicadores de la región para la aplicabilidad de cada PPA, sus esfuerzos de gestión ambiental y mantener el liderazgo de actores en los ámbitos siguientes.

Se propone la constitución de grupos temáticos SIRA, expertos no solo en política pública ambiental, sino en su análisis, aplicabilidad y gestión ambiental. De acuerdo con el diagrama sistémico expuesto, las políticas públicas tendrán a su cargo una o más políticas de acuerdo a su contenido, actores involucrados en cada uno de los ámbitos.

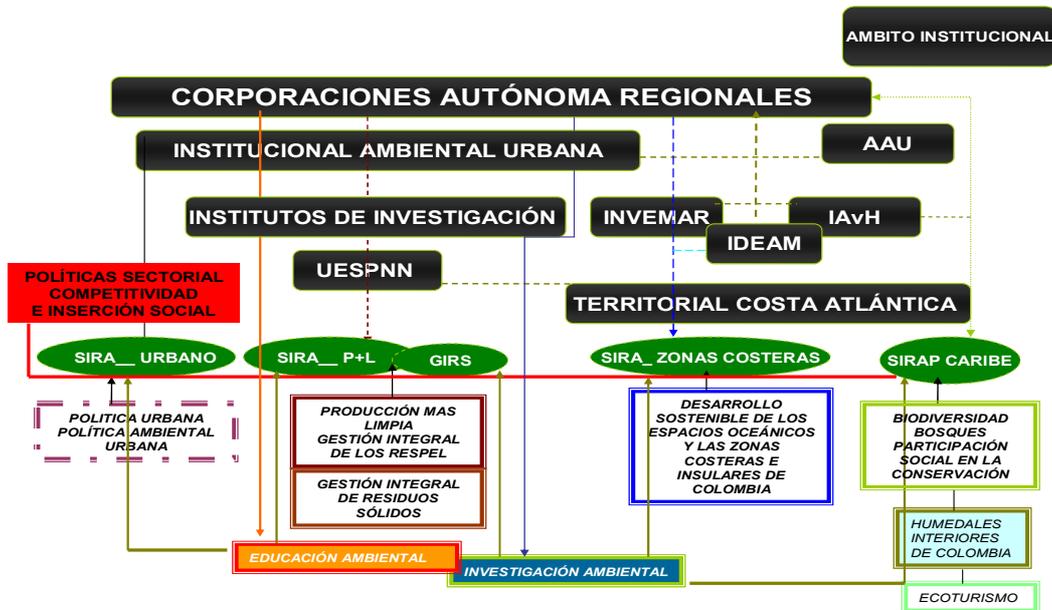
La industria, su instalación, y producción no solo de bienes económicos, sino de contaminantes, tendrá en su grupo especializado la gestión ambiental de las políticas públicas relacionadas con la generación y disposición de Residuos. La interlocución entre ámbitos y actores de estos conllevará a la demanda de investigación en Ciencia y Tecnología.

Se genera por tanto las transversalidades de la Gestión de las Políticas de Educación y de Investigación Ambiental.

La movilidad poblacional cada vez mayor hacia las ciudades, la característica de las ciudades costeras de su conformación lineal no solo en demanda de bienes y servicios ambientales característica de estos conglomerados humanos, sino también en la demanda del borde y zona costera, demanda una estructura especial que aborde el tema urbano como una especialización propia del SIRA. En el momento actual se encuentra en construcción en cabeza del Ministerio del Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial la "**Política Ambiental Urbana**"; los impactos ambientales en contravía del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, se hace necesario que esta política aún en construcción sea un referente obligado de inmediata aplicabilidad por parte de las

Autoridades Ambientales, en el concierto de los actores regionales participantes, cuando sea insertada a la región previa aprobación por el Consejo Nacional Ambiental.

Figura No. 20 Diagrama de la estructura del SIRA en el ámbito Institucional y la PPA.



4.4.1.2 *Ámbito Territorial Regional*

Para el ámbito Territorial, se busca la gestión ambiental de los entes territoriales en el marco de las funciones ambientales de la Constitución Política Colombiana y las funciones de la Ley 99 de 1993. Su campo de acción está dado por la aplicación y control.

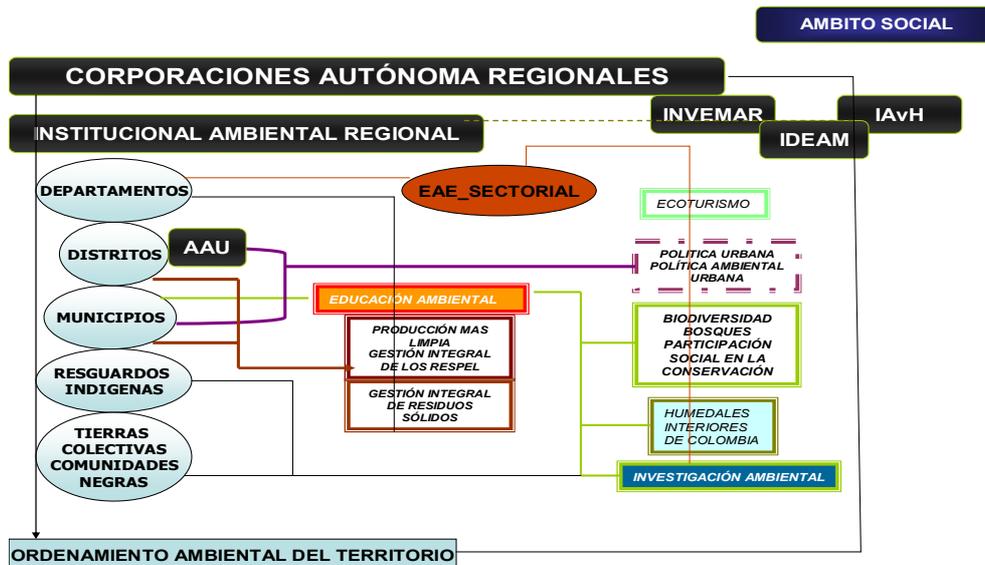
Es muy linda y expresiva la visión dinámica que adquieren los departamentos, hasta el momento los grandes ausentes de la gestión ambiental, a pesar de contar con oficinas asesoras o departamentos ambientales. Aquí una estrategia de la revisión y estado de la gestión ambiental estaría dado por la “Evaluación Ambiental Estratégica Sectorial¹⁵³”,

