

**MANEJO DEL CONFLICTO GENERADO POR EL DESARROLLO DE LAS  
ACTIVIDADES TURÍSTICAS Y DE EXPORTACIÓN CARBONERA EN LA  
FRANJA COSTERA DE SANTA MARTA**

**LUIS FERNANDO BARRAZA ESCAMILLA  
VERUZKA TATIANA AARON TORREGROZA**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE ESTUDIOS AMBIENTALES Y RURALES  
MAESTRIA EN GESTIÓN AMBIENTAL  
CARTAGENA DE INDIAS**

**2008**

**MANEJO DEL CONFLICTO GENERADO POR EL DESARROLLO DE LAS  
ACTIVIDADES TURÍSTICAS Y DE EXPORTACIÓN CARBONERA EN LA  
FRANJA COSTERA DE SANTA MARTA**

**LUIS FERNANDO BARRAZA ESCAMILLA  
VERUZKA TATIANA AARON TORREGROZA**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE ESTUDIOS AMBIENTALES Y RURALES  
MAESTRIA EN GESTIÓN AMBIENTAL  
CARTAGENA DE INDIAS**

**2008**

**MANEJO DEL CONFLICTO GENERADO POR EL DESARROLLO DE LAS  
ACTIVIDADES TURÍSTICAS Y DE EXPORTACIÓN CARBONERA EN LA  
FRANJA COSTERA DE SANTA MARTA**

**LUIS FERNANDO BARRAZA ESCAMILLA  
VERUZKA TATIANA AARON TORREGROZA**

**Investigación para optar el título de MsC en Gestión Ambiental**

**Director  
SERVIO ALBERTO CAICEDO**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE ESTUDIOS AMBIENTALES Y RURALES  
MAESTRIA EN GESTIÓN AMBIENTAL  
CARTAGENA DE INDIAS**

**2008**

Nota de aceptación

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Cartagena, 28 febrero 2008

*A Dios por no dejarme  
desfallecer en ningún  
momento.*

*A mi madre (Q.E.P.D) y a  
mi padre, con todo el  
amor, admiración y  
agradecimiento.*

*Me enseñaron a luchar  
por mis sueños.*

A los cinco soles que iluminan mi  
existencia:

Mi Madre, por enseñarme a  
perseverar;

Mi esposa, por su comprensión y  
paciencia;

Mis hijas Oriana Isabela, Maria Angel  
y Luciana por su amor y ternura.

## **AGRADECIMIENTOS**

Los autores expresan sus agradecimientos a:

Servio Alberto Caicedo, director de la investigación, por sus orientaciones y valiosos aportes.

Luisa Marina Niño Martínez, Bióloga Marina y coordinadora de la Maestría en Gestión Ambiental de la Pontificia Universidad Javeriana, por su incondicional apoyo.

Marta Fernández Lafaurie, Abogada y compañera, por su solidaridad y amistad.

Mario Opazo, Director de la Maestría en Gestión Ambiental de la Pontificia Universidad Javeriana, por su acompañamiento y paciencia.

Al cuerpo de docentes de la Pontificia Universidad Javeriana y equipo administrativo de la Maestría en Gestión Ambiental, por su apertura y disposición a compartir el conocimiento.

## CONTENIDO

	Pág.
<b>RESUMEN</b>	<b>15</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>16</b>
<b>1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	<b>20</b>
<b>2. JUSTIFICACIÓN</b>	<b>25</b>
<b>3. OBJETIVOS</b>	<b>27</b>
<b>4. MARCO REFERENCIAL</b>	<b>28</b>
<b>4.1. Area de estudio</b>	<b>28</b>
<b>4.2. Antecedentes</b>	<b>30</b>
4.2.1. La historia no perdona: Aparece el turismo	32
4.2.2. La aparición de los puertos carboníferos	36
4.2.3. El carbón, una fuente de divisas para el país	39
4.2.4. Beneficios del carbón: regalías para inversión social	42
4.2.5. Los actores y el conflicto: una breve caracterización	43
4.2.6. Acuerdo para la producción más limpia	48
4.2.7. La vocación de la zona costera	49
<b>4.3. Marco normativo y de políticas públicas</b>	<b>53</b>
<b>4.4. Marco teórico conceptual</b>	<b>54</b>
4.4.1. Conflictos territoriales	58
<b>4.5. Diseño metodológico</b>	<b>61</b>



4.5.1.	Instrumentos de recolección de información	64
<b>5.</b>	<b>RESULTADOS</b>	<b>69</b>
<b>5.1.</b>	<b>El Conflicto</b>	<b>69</b>
<b>5.2.</b>	<b>Lo visible de la situación territorial</b>	<b>71</b>
5.2.1.	Contaminación	71
5.2.2.	Deterioro del paisaje	76
5.2.3.	Movilidad	78
5.2.4.	Destrucción de la cobertura vegetal	79
5.2.5.	La displicencia de las autoridades locales	80
5.2.6.	El conocimiento integral de la zona: un problema serio	80
5.2.7.	Nulos espacios de interacción entre actores	81
<b>5.3.</b>	<b>Lo invisible o la percepción de los actores</b>	<b>81</b>
<b>6.</b>	<b>EL RECONOCIMIENTO DE UNA SITUACIÓN ANÓMALA</b>	<b>85</b>
<b>6.1.</b>	<b>Momentos históricos que marcaron hitos en la evolución del conflicto</b>	<b>85</b>
<b>6.2.</b>	<b>Perspectivas sobre el conflicto</b>	<b>85</b>
<b>6.3.</b>	<b>Percepción acerca del impacto de las actividades turísticas y de exportación de carbón</b>	<b>85</b>
<b>6.4.</b>	<b>Acciones sociopolíticas importantes sucedidas durante el conflicto</b>	<b>87</b>
<b>6.5.</b>	<b>Ausencia de una visión integral del territorio</b>	<b>88</b>
<b>6.6.</b>	<b>Información fragmentada e insuficiente</b>	<b>89</b>
<b>6.7.</b>	<b>Políticas y decisiones nacionales desconocen los intereses</b>	<b>89</b>