¹⁵³ Evaluación de los efectos en el Medio Ambiente de determinados Planes y Programas, como la agricultura, la pesca, la industria, transporte, residuos, agua, comunicaciones, turismo, ordenamiento territorial urbano, rural y la utilización del suelo en proyectos de desarrollo económico o social.

http://www.mma.es/secciones/raa/documentos_enlaces_raa/jornadas_red/jornada_26/pdf/rp28_evaluacionambientalestrategica.pdf

ordenamiento ambiental del territorio. Cada política pública los toca, cada línea de acción les impone tareas que siempre han visto como una responsabilidad del estado, no como una responsabilidad desde lo social en lo ambiental, apartándose de esta forma de principios fundamentales necesarios para la construcción del sistema.

Figura No. 22: Diagrama de la estructura del SIRA en el ámbito Social y la PPA.

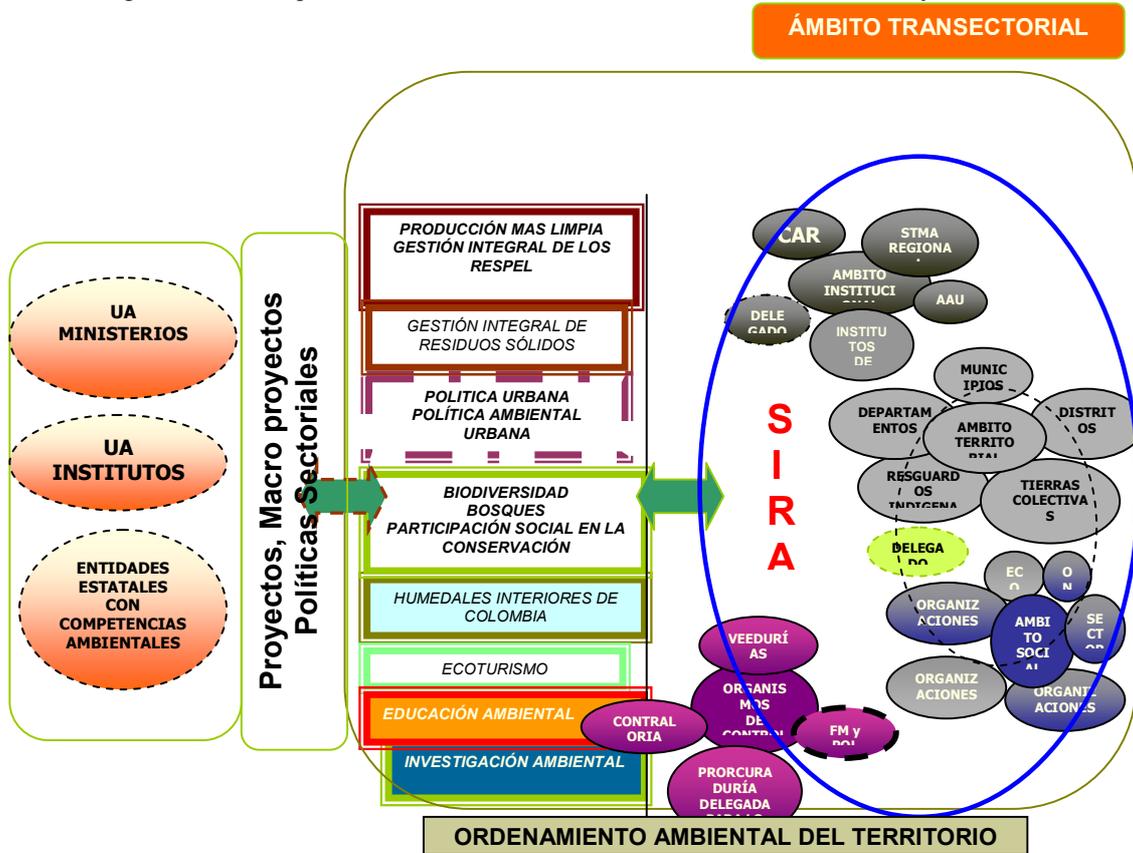


4.4.1.4 *Ámbito Organismos de Control del SINA- Escala Regional*

Como parte de la acción del estado en la vigilancia y control de la funcionalidad institucional y sus recursos de inversión, representan a su vez dentro del SINA y en su estructura central con oficinas regionalizadas. Son a su vez vigilantes del cabal desempeño de la autoridad ambiental. Sus funciones están dadas por la ley no varían en la región, solo el enfoque de las particularidades de región. Lo social dentro de este contexto ingresa como veedor y están representados bien en una organización reconocida como Red de Veedores y las Veedurías Ciudadanas.

4.4.1.5 *Ámbito Transectorial de Escala Nacional*

Figura No. 23: Propuesta de la estructura del SIRA en el ámbito Transectorial y la PPA.



El marco aquí expuesto es del orden central de

- las unidades ambientales de los diversos ministerios, institutos y demás entidades estatales con competencias ambientales.

4.4.2 Estructura Organizacional

Se propone una estructura organizativa de forma explícita con cierto demarcado rol de jerarquías y atribuciones asignadas en cada nivel a los miembros que la componen.

Bajo este esquema de jerarquización y división se desarrollarán las funciones, y el esquema de la autoridad deberá mantenerse bajo el enfoque de construcción de región, lo cual generará las responsabilidades frente a las líneas verticales de la estructura que dirige.

Cada unidad componente de la organización se ajustará a la relación del subsistema siguiente lo que demanda que para que el sistema se vea activo, funcional y eficiente, cada parte del mismo deberá fluir en el nivel de información, aplicación y gestión ambiental desde lo técnico y operativo permitiendo nivelar la información a un rango común a la región, obtener los datos que generarán la línea base regional de la política pública ambiental a aplicar y generar los indicadores de la gestión y resultado de la misma en la eficiencia de la estructura propuesta.

Aquí, cada miembro de la organización diferenciando muy bien su rol, respetará la jerarquía, esquema, metodología, la estructura y toma de decisiones que se soportaran solo técnicamente. Esta estructura bien definida, especializa los temas y les aumenta el nivel necesario para los avances regionales requeridos para el despegue y desarrollo.

Los datos expuestos en los trabajos regionales (subregionales), tendrán bajo un modelo de verificación, la aceptabilidad del organismo y/o su posible demanda de ajuste, de tal manera que el sistema no se debilite.

Si bien la estructura orgánica, esta compuesta por diferentes escalas en la región, obedecerá a dos esquemas de esta: una *estructura* formal, del cual será instituido el ámbito institucional, garantizando así su gobernabilidad y segundo, los *elementos* constitutivos de la estructura:

Cadena de mando. Es la línea continua del sistema de gestión ambiental y su nivel de liderazgo debe ser reconocido por la organización que se extiende desde la cima de la estructura hasta el nivel más bajo del sistema, entendiendo que la gestión e información generada en el nivel más bajo mostrará los avances en la sumatoria de la gestión en la política ambiental en el nivel regional. Allí se define *que se informa, cuando y a quien se informa*. Se definen controles de calidad, tiempo, y avance. Esto permite dentro de la estructura la línea ininterrumpida dentro del sistema.

La centralización regional del Sistema. Estará a cargo de las Corporaciones y dentro de estas aquella que ostenta la cima dentro de la cadena de mando.

Regionalización temática con diseños de subregionalización. Especialización del tema: grupos de trabajo por CAR's con una persona coordinadora a cargo del tema. Identificados los grupos institucionales y una vez divididos los puestos por medio de la especialización del trabajo, se necesita agruparlos a fin de que se puedan coordinar las tareas comunes y funciones dentro del Sistema. La calidad de la información generada por estos grupos, debe estar al alcance de la calidad necesaria para el país desde el nivel regional. Los ejes temáticos identificados por la Políticas Públicas Ambientales, estarán georeferenciados por zona geográfica y por política pública ambiental. Regionalización del trabajo, generación de información y descentralización de la misma.

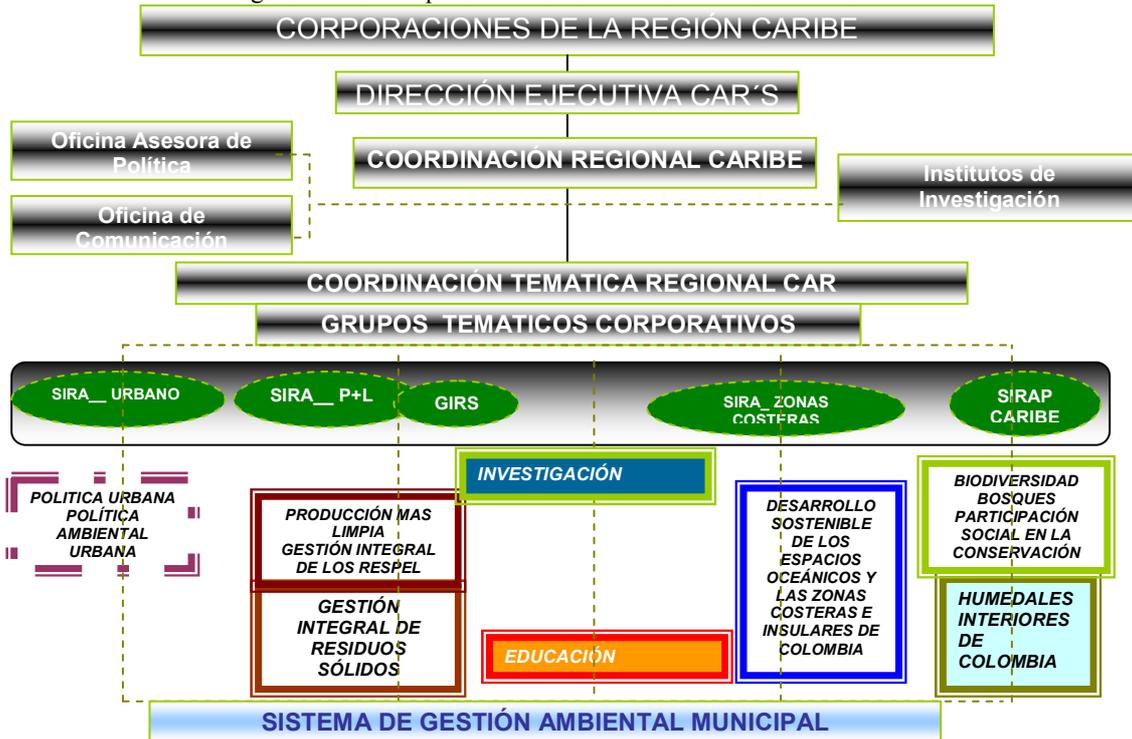
Formalización se refiere al grado en que están estandarizados los puestos dentro de la organización. Formalización de lo técnico y de los indicadores de la gestión para el monitoreo: Si un puesto está muy formalizado, entonces su ocupante tienen una mínima posibilidad de ejercer su discrecionalidad sobre lo que se debe hacer, cuando se debe hacer y como se debe hacer. Cuando la Formalización es baja, el comportamiento en el puesto no está programado relativamente y los empleados tienen mucha libertad para ejercer su discrecionalidad en su trabajo