locales	
6.8. Deficiente implementación de mecanismos permanentes de concertación entre los distintos actores	90
6.9. La incidencia de la globalización en la generación del conflicto	90
6.10. Conflictos entre las distintas autoridades ambientales locales y nacionales	91
6.11. Escenarios posibles	91
7. RECOMENDACIONES. HACIA UNA PROPUESTA PARA EL MANEJO DEL CONFLICTO EN LA ZONA COSTERA	95
7.1. Conocimiento técnico y científico de la realidad social, económica y ambiental	96
7.2. Ordenamiento y manejo integrado de la zona costera	97
7.3. Regulación y control ambiental	98
7.4. Infraestructura de Transporte	99
7.5. Estrategias	99
BIBLIOGRAFÍA	101
ANEXOS	106

## LISTA DE TABLAS

	<b>Pág.</b>
<b>Tabla 1. Movilización de carbón para exportación</b>	<b>37</b>
<b>Tabla 2. Producción y exportación de carbón en Colombia</b>	<b>38</b>
<b>Tabla 3. Matriz de tabulación y consolidación de entrevistas</b>	<b>66</b>

## LISTA DE FIGURAS

	<b>Pág.</b>
<b>Figura 1. Area de estudio</b>	<b>29</b>
<b>Figura 2. Flujo de pasajeros vía aérea por Santa Marta</b>	<b>35</b>
<b>Figura 3. Tráfico portuario 2006 con y sin exportación de carbón</b>	<b>39</b>
<b>Figura 4. Evolución de aporte de impuestos y regalías por mineral</b>	<b>42</b>
<b>Figura 5. Diagrama metodológico de la investigación</b>	<b>62</b>
<b>Figura 6. Cargue directo en el puerto de Santa Marta</b>	<b>74</b>
<b>Figura 7. Emisiones atmosféricas sector Aeropuerto-Prodeco</b>	<b>75</b>
<b>Figura 8. Promedios geométricos mes de diciembre</b>	<b>75</b>
<b>Figura 9. Invasión de vías y espacio público</b>	<b>77</b>
<b>Figura 10. Embarcaciones en maniobras de cargue</b>	<b>79</b>

## LISTA DE ANEXOS

		Pág.
<b>Anexo 1</b>	<b>Matriz de análisis de entrevistas a actores relevantes del conflicto</b>	<b>93</b>
<b>Anexo 2</b>	<b>Entrevistas a actores relevantes del conflicto</b>	<b>97</b>

## RESUMEN

Esta investigación plantea una propuesta para el manejo del conflicto producido por el desarrollo de actividades económicas aparentemente incompatibles. Las causas que producen este conflicto son de origen especialmente institucional, con amplias contribuciones de las empresas turísticas (hoteleros), pero especialmente de las empresas exportadoras de carbón y sus actividades conexas, en concreto la transportadora. El análisis de este conflicto parte inicialmente de la identificación de las causas del problema, en él que se subrayan los efectos de las políticas de Estado en cuanto a la deficiente concertación con el nivel local, así como la ausencia de control por parte de las autoridades locales, que han producido conflictos ambientales, sociales, económicos y culturales sobre el territorio. La exploración recurre a precisar la relación entre el desarrollo de estas actividades y el conflicto, para examinar luego sus evidencias a través de un recuento histórico respecto a la evolución de la presencia de los sectores y sus reacciones sociales en el espacio geográfico en cuestión. Además, se revisan y analizan los efectos que se está produciendo en la población, el territorio y los ecosistemas.

Se parte de una información casi inexistente sobre el objeto de la investigación, por lo cual se abordaron a los distintos actores directos o indirectos del conflicto

para conocer su opinión y su posición. La interacción con los actores se constituyó para esta investigación en un soporte vital en el enfoque de la problemática y en cómo abordarla a la luz de la compleja red de actividades propias de los sectores abordados.

La investigación conduce a consumir, por un lado a una desarticulación entre las políticas e intereses nacionales que desconocen la realidad y vocación del territorio desde la visión local. Y por otro la displicencia de las autoridades locales para ejercer control sobre el uso del territorio, las interacciones entre proyectos de desarrollo y sus impactos, sumado a la pobre información que tiene la comunidad y medios de comunicación sobre el tema, lo que ha provocado la desinformación masiva y parcialización frente al conflicto. El documento culmina con algunos lineamientos para el manejo del conflicto, resaltando alternativas y recomendaciones en objetivos, estrategias y principales acciones a desarrollar para redefinir el papel de las autoridades y la sociedad civil frente a la gestión y concertación en el uso del territorio y los mecanismos que posibiliten el manejo del conflicto y una utilización ordenada del suelo, de tal forma que esto contribuya para mantener unas condiciones de sostenibilidad de la zona costera referenciada y de las actividades económicas y sociales que está soporta.