Por lo tanto, la estructura y su funcionamiento del más alto nivel funcional institucional, hasta el más bajo en el ámbito territorial deberán obedecer al trabajo y decisiones hacia adentro, a mantener la autonomía de la gestión ambiental en las políticas públicas ambientales, pero ante todo a convocar la mejor calidad técnica en la generación de información.

Definidos las líneas temáticas de política, la integración para la acción de estas se establecerá un ejercicio de planificación, concertación regional de acciones, dinamización de las actividades, e indicadores de gestión, que serán medidos en el avance la misma. Puede verse las escalas de la gestión, desde el nivel local – municipal- pasando por el

intermedio de la jurisdicción de las CAR's hasta el nivel más alto de la jerarquía regional encargada de generar la información del avance regional. Igual podría decirse del proceso de construcción de un lenguaje que no apunte a la queja por los actores, sino a la proactividad de la construcción.

Figura No. 23: Propuesta de Estructura Administrativa del SIRA.



En el Sistema Regional Ambiental, se consignaran las acciones ambientales, los indicadores, tanto sociales, económicos como ambientales, teniendo presente que los dos primeros son demandantes del tercero. La distribución y valoración de los bienes y servicios ambientales deben reflejarse en la sostenibilidad ambiental como en la valoración social y económica de estos usos. Aquí la aplicabilidad de los instrumentos de la Gestión Ambiental, podrán verse en el ejercicio del control, regional, desarrollo institucional y compromiso tanto social como institucional de aquellos obligados a la aplicabilidad de los mismos.

Este Sistema, será quien hable de la gestión y efectividad del liderazgo asumido en cada periodo por quien ostente la cima de la organización.

La coordinación institucional de cada subsistema (CAR) se moverá a la armonía de la gestión externa dentro y/o fuera del sistema.

La articulación institucional obedecerá a la capacidad de gestión interna, la cual deberá elevarse a la demanda de madurez institucional y a la necesidad de la calidad de la gestión ambiental regional.

- Se propone el SIRA como una estrategia de Gestión Ambiental Regional para la aplicabilidad de las Políticas Públicas Ambientales, la interlocución regional para nuevas políticas que demanda la región y la participación social en la construcción de la Política Ambiental del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de turno, respondiendo por tanto a la inclusión regional equitativa en la demanda de recursos, capaces en cada periodo de disminuir las disparidades regionales presentes en cada región componente de un país diverso por naturaleza.
- El SIRA, como estrategia en el marco de las Políticas Públicas Ambientales, garantizará mayor responsabilidad política del gobierno central frente a la inversión en la región, fortalecerá la autonomía regional y local, abriendo un paso a la gestión ambiental regional en el papel intermedio del estado colombiano.
- El SIRA, además de ser una estrategia de Gestión en Política Pública Ambiental, excede los límites geográficos y de información para la interlocución del estado y en la medida en que se trata de una experiencia que toma como eje articulador la región para la conservación de recursos ambientales, permitirá una mayor inclusión de los diferentes ámbitos del sistema, en especial los del nivel local donde se debe observar el mayor beneficio de la conservación y uso racional de los recursos, el territorio en el subsistema local. Espacios nunca antes referidos desde lo continental, se integrarán a la gestión ambiental generando indicadores de la misma al país.
- El SIRA con respecto al SINA establece:
 - ✓ Una nueva dinámica regional de las políticas públicas ambientales, a partir de los gobiernos reconocidos como autoridades y reflejado en la institucionalidad que lo componen, pueden desarrollar bajo esta estrategia, una gestión ambiental más concertadora, más participativa, y por ende más cercana a la sociedad.

- ✓ Un esquema de gestión en política pública ambiental puede ayudar a canalizar los conflictos regionales que se miran desde el gobierno central como de inoperancia regional en el abordaje e inclusión del territorio y de la sociedad componente de la misma.
- ✓ Una estrategia de gestión en política pública ambiental, debe estar basada en los componentes técnicos que la soportan, y su estructura obedecerá a los lineamientos fijados en estos, así como el desarrollo de sus inversiones, para lo cual actuaran como veedores institucionales de la misma.
- ✓ Una estructura regional que no debe ser presionada por ninguna de las estructuras y/o funcionarios institucionales del orden nacional respetándose la estructura del estado, considerándose esta actitud como un flagelo centralista a la decisión de la sociedad en pleno regional.
- El SIRA para su operacionalización y su ejecución estará soportado en una agenda ambiental regional se concentrará la inversión priorizadas de cada inversión en política pública ambiental regional, priorizando aquellas que por su condición especial requieren mayor rapidez en la acción, seguidas de aquellas que conjuguen acciones de varias políticas en la integralidad de la visión ecosistémica.
- La integración regional para la aplicabilidad de políticas públicas ambientales con proyectos Estratégicos de ordenamiento ambiental del territorio, requiere de una planificación que garantice una visión unificada que mantenga la integración regional, fortaleciendo la gobernabilidad, el lenguaje común de lo ambiental y el peso de un esquema institucional garante de la sostenibilidad ambiental.
- La importancia de definir a escala de la región los problemas que a esta aquejan en contexto ambiental, ambiental sectorial, deben tener el campo de definición de responsabilidad de exponerlo, pero más aún de resolverlo y esta propuesta de solución, en estas escalas deberá establecerse el responsable de recursos económicos que dinamicen estas para que el resultado de país sea acorde con lo demandado en los convenios internacionales y diálogos nacionales.

RECOMENDACIONES

- Se requiere ser capaces a nivel social, institucional y de desarrollo económico, ser capaces de ingresar en el cambio de paradigmas para facilitar la Gestión Ambiental a través de las Políticas Públicas Ambientales.
- Se demanda de un ejercicio de convocatoria regional de pensadores, académicos, técnicos, expertos ambientales y políticos, capaces de lograr en un consenso la definición del área de la Región Caribe, reconociendo en esta las zonas de interfase como subregiones de la región de manera que nos permita establecer el área componente de la misma, bajo un esquema que garantice la inclusión no solo de los elementos culturales y las dinámicas sociales, sino que le permitan al estado establecer indicadores regionales, su dinámica e inversión.
- Se requiere de un Estado redimensionado en su ámbito, fuerte en su rol estratégico, respetuoso de sus instituciones regionales, armonizador de las Políticas Públicas, capaz de actuar descentralizada y coherentemente, en forma coordinada y eficiente para en todo el territorio nacional, con mirada regional.

6

Bibliografía

- ACOSTA MEDINA, Amilkar. Regiones Administrativas de Planeación. Colombia País de Regiones. Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. 2001 www.sogeocol.edu.co
- Diseño de Proyectos. Guía general para elaborar Proyectos. Primera Edición. Bogotá: CEJA, 2001. 119p
- ARAGON HERNANDEZ, Julia Las disparidades regionales: ¿Hacia la convergencia o divergencia regional? Univ. Aut. de Chihuahua, México. 2006 <http://www.eumed.net/ce/2006/jha.htm>
- Asociación de Departamentos de la Costa Atlántica. Estatutos. Barranquilla, 1974, en Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004
- <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis%20politico%2020.pdf>
- ANEXO 5: Actividades Del IDEAM Con las Cars 2005- 2006 Línea Base De La Articulación Del IDEAM Con Las CAR SINA4.
- <http://www.ideam.gov.co/gob/planea/anexo%205%20actividades%20del%20ideam%20con%20las%20cars.pdf>
- AVELLA, Francisco. ¿Qué es lo que se llama Caribe desde el punto de vista geográfico? Bases Geohistóricas del Caribe colombiano. Revista Aguaita. Revista del Observatorio del Caribe Colombiano. No.3 Junio de 2000. Pág.28. Cartagena de Indias.
- AVELLA Francisco. Geografía Del Caribe Colombiano: Estado Del Arte. En II Encuentro de Investigadores del Caribe Colombiano (Observatorio del Caribe Colombiano, MINCULTURA, COLCIENCIAS).
- Banco Mundial, Entering 21 century, World developent 1999-2000, Pág. 107.
- BEJARANO G. Bernardo El Tiempo Digital Octubre 26 de 2006, Los Daños Ambientales Le Cuestan Al País Más Que Hacer La Guerra, Revela Análisis Del Banco Mundial. Country Environmental Analysis berbej@eltiempo.com
- BETANCUR, Belisario. “Discurso inaugural del Segundo Foro realizado en Cartagena”, en w: Consejo regional de Planeación Costa Atlántica. Proyecto de creación para un ente regional. Documento S.P. – DPE-013 de 1984. Pág. 17 en Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004
- <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis%20politico%2020.pdf>
- BORJA ALARCON, Miguel. Espacio, Tiempo y Territorio Administración Pública Territorial Espacio Tiempo Y Territorio Política Pública y Organización Territorial Metodología y Pedagogía. García

- Chagüendo Isabel Cristina. Escuela superior de Administración Pública. Programa de Administración Pública Territorial. Bogotá D.C. Noviembre de 2003
- CALVENTE Arturo M. Socioecología y Desarrollo Sustentable. El Concepto moderno de la sustentabilidad.
uaisustentabilidad.blogspot.com/2007/07/el-co...
- CARRIZOSA Umaña. Cierre del Evento. Retos y Proyecciones en la Gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. Memorias del Evento. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales. Instituto de Estudios Ambientales para el Desarrollo. Bogotá. 2006
- Comisión del Campo de la CONAGO Documento de trabajo para validar. Propuestas de políticas públicas para el desarrollo rural sustentable desde una visión federalista del campo Mexicano. Octubre 19 2007 071019_CAMPO_POLITICASPUBLICAS_XXXIII_CONAGO.doc
<http://www.conago.org.mx/reuniones/documentos/2007-10->
- Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, creada en Asamblea de las Naciones Unidas en 1983. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundtland): Nuestro Futuro Común ONU (1987-12-11))
- Comisión del Campo de la CONAGO Documento de trabajo para validar. Propuestas de políticas públicas para el desarrollo rural sustentable desde una visión federalista del campo Mexicano. Octubre 19 2007. 19/20071019_CAMPO_POLITICASPUBLICAS_XXXIII_CONAGO.doc
<http://www.conago.org.mx/reuniones/documentos/2007-10->
- Contraloría Delegada para el Medio Ambiente *Dirección de Estudios Sectoriales* Programa De Renovación De La Administración Pública -PRAP- Proceso De Reestructuración Institucional Y Administrativa Para El Sector Medio Ambiente 2002-2004.
http://www.contraloriagen.gov.co:8081/intemet/central_doc/Archivos/273/Proceso%20Reestructuraci%C3%B3n%20Sector%20Medio%20Ambiente.doc
- Consejo Regional Ambiental de la Provincia de Rionegro: De la Regionalización a la Construcción Ambiental. Pág.94. http://www.uncrdlac.org/SHE/11_4_consejo_regional.pdf
- Consejo Regional. Documento 13. Pág. 18. Un estudio detallado sobre el SIPUR Rosalía Cruzado y Fernando Otero, En: Origen y evolución de una experiencia de planificación del desarrollo regional: SIPUR” Tesis de grado de Economía. Universidad del Atlántico. Barranquilla. 1995. en Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis%20politico%2020.pdf>
- Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004
- Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Análisis De Las Características Objetivos y Restricciones Ambientales al Desarrollo Regional Sostenible Del Caribe Colombiano. Informe Final Elaborado Por: Juan Arango Londoño. Documento Impreso. Enero 14 de 2005.