## INTRODUCCIÓN

El proyecto de investigación aplica para la zona costera del departamento del Magdalena, en el sector comprendido entre las ciudades de Santa Marta y Ciénaga, en el departamento del Magdalena, norte de Colombia, y se circunscribe a lo establecido en la Política nacional ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia PNAOCI, que la define como *“un espacio del territorio nacional definido con características naturales, demográficas, sociales, económicas y culturales propias y específicas. Está formada por una franja de anchura variable de tierra firme y espacio marítimo en donde se presentan procesos de interacción entre el mar y la tierra; contiene ecosistemas muy ricos, diversos y productivos dotados de gran capacidad para proveer bienes y servicios que sostienen actividades como la pesca, el turismo, la navegación, el desarrollo portuario, la explotación minera y donde se dan asentamientos urbanos e industriales. Es un recurso natural único, frágil y limitado del país que exige un manejo adecuado para asegurar su conservación, su desarrollo sostenible y la preservación de los valores culturales de las comunidades tradicionalmente allí asentadas”*.



Presenta características ambientales de alto interés al confluir en ella diversos ecosistemas marinos como los fondos blandos de la plataforma continental, arrecifes de coral (hacia el oriente el Parque Tayrona y hacia el oeste el banco de las Ánimas), y terrestres como las áreas de bosque seco tropical y la Sierra Nevada de Santa Marta, que con sus áreas boscosas y la red de corrientes de agua entre las que se destacan los ríos Manzanares, Gaira, Córdoba y Toribio, le imprimen una connotación especial a la interfase mar-montaña.

La zona de estudio ha sido un referente tradicional en la cultura costera, especialmente para el disfrute de sus paisajes, el aprovechamiento de los bienes y servicios ambientales, y muy particularmente en los últimos tiempos, para la instalación de puertos marítimos, dada su posición geoestratégica, que le otorga unas ventajas competitivas frente a otras regiones del país de características de litoral

Sobre esta área se han desarrollado procesos distintos y aislados de planeación territorial, a partir de las directrices, normativas e iniciativas de carácter especialmente público, pero con alta incidencia del sector privado en la intervención territorial, que le han impreso una modificación trascendental en las actividades económicas y sociales, y por ende, han ocasionado una modificación del paisaje, en lo natural y lo urbano.

La región de estudio pasó de ser una zona de alto interés turístico para combinar esta actividad principal con la de exportación de carbón mineral, que está inserta

en la economía mundial energética y mueve grandes capitales, pero que a su vez está generando situaciones de descontento por la producción de efectos contaminantes que presuntamente afectan la salud de la población humana y degradan ecosistemas de importancia para la vida, ocupan zonas tradicionales de pesca, han generado desarraigo por el cambio de la vocación productiva, y lo más importante, están produciendo un deterioro progresivo de la zona costera entre Santa Marta y Ciénaga.

A partir de lo anterior la presente investigación aborda el análisis del conflicto suscitado entre las actividades turística y carbonífera y sus implicaciones el territorio, desde donde es posible encontrar aspectos relevantes que evidencian que no se trata solo de un conflicto entre actividades económicas, sino que ésta es una materialización de la confusa responsabilidad entre las autoridades de distintos niveles que tienen competencia sobre el territorio y una clara debilidad en la articulación de intereses y visión frente al uso del territorio entre otras, lo que se traduce en una ausencia de políticas pertinentes para el tratamiento de los recursos en ésta importante área de la franja costera del Departamento del Magdalena.

Fue abordada con la participación de actores clave del conflicto y sus opiniones tuvieron un peso muy importante en el análisis de la problemática y el planteamiento de soluciones para el manejo del conflicto.

Los principales resultados de esta investigación se centran en un análisis de la situación territorial de los ecosistemas a partir de la opinión de los actores relevantes; en la identificación de algunos problemas que presenta la zona de estudio, destacándose un problema de conocimiento e información que da lugar a muchas especulaciones; y el planteamiento de una propuesta para el manejo del conflicto suscitado por la búsqueda de la preponderancia de una actividad económica sobre la otra.

## **1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La zona de estudio, considerada una región funcional por la dinámica interactiva en los campos económico, ambiental, cultural y político, es atravesada por la vía Troncal del Caribe, que comunica a Santa Marta con Barranquilla y Riohacha, presenta gran variedad en los usos del suelo, que complejizan la relación entre las actividades multisectoriales de éstos; así, encontramos actividades comerciales (comercio al por mayor y al detal), industriales (hotelería, cuatro puertos marítimos – tres para la exportación de carbón y uno multipropósito para carga general, contenedores y graneles-; un terminal de almacenamiento de combustibles de ECOPETROL y diversas empresas a lo largo de la franja); actividades conexas al movimiento portuario (zonas improvisadas para mantenimiento de camiones); grandes áreas residenciales de diversos estratos sociales; uso agropecuario de pancoger; zonas de pesca tradicionales; y todas las actividades urbanas, especialmente las relacionadas con las de ciudad-turística y ciudad-puerto de Santa Marta y Ciénaga.

Las actividades descritas muestran una utilización competitiva del espacio costero, el impacto ambiental generado por los múltiples usos del suelo, y la alteración de

todo el sistema costero, cuya suma arroja conflictividades en los usos de la tierra, la transformación exacerbada del paisaje, la contaminación atmosférica, de suelos y cuerpos de agua por la alta dinámica exportadora y la baja tecnología utilizada en el transporte y almacenamiento de carbón, la modificación de los renglones económicos tradicionales y la pérdida de competitividad de algunos sectores por el débil aprovechamiento de ventajas comparativas y potencialidades naturales de la zona costera, o la interferencia de unas sobre otras.

De todo el conjunto de actividades sectoriales que se desarrollan en la zona de estudio, las dinámicas de los sectores portuario para la exportación de carbón, y turístico, son algunas de las actividades económicas que más presionan los ecosistemas. Vemos por ejemplo que las actividades de transporte, almacenamiento, manipulación y embarque de carbón, y la actividad turística, generan algunos indicadores que permiten dimensionar los impactos que producen sobre el ambiente, la economía y la sociedad:

- Afectación de fondos marinos por derrame de mineral e hidrocarburos. Este problema se presenta por la manipulación del carbón durante el descargue en la zona de acopio, transporte en las bandas y cargue directo o en barcazas y buques, además de las maniobras de embarcaciones en la zona marina.
- Contaminación atmosférica por dispersión de material particulado, al momento del cargue de carbón en las barcazas o buques, y en las zonas

improvisadas de parqueo de camiones que transportan el carbón hacia los puertos.

- Uso intensivo del agua en el almacenamiento de carbón, para mantenimiento de la temperatura del mineral.
- Reducción de áreas de pesca artesanal, por la concesión de áreas para la construcción de puertos en las zonas tradicionales de faena pesquera.
- Dificultades en la movilidad urbana por invasión de tractocamiones, a ambos lados de la Troncal del Caribe.
- Alta presión sobre áreas aledañas a los puertos y zonas turísticas, para desarrollo de actividades conexas a éstas (construcción improvisada de parqueaderos, talleres, lavaderos).
- Conflictos de uso del suelo en zona turística ocupada por actividades conexas a la portuaria
- Deficiente regulación y control por parte de las autoridades competentes en los procesos de expansión urbana
- Deterioro del paisaje costero
- Deficiente conocimiento de la situación por parte de la sociedad en general.

El establecimiento de las actividades económicas y sociales inició su desarrollo en momentos de una debilidad institucional evidenciada por la ausencia de políticas de ordenación, planificación del desarrollo y de gestión ambiental en todo el ámbito nacional. Con posterioridad a la promulgación de la Constitución Política de 1991, se han instalado actividades económicas acogiendo a políticas

estatales, y en la mayoría de las veces, como respuesta a la baja gestión territorial y planificación pertinentes; esto obedece en gran parte a la imperante presencia de políticas de Estado desarticuladas del contexto y realidad regional, y más ajustadas a los requerimientos impuestos por la globalización y a las políticas definidas desde el ámbito nacional. A pesar de los avances que ha tenido el país en los últimos años en materia de adopción e implementación de instrumentos de planificación y gestión del desarrollo, las decisiones estratégicas tomadas han hecho énfasis en su aplicación, sin considerar la necesidad de revisarlas, analizarlas, evaluarlas y ajustarlas a la luz de las demandas y necesidades de las particularidades del territorio donde se aplican.

Especial interés hay que poner en los procesos de gestión ambiental, los cuales iniciaron su implementación sin considerar en forma las afectaciones producidas por las actividades productivas, con el imperio casi exclusivo del criterio económico, sin considerar además el rol de los distintos actores involucrados o afectados por ello. Sobre este aspecto, se ha venido evolucionando a raíz de la obligatoriedad legal de participación ciudadana en estos proyectos, y del papel que juega la sociedad civil en la validación y acompañamiento de proyectos de impacto local y regional.

Para nuestro caso, la visión y perspectivas que los actores sociales, gremiales e institucionales muestran posiciones diferentes, y en muchos casos, opuestas entre

sí, lo que convierte la necesidad de armonización y manejo del conflicto en un gran reto de gestión ambiental regional integral.



## **2. JUSTIFICACIÓN**

Esta investigación aborda de manera exploratoria el conflicto territorial generado por el desarrollo de las actividades de los sectores turístico y carbonífero, sus interacciones e interrelaciones presentadas en el aprovechamiento de los bienes y servicios que se derivan de las potencialidades naturales en la zona de estudio.

Esta aproximación busca generar el conocimiento básico que permita dimensionar el conflicto entre las actividades carboníferas y turísticas, y definir recomendaciones para el manejo del mismo a través de la implementación de mecanismos e instrumentos que faciliten el establecimiento de un nuevo orden en la franja costera en estudio, para el logro de la sostenibilidad ambiental territorial.

Consideramos indispensable que el país y las regiones dispongan de medios e instrumentos que potencien el análisis territorial frente a las distintas tendencias que impone la dinámica global, optimice la toma de decisiones en la gestión ambiental, que posibilite la regulación en el establecimiento de actividades productivas conflictivas y la búsqueda de mejores condiciones de competitividad territorial.

La dinámica territorial de la franja de estudio, responde a decisiones de política estratégica producidas desde el ámbito nacional, sin haber consultado los intereses regionales. Sin embargo hay que entender que estas decisiones han sido tomadas por la necesidad de exportar un bien que, para el caso del carbón, genera grandes ingresos para el país. Quizás una de las decisiones de exportar grandes volúmenes del mineral por Santa Marta responda a que tiene un sistema de transporte multimodal que no la tiene ninguna otra zona del país, y que le permite contar con una ventaja competitiva inigualable. Esta ventaja de tener transporte carretero, férreo y marítimo es lo que posibilita que por la franja costera en análisis se exporte la mayor cantidad de carbón del país.

Y justo, estas decisiones deben estar acompañadas de una gestión ambiental del territorio que propicie que los actores promotores de las inversiones que generan una dinámica social y económica alrededor de su actividad, en conjunto con las instituciones de planeación nacional/regional/local y las comunidades afectadas (positiva o negativamente) interactúen en procura de acuerdos sociales que permitan la convivencia de sectores aparentemente contrapuestos.

Por estas razones, consideramos de trascendental importancia que el análisis del conflicto fuese abordado desde la perspectiva de los actores regionales que tienen un rol clave en la gestión ambiental, involucrando a la institucionalidad pública del orden local, regional y nacional, los empresarios portuarios y turísticos, la comunidad, entidades de investigación, los organismos de control y los medios de comunicación.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. Objetivo General**

Formular una propuesta para el manejo del conflicto existente entre las actividades turística y carbonífera en el sector Santa Marta-Ciénaga.