Colombia También es Caribe. Propuesta de una Política de Estado para la inserción de Colombia y el Caribe Colombiano en el Gran Caribe. 3 de diciembre de 2002. Trust. Consultores en Construcción de confianza. Pp. 61. en Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2005.

Cuarta Reunión del Comité Asesor Científico y Técnico Interino del Protocolo Relativo a la Contaminación Procedente de Fuentes y Actividades Terrestres en la Región del Gran Caribe
http://www.marn.gob.gt/REMODELMARN/a_noticia_07.html

CHAMORRO, Luz Helena en: “Balance del proceso de conformación de regiones en Colombia”, artículo publicado en la revista Planeación y Desarrollo [vol. XXVIII, N° 4, octubre - diciembre, 1997]. Los Costos De Transacción De La Regionalización En Colombia 259

Departamento Nacional de Planeación. Programa Desarrollo Territorial. Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Desarrollo del Territorio Marino Costero.
<http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/DesarrolloTerritorial/OrdenamientoyDesarrolloTerritorial/DesarrollodelTerritorioMarinoCostero/tabid/276/Default.aspx>

DDUPA – GPADS. Visión Colombia 2019 Consolidar una Gestión Ambiental que Promueva el Desarrollo Sostenible Propuesta Para Discusión Fortalecer el Sistema Nacional. Noviembre de 2007. Documento digital. Pág. 156 www.dnp.org.co

Documentos Para El Desarrollo Territorial No. 28 Compilación de documentos de las subcomisiones del Comité Intersectorial para la redacción del proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Unidad Administrativa Especial de Desarrollo Territorial Proyecto Profundización de la Descentralización en Colombia Col/99/022/DNP/PNUD Santa Fe de Bogotá, D.C., Febrero de 2000

Estructura del Estado Colombiano. Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial
www.minambiente.gov.co

ESTUPIÑAN ACHURY, Liliana – GIRON REGUERA Emilia ¿Un Estado Regional para Colombia? “Ordenamiento Territorial en Colombia”, Organización del territorio: teorías, enfoques y tendencias, Bogotá: Centro de Investigaciones Socio Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, 2004. Pág. 108.

Funciones Del DNP En El Marco Del Sina
http://64.233.169.104/search?q=cache:CG0V0-e2IhYJ:www.dnp.gov.co/paginas_detalle.aspx%3Fidp%3D315+politicas+ambientales+Departamento+Nacional+de+Planeaci%C3%B3n&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=co

Fundesarrollo – Observatorio del Caribe Colombiano Diagnóstico del Caribe Colombiano para la Construcción de una Estrategia de Desarrollo Regional. Fase 1... Barranquilla, mayo de 2002.

Hacia una buena Evaluación Ambiental de Planes y Programas.

- http://www.mma.es/secciones/raa/documentos_enlaces_raa/jornadas_red/jornada_26/pdf/rp28_evaluacion_ambientalestrategica
- HERNANDEZ ARAGON, J. “Las disparidades regionales: ¿Hacia la convergencia o divergencia regional? En: Contribuciones a la Economía, marzo 2006. <http://www.eumed.net/ce/>
<http://www.eumed.net/ce/2006/jha.htm>
- IDEAM. Informe anual sobre el Estado del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. IDEAM 2004. P-121 En Corporaciones Autónomas Regionales de la Costa Caribe Colombiano. Agenda Para El Desarrollo Sostenible Del Caribe Colombiano. Propuesta Preliminar. Arango J., Castillo A., Duncan G., Escobar C., Mejía E. 2004
- Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental– SINA-. Los actores del SINA. Pág.43. Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá 2002
- LONDOÑO HIDALGO, Julio Mauricio Los Costos De Transacción De La Regionalización En Colombia: ¿Es El Fortalecimiento Departamental La Mejor Opción? Revista Planeación y Desarrollo [vol. XXVIII, N° 4, octubre - diciembre, 1997]. Los Costos De Transacción De La Regionalización En Colombia 259
- LÓPEZ DÁVILA, Carlos E. Análisis y Propuesta Integral para la Operatividad del Sistema Nacional Ambiental. Trabajo de Grado. Facultad de Ciencias Políticas. PUJ. Pág. 110. Corte Constitucional, Sentencia T.574, oct.29/96.MP Alejandro Martínez Caballero.
- LÓPEZ DÁVILA, Carlos. Análisis y Propuesta Integral para la Operatividad del Sistema Nacional Ambiental Trabajo para Optar el Titulo de Abogado Facultad de Ciencias Jurídicas Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C.. 2.000
- LUHMANN NIKLAS, Torres Nafarrate Javier Introducción A La Teoría De Sistemas. Pág. 106.
http://books.google.com/books?id=mfx7SwHpMUoC&pg=PA106&lpg=PA106&dq=relaciones+entre+sistemas&source=web&ots=-K2_QRn6KG&sig=OJ3Lr-zz17a6qzEE5R6xjCrL1xY
- MARTÍNEZ MUÑOZ Luís Roberto City planning and redevelopment law Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Urbano Conceptos y procesos 352 páginas 2004.
- MACIAS GOMEZ, Luís Fernando. Introducción al Derecho Ambiental. Legis Bogotá D.C. 1978. en Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-. Concurrencia de Actores con Funciones y Competencias Diferenciadas. Pág.47 Concurrencia de Actores con Funciones y Competencias Diferenciadas. Pág.47. Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002
- MENDOZA MORALES Alberto. Viaje a la Región. Geografía. Región y Ordenamiento Territorial. Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia. Vol. 45. No.133. Octubre de 2001.Bogotá Plan de Acción del SIRAP Caribe – Sistema Regional Áreas Protegidas - Republica de Colombia, Presidencia de la República. Decreto Ley 2811/74