#### **3.2. Objetivos Específicos**

1. Identificar, caracterizar y analizar la situación de conflicto generada por el desarrollo de las actividades turísticas y de exportación de carbón.
2. Formular lineamientos para el manejo de los conflictos ocasionados por la intervención en el territorio de los sectores carbonífero y turístico.

## **4. MARCO REFERENCIAL**

### **4.1. Area de estudio**

El área de estudio para esta investigación se ubica en el sector comprendido entre las ciudades de Santa Marta ( $11^{\circ}14'37''$  N –  $74^{\circ}12'17''$  W) y Ciénaga ( $11^{\circ}00'35''$  N –  $74^{\circ}15'01''$  W), en el departamento del Magdalena, región caribe, norte de Colombia. La zona de estudio se extiende en una longitud de 30 km de litoral, desde la sociedad Portuaria de Santa Marta hasta el sector de Costa Verde, sitio de interés turístico de Ciénaga (figura 1), siguiendo las directrices establecidas en la Política nacional para los espacios oceánicos y las zonas costeras.



Figura 1 Area de estudio

Fuente: Googleearth, en [www.googleearth.com](http://www.googleearth.com)

## **4.2. Antecedentes**

La zona costera del Departamento del Magdalena, en el sector comprendido entre Santa Marta y Ciénaga, ha presentado en los últimos veinte años una importante dinámica territorial y económica en donde han convergido el desarrollo de proyectos inmobiliarios asociados a la actividad turística, y proyectos portuarios para el almacenamiento y exportación de carbón.

El desarrollo de estas dos actividades, fundamentales para la economía del departamento del Magdalena y en especial para el Distrito de Santa Marta y el Municipio de Ciénaga ha introducido sin proponérselo, una colisión de intereses entre los actores, sin encontrar aún la forma de afrontarlos, manejarlos y de producir condiciones proclives para la modificación de la situación.

El conflicto que actualmente se evidencia entre estas dos actividades estimula a indagar la situación desde sus orígenes, las condiciones bajo las cuales se produjo y las razones que han permitido que permanezca en el tiempo.

Estudios e investigaciones sobre el sector de estudio son escasos, factor que limita el trabajo investigativo. De los pocos trabajos que se han realizado se destaca que en 1999 se realizó el “Estudio de ordenamiento físico portuario y ambiental de los litorales colombianos” por el consorcio consultor INCOPLAN-

PARSONS<sup>1</sup>, contratado por el Ministerio de Transporte, el cual identifica algunas relaciones conflictuales entre actores presentes en las zonas de litoral de nuestro país. Con posterioridad, los medios de comunicación regional y nacional han informado sobre la situación que devela un conflicto por el desarrollo de la actividad de exportación de carbón, sin haber profundizado en las razones y consecuencias del mismo.

En el año 2000 se elaboran los planes de ordenamiento territorial de Santa Marta y Ciénaga, en donde se definen los usos del suelo de la zona costera, a partir de su vocación y potencialidades.

En el año 2002, por iniciativa de C.I. Prodeco S.A. se realiza un estudio epidemiológico en el sector de este puerto y la comunidad que lo rodea, a fin de determinar probables afectaciones a la salud humana por la presencia del puerto exportador de carbón.

---

<sup>1</sup> El objetivo de este estudio fue el de elaborar una propuesta para el Plan Integral de Ordenamiento Físico y Portuario de las áreas ambientalmente viables para fines portuarios, de la zona costera colombiana". Con los resultados de este plan, se busca:

- Definir el uso racional del recurso costero para fines portuarios, teniendo en cuenta el manejo sustentable del ambiente.
- Orientar al Ministerio de Transporte y la Superintendencia General de Puertos y demás autoridades relacionadas con la actividad portuaria en la toma de decisiones referentes a sus áreas de competencia.
- Guiar en la solución de conflictos de uso del suelo.
- Determinar la oferta de servicios públicos portuarios en armonía con las tendencias de la economía del país.
- Articular la participación de las entidades y los actores sociales en la definición de los procesos de desarrollo portuario.
- Presentación de zonas definidas según potencialidades para ambos litorales con objeto de prever posibles necesidades de expansión portuaria y eliminar o minimizar conflictos de uso

Organismos de investigación regionales y nacionales, aún no toman el sector de estudio como objeto de investigación, cuyo ejercicio permita dimensionar las motivaciones e implicaciones que encierran las actividades que se desarrollan allí.

#### **4.2.1. La historia no perdona: Aparece el turismo**

La presencia de la actividad turística en la zona se remonta a la década de los años 60, con el inicio del desarrollo de la bahía de Santa Marta y El Rodadero, momento en el que se empieza a visualizar una apertura turística, que lo posiciona como el balneario más importante de Colombia. Según el Observatorio del Caribe Colombiano<sup>2</sup>, “en el Plan de Ordenamiento de 1965 se incluye dentro de los aspectos urbanísticos y estéticos al sector histórico, las playas de la bahía y el sector de El Rodadero”, los cuales fueron objeto de la intervención de inversionistas nacionales quienes vieron alrededor de la ciudad un potencial turístico de gran valor y con el cual se podría competir internacionalmente.

Se inicia la construcción de hoteles y apartamentos de propiedad horizontal, y surgen las fiestas del Mar para atraer inversión extranjera. Sin embargo lo que fue visto como un gran potencial para la ciudad se convirtió en un asunto delicado, pues lo que realmente se dio fue un desarrollo desordenado y sin planeación futura. La infraestructura acondicionada para la recepción del turismo de alto nivel,

---

<sup>2</sup> Corso, Adriana. Santa Marta, la habilidad para sobrevivir. En: Abello Vives, Alberto y Silvana Gaiimo Chávez. Observatorio del Caribe Colombiano. Doblamiento y ciudades del Caribe colombiano. Santafé de Bogotá: Fondo financiero de Proyectos de desarrollo urbano FONADE y el Observatorio del caribe colombiano, 2000. Pág. 399.



trajo consigo la generación y desarrollo de proyectos inmobiliarios turísticos dispersos sobre la zona costera, los cuales se daban con mínimos controles por parte de las autoridades, de tal forma que hoy se encuentra comprometido gran parte del espacio público en beneficio de propiedades privadas.

Así mismo el establecimiento de la infraestructura hotelera y sus actividades complementarias dio origen a un fenómeno de desplazamiento de actividades económicas tradicionales como la pesca artesanal<sup>3</sup>, a la que se dedicaban las comunidades nativas por constituir ésta su dieta básica y medio para obtener su sustento; además de ésta actividad fueron desplazadas la agricultura y cría de ganado menor.

La actividad turística creció hacia el sur de Santa Marta, en dirección del vecino municipio de Ciénaga, cubriendo las zonas de Playa Salguero, Pozos Colorados, Bello Horizonte y Piedra Hincada.

Al tiempo, ecosistemas costeros de importancia biológica fueron deteriorándose y/o desapareciendo por la acción colonizadora de la nueva actividad en bonanza. Por ejemplo, el sector Ojo de Agua ubicado en la cuenca del río Toribio, fue denominado así por la presencia de un manantial que abastecía de agua a toda la zona agrícola, Prodeco, Hotel Decamerón y a la población de esa zona. La alta

---

<sup>3</sup> ENTREVISTA con Wilfredo Urieles, Presidente de la Cooperativa de Servicios Turísticos y Pesqueros de Don Jaca COOPSERTUJACA y de la Junta de Acción Comunal de Don Jaca. Santa Marta, 25 de agosto de 2007.

presión a la que ha sido sometido para cubrir las demandas de la zona hotelera, portuaria y residencial-turística, han conducido a su virtual desaparición<sup>4</sup>.

La actividad turística genera en el Distrito de Santa Marta 2.000 empleos directos y 6.000 indirectos, para atender a más de 400.000 visitantes que llegan durante el año, especialmente durante las tres temporadas altas (Semana Santa, mitad de año y fin de año)<sup>5</sup>.

La capacidad hotelera de la ciudad de acuerdo a cifras emitidas por Cotelco<sup>6</sup>, muestra que Santa Marta tiene 47 hoteles con 2.495 habitaciones. La ocupación de la ciudad en temporada turística arroja en el 2007, más de 443 mil pasajeros por vía aérea, sin contar con las estadísticas de accesos por carreteras, información que no está disponible. Según la Aerocivil<sup>7</sup>, el incremento en el número de pasajeros en el período entre 1999 y 2007 ha incrementado en un 6% anual (Figura 2).

Los efectos de la actividad turística en la ciudad se aprecian en la sobreocupación de los espacios urbanos, dificultando la movilidad en zonas como El Rodadero y en vías de la ciudad de Santa Marta, y promoviendo la actividad parahotelera en viviendas, edificios de apartamentos, camping, lo que ha generado a su vez, un proceso de deterioro de la actividad turística formal.

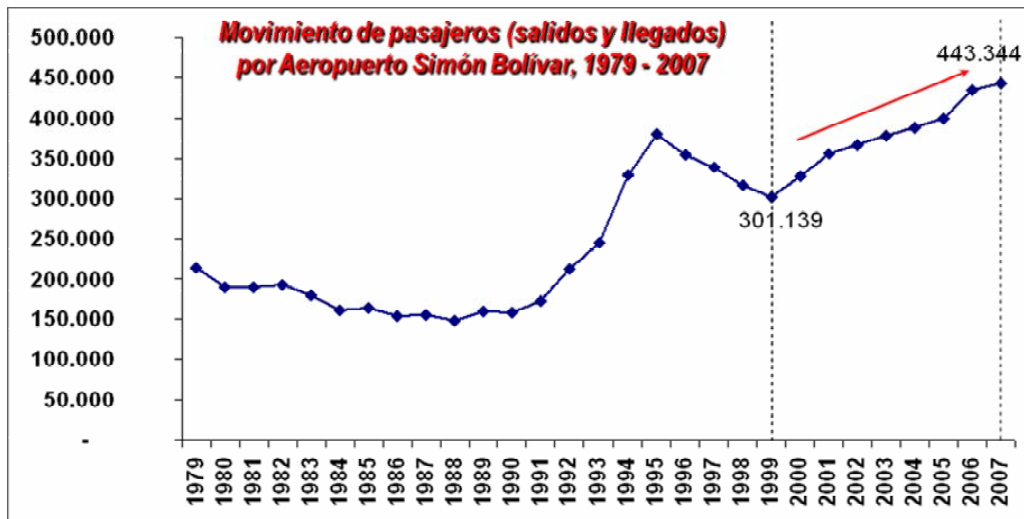
---

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Asociación Hotelera de Colombia-Capitulo Magdalena. Tomado de: Presentación "Turismo y Carbón" Conversatorio con el Presidente de la República. Octubre de 2007.

<sup>6</sup> Asociación Hotelera de Colombia. Revista Operación Hotelera en Colombia 2006.

<sup>7</sup> Colombia. Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil. Estadísticas históricas de movimiento de pasajeros nacionales por aeropuerto, 1979-2007.



**Figura 2. Flujo de pasajeros vía aérea por Santa Marta**

Fuente: Elaboración Oficina Asesora de Planeación Departamental Magdalena, con base en Aerocivil.