- Ministerio del Medio Ambiente. Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental– SINA-.Los actores del SINA Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- Bogotá. Pág.43. 2002 ISBN: 958-9487-21-1
- Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial. República de Colombia. Sistema de Gestión Ambiental Municipal. 2005 Documento Digital
- Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-.Los actores del SINA. El Carácter Estatal y Social del SINA. Pág.46. ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002
- Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-.Los actores del SINA. Concurrencia de Actores con Funciones y Competencias Diferenciadas. Pág.47. ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002
- Ministerio del Medio Ambiente. Estrategia SIRAP Caribe DTCA para Comité Técnico. Reunión Comité Técnico SIRAP Caribe. Memorias Comité Técnico 2002
- Ministerio del Medio Ambiente, CVC. Todos Somos SINA. Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental. Pág. 233. Primera Edición. Bogotá, D.C. Colombia. 2002 ISBN: 958-9487-1
- Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- Macías Gómez, Luís Fernando. Introducción al Derecho Ambiental. Legis Bogotá D.C. 1978. en Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-. *Concurrencia de Actores con Funciones y Competencias Diferenciadas*. Pág.47. ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002
- PERFETTI del CORRAL, M. Propuestas para la descentralización: Un análisis regional. Pág. 22. En: Regiones N° 1 Edith. Observatorio del Caribe Colombiano. Segundo semestre de 2003
- PROSA Antoine. Doce Lecturas Sobre La Historia. La Historia como Comprensión. Pág. 157. Valencia Franesis. Catedca 1996. *Combats pour L'histoire*, Pág. 32 Trad. Esp., págs. 57-57
- PORRAS VALLEJO, Oswaldo. Balance de la Política Regional. Unidad de Desarrollo Territorial, DNP. Bogotá, abril 2000
- República de Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Conceptos y Jurisprudencia Tomo III 1998-2003. Licencias Ambientales. Concepto del Ministerio ante solicitud de la Contraloría.. Mayo de 1999 (Pág. 81) 1.998
- República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM Morfodinámica, Población y Amenazas Naturales en el Litoral Caribe Colombiano (Valle del Sinú - Morrosquillo - Canal del Dique). Documento digital. Pág. 16
- República de Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Conceptos y Jurisprudencia Tomo III 1998-2003. Sentencias de la Corte Constitucional. C-596/98 Distribución de Competencias en Materia Ambiental (Pág. 289) 1.998

República de Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Conceptos y Jurisprudencia Tomo III 1998-2003. Sentencias de la Corte Constitucional. C-596/98 Distribución de Competencias en Materia Ambiental (Pág. 289) 1.998

Republica de Colombia, Presidencia de la República. Decreto Ley 2811/74

República de Colombia, Senado de la República, LEY 768 DE 2002 Diario Oficial No. 44.893, de 07 de agosto de 2002 PODER EJECUTIVO – RAMA LEGISLATIVA

RESTREPO A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004 en w: Consejo regional de Planeación Costa Atlántica. Proyecto de creación para un ente regional. Documento S.P. – DPE-013 de 1984. Pág. 17

RESTREPO A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis%20politico%2020.pdf>

RESTREPO, Juan Camilo Ponencia presentada en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), dentro del marco de la reunión de la Unión de Partidos Latinoamericanos upla, Reflexiones sobre la descentralización en América Latina Junio 20-24 de 2002. Fundación Universidad Autónoma de Colombia

República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM Morfodinámica, Población y Amenazas Naturales en el Litoral Caribe Colombiano (Valle del Sinú - Morrosquillo - Canal del Dique). Documento digital. Pág. 16

República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Políticas Ambientales de los Gobiernos Nacionales.

http://64.233.169.104/search?q=cache:wFuVwKeL3mwJ:www.dnp.gov.co/paginas_detalle.aspx%3Fidp%3D317+políticas+ambientales+Departamento+Nacional+de+Planeaci%C3%B3n&hl=es&ct=clnk&cd=2&gl=co

República de Colombia, Senado de la República. LEY 10 de Agosto 4 DE 1978.

RODRÍGUEZ BECERRA Manuel. Fortalecimiento y Debilitamiento del Ministerio del Ambiente y la Política Ambiental Colombiana 1990-2006. Cuadro 2. numeral 10. pág. 177

ROMERO GÁLVEZ Antonio. Teoría del Conflicto Social. Marzo 2005.

<http://www.gestiopolis.com/recursos4/docs/ger/tenegouno.htm>

RUIZ SOTO Juan Pablo. Análisis ambiental de país. El Espectador Digital.