Las temporadas turísticas en la ciudad ponen al descubierto la deficiente infraestructura de agua potable y energía eléctrica; para abastecer la zona turística, las empresas prestadoras de estos servicios hacen racionamientos en otros sectores de la ciudad. Otro problema que se hace evidente es la deficiente infraestructura de alcantarillado, que en estas temporadas se saturan, colapsando las redes que se desbordan y generan olores fétidos que afectan a visitantes y propios de la ciudad.

Procesos de gestión ambiental con este sector han sido iniciados de manera reciente por Corpamag y el Ministerio de Ambiente con el sector hotelero para el mejoramiento en el manejo de residuos. Sin embargo, no ha sido sistemática su operación.

#### **4.2.2. La aparición de los puertos carboníferos**

Sobre la zona costera en estudio, se encuentran ubicados cuatro puertos: C.I. Prodeco y Carbosan situados dentro del territorio del distrito; Drummond y C.I. Mar Caribe (aún no inicia operaciones) ubicados en el municipio de Ciénaga. El carbón que llega a estos puertos procede de las minas del Cerrejón-Zona Norte y Sur, la Jagua de Ibirico y Calenturitas<sup>8</sup>

Los puertos de carbón y actividades complementarias comienzan sus operaciones en la ciudad de Santa Marta en 1981 con la empresa C.I. PRODECO, ubicada en el kilómetro 75 de la carretera que de Barranquilla conduce a Santa Marta, contiguo al Aeropuerto Simón Bolívar, en la zona de desarrollo turístico Bello Horizonte.

En 1996 se aprueba la construcción del puerto de carbón American Port Company (hoy Drummond), el cual ubicó sus instalaciones en la Ensenada Alcatraz, en jurisdicción del municipio de Ciénaga, ubicada en el kilómetro 69 de la carretera que de Barranquilla conduce a Santa Marta desde donde actualmente sigue su operación. En el puerto de Santa Marta, la actividad exportadora de carbón inicia en 1998.

---

<sup>8</sup> Asociación de Empresarios del Magdalena. Presentación "Turismo y Carbón". Conversatorio con el Presidente de la República. Octubre de 2007

Los puertos de Prodeco y Sociedad Portuaria de Santa Marta movilizan su carga por vía terrestre (carretera) para lo cual hacen uso de 1.000 tractomulas, cada una con una capacidad de 35 toneladas que circulan diariamente por el corredor de la Troncal de Oriente-Ye de Ciénaga-Santa Marta. Las tractomulas que transportan el carbón de varias empresas hasta Santa Marta provocaron 280 accidentes en el 2007, con 43 víctimas fatales<sup>9</sup>.

El puerto de Drummond, que moviliza su carga por vía férrea recibió en el año 2007 70.000 toneladas diarias (25 millones de toneladas año en promedio) de carbón (Tabla 1). Este puerto genera 400 empleos directos.

<b>PUERTO</b>	<b>CARGA MOVILIZADA (Ton/año) en millones 2007</b>	<b>MODO DE TRANSPORTE (desde sitios de extracción hasta el puerto)</b>
Sociedad Portuaria de Santa Marta-Carbosan S.A.	6.4	Carretero
C.I. Prodeco	9	Carretero
Drummond Ltd	25	Férreo
C.I Mar Caribe	ND	Carretero
<b>TOTAL</b>	<b>40.4</b>	

**Tabla 1. Movilización de carbón para exportación**

Fuente: Elaboración propia.

La tendencia de las exportaciones de carbón es de aumento progresivo. Se tiene estimado que nuestro país incrementará la explotación de carbón lo que significa que deberá mejorar su capacidad exportadora del mineral. Entre los años 1999-

<sup>9</sup> EL TIEMPO, 31 enero 2008. En. [http://www.eltiempo.com/nacion/caribe/2008-01-31/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR-3939649.html](http://www.eltiempo.com/nacion/caribe/2008-01-31/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3939649.html). descargado el 1 febrero 2008.

2006, la producción se ha incrementado (Tabla 2) en más de un 100 % (UPME, 2007)<sup>10</sup>

Zona Carbonífera	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Guajira	19.548	22.100	23.676	18.077	22.584	24.547	27.180	29.073
Cesar	9.794	12.029	15.385	16.386	21.152	25.028	27.710	31.118
Córdoba	63	100	141	119	204	351	183	463
Subtotal Costa Atlántica	29.405	34.229	39.202	34.582	43.940	49.926	55.073	60.655
Antioquia	610	700	648	674	780	352	488	428
Boyacá	1.030	1.200	1.765	1.549	1.900	1.204	1.280	1.520
Cundinamarca	556	970	1.029	1.440	1.500	916	1.176	970
Valle del Cauca	267	294	242	272	269	179	210	113
Norte de Santander	787	760	929	906	1.600	1.283	1.404	1.677
Otros**	99	89	96	62	39	27	44	145
Subtotal Interior	3.349	4.013	4.709	4.903	6.088	3.962	4.602	4.852
Total Producción Nacional	32.754	38.242	43.911	39.484	50.028	53.888	59.675	65.507
Total Exportaciones (1)	29.932	35.391	38.868	36.510	45.644	50.903	56.264	62.016