<http://www.elespectador.com/elespectador/secciones/Detalles.aspx?idNoticia=13983&idSeccion=25&cal=true>

Planificación Ecorregional para la Conservación de Áreas Protegidas y Conectividades en la región del Caribe colombiano. ACTA DE COMPROMISO entre la mesa de trabajo del Sistema Regional de Áreas Protegidas, del Caribe Colombiano, Conservación Internacional (CI) y The Nature Conservancy (TNC).

- SÁENZ ZAPATA, Orlando. Cofundador de la Red de Formación Ambiental y Director del Programa Medio Ambiente y Hábitat del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. En Las Voces del SINA. Reportaje al Sistema Nacional Ambiental – SINA-Los actores del SINA. Pág.45. Ministerio del Medio Ambiente. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC- ISBN: 958-9487-21-1 Bogotá. 2002
- SÁNCHEZ TRIANA Ernesto. Mecanismos Financieros e Instrumentos Económicos para la Gestión Ambiental en Colombia. En La Política Ambiental de Fin de Siglo. Una Agenda para Colombia. Ministerio del Medio Ambiente. Pág. 257. Santa Fe de Bogota. 1994
- SMITH Y SMITH, 2001 en SIRAP Camino de Encuentro. Avances de un proceso de construcción colectiva del Sistema Regional de Áreas Protegidas del Caribe Colombiano. Unidad de Parques Nacionales Naturales. Parques Nacionales de Colombia. Bogotá Colombia. 2003
- SIRAP Camino de Encuentro. Avances de un proceso de construcción colectiva del Sistema Regional de Áreas Protegidas del Caribe Colombiano. Unidad de Parques Nacionales Naturales. Parques Nacionales de Colombia. Bogotá Colombia. 2003
- Sistema Regional Áreas Protegidas. Plan de Acción del SIRAP Caribe Documento borrador para discusión de Comité Técnico del SIRAP. 2008.
- Sociedad Geográfica de Colombia. Academia de Ciencias Geográficas. 2001 www.sogeocol.edu.co Colombia: País de Regiones. Regiones Administrativas CORPES. Formato pdf.
- SOJO, José Raymundo. Barranquilla, una economía en expansión. Barranquilla, Ed. Mejoras. 1955, Pág. 192 En Restrepo A. Juan Guillermo. Revista Bitácora Urbano Territorial. Universidad Nacional de Colombia. Región y Regionalismo ¿Autonomía o Integración? Enero- Diciembre, año/vol. 1, Numero 008. Bogota Colombia Pág. 45 2004.
- Tercer Congreso Ambiental Siglo XXI. Introducción. El compromiso del desarrollo sostenible. Documento de Trabajo. Documento base no oficial. Cuadernillo. Asocars. USAID, MIDAS, ECOPETROL, Universidad Santo Tomás, Indugavanet, Acueducto de Bogota, Andí, Ficoplásticas, Consejo Colombiano de Seguridad. Bogotá 2007
- Teoría de la Ingeniería de Sistemas. . Conceptos básicos de la "Ingeniería de Sistemas" (System Engineering)
http://sunwc.cepade.es/~jriviera/org_temas/org_praxis/estructuras/s_e_estructura_org.htm
- VARGAS, Gustavo Adolfo. El Mar Territorial. El Nuevo Diario. Diciembre de 1999
<http://archivo.elnuevodiario.com.ni/1999/diciembre/18-diciembre-1999/opinion/opinion7.html>
- VEGA MORA Leonel. Gestión Pública bajo un Enfoque Sistémico. El Estado como Sistema. En Hacia la Sostenibilidad Ambiental del Desarrollo. Instituto de Estudios Ambientales – IDEA- Universidad Nacional de Colombia. Ideas 8. Ediciones Ecoe Ediciones Ltda.. 2005. Pág. 42-43.
- VIDAL PERDOMO, Jaime: Op. Cit., p. 141 Liliana Estupiñán Achury – Emilia Girón Reguera ¿Un Estado Regional para Colombia?

VILLATE Oscar. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales. Instituto de Estudios Ambientales para el Desarrollo Análisis de la Situación y Políticas Regionales adoptadas por las CAR. Retos de las Corporaciones. Retos y Proyecciones en la Gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. Memorias del Evento. Pág. 22. Bogotá. 2006

ZAFRA ROLDAN. Constituyente. Ponencia General sobre Departamentos que figura a página 12 de la Gaceta Constitucional N° 42. En Unidad de Desarrollo Territorial Departamento Nacional de Planeación Proyecto Profundización de la Descentralización Col/99/022/PNUD, en Documentos Para el Desarrollo Territorial no. 42 Elementos y términos básicos para facilitar la comprensión del tema del ordenamiento territorial y la LOOT. Santafé de Bogotá d.c., julio de 2000

[http://www.wikilearning.com/curso_gratis/la_politica_instituciones_politicas-
los_grupos_de_interes_y_los_movimientos_sociales/6273-42](http://www.wikilearning.com/curso_gratis/la_politica_instituciones_politicas-los_grupos_de_interes_y_los_movimientos_sociales/6273-42)

<http://www.acif.com.co/inforestaltecnic.html>

[http://www.elespectador.com/elespectador/secciones/Detalles.aspx?idNoticia=13983&idSeccion=25&cal=t
rue](http://www.elespectador.com/elespectador/secciones/Detalles.aspx?idNoticia=13983&idSeccion=25&cal=t
rue)

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis%20politico%202020.pdf>

<http://www.minambiente.gov.co/ecorre/home/home2.htm>

http://www.uncrdlac.org/SHE/11_4_consejo_regional.pdf

http://www.acs-aec.org/About/SG/Girvan/Speeches/caic_sp.htm

Imagen: [Regionsofcolombia.pngupload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/...](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/...)

Web: es.wikipedia.org/wiki/Conflicto

www.virtual.unal.edu.co/.../c412biologica.htm