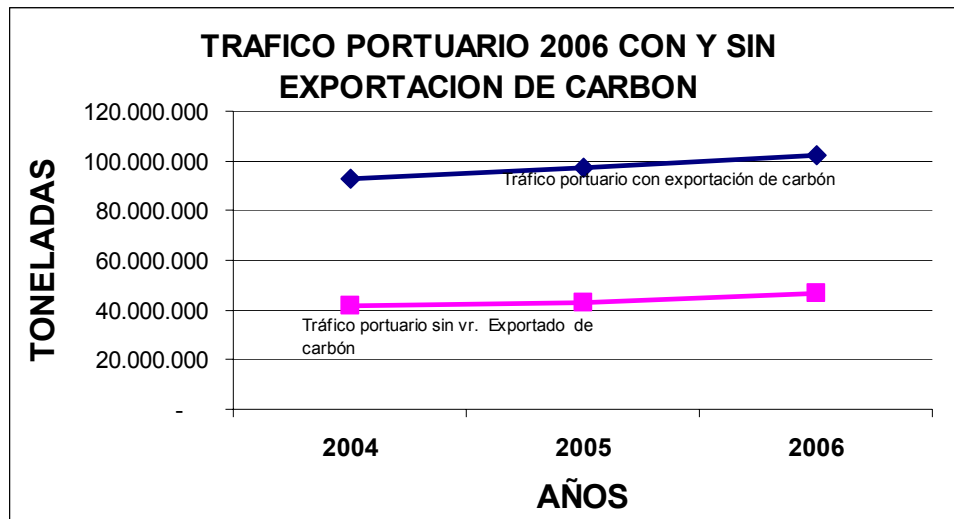
**Tabla 2. Producción y exportación de carbón en Colombia  
(Miles de toneladas)**

Fuente: UPME. Boletín estadístico, 2007

Del carbón producido en el país para exportación, el 50% se extrae de las minas del departamento del Cesar.

Asimismo, la dinámica exportadora por los puertos de Santa Marta y Ciénaga muestran el peso específico del carbón en relación con el resto de productos embarcados, que son elaborados o extraídos en la región y el resto del país (Figura 3)

<sup>10</sup> Unidad de Planeación Minero Energética UPME. Ministerio de Minas y Energía. Boletín Estadístico de Minas y Energía, 2002-2007.



**Figura 3. Tráfico portuario 2006 con y sin exportación de carbón**

Fuente: Superintendencia General de Puertos - Sistema de Indicadores de Gestión Portuaria - SIGP Módulo Estadístico. 2006. En: Movimiento de Carga por los puertos de Colombia – Informe Consolidado año 2006. Bogotá, febrero 2007. en <http://sahagun.supertransporte.gov.co/nueva/anuario.php> . Descargado el 20 enero 2008.

#### 4.2.3. El carbón, una fuente de divisas para el país

El carbón es el combustible fósil más abundante del mundo, tanto que sus reservas probadas han sido definidas en más de 100 países y, con la rata actual de producción, su vida útil es superior a 200 años, en contraste con las reservas de petróleo y gas cuyas duraciones previstas son de 40 y 60 años, respectivamente, a la rata actual de producción. Su producción ha crecido más del 50% en los últimos 25 años; el carbón es el segundo energético en importancia en el mundo después del petróleo, pues cerca del 23% de la energía primaria que se consume proviene de este recurso y es el combustible más importante en la generación de electricidad, donde participa con el 39% de su producción. En la

industria metalúrgica cerca del 70% de la producción de acero depende del carbón<sup>11</sup>.

Colombia ha venido aumentando de manera progresiva la producción de carbón, de la cual el 95% es para exportación para un total exportado de 62 millones de toneladas, lo cual lo posiciona como el tercer país exportador del mineral después de Australia y Sudáfrica, convirtiéndose en una potencia exportadora.

De acuerdo a lo señalado por Acosta<sup>12</sup>, la dinámica de las exportaciones de carbón ha sido tan importante, que ha desplazado al café y se disputa con las remesas el segundo renglón en importancia en la generación de divisas. A ello ha contribuido el auge de la economía global de los últimos años, impulsada por las dos potencias emergentes, China y la India, grandes consumidores de materias primas básicas para sostener su acelerado crecimiento, como el carbón y el ferroníquel, cuyas exportaciones crecieron el 15 por ciento en los primeros cinco meses de 2007. Ello, a su vez, ha repercutido en la bonanza de precios de las mismas; en el caso del carbón oscila en torno a los 60 dólares por tonelada, el triple del precio de los años 80.

Pero, para lograr esta hazaña, no bastaba con poseer las mayores y mejores reservas del mineral en Latinoamérica; era necesaria la vinculación de empresas

---

<sup>11</sup> Instituto Colombiano de Geología y Minería. El carbón colombiano, Recursos, Reservas y Calidad, Bogotá, 2004.

<sup>12</sup> Amilkar Acosta, 2007. En: Diario El Tiempo, lunes 12 de noviembre de 2007. Editorial-Columna del día "En las grandes ligas". Pag...



con el suficiente músculo financiero y portadoras de la tecnología y el know how requeridos.

La Loma, El Paso, Calenturitas y La Jagua de Ibirico en el Cesar, región esta que irrumpió con fuerza en el sector luego de que una empresa multinacional, la Drummond, entrara en escena, en 1989, a través de un contrato de concesión, la cual a su vez fue secundada por la suiza Glencore.

Las inversiones que han hecho estas empresas en la minería propiamente dicha y en la infraestructura de transporte y embarque son colosales, y se aprestan a hacer otras de gran cuantía, en respuesta a la demanda del mercado. La Drummond invertirá en los próximos dos años la suma de 1.100 millones de dólares en la apertura de las minas El Descanso, Rinconhondo, Similoa y La Jagua, así como en la ampliación a 70 millones de toneladas de capacidad de su puerto en Ciénaga. Todo ello explica la importancia que ha adquirido el sector minero en el contexto de la economía, a tal punto que la inversión extranjera directa en el sector minero para el año 2006 representó el 32 por ciento del total (casi en su integridad la absorbió la minería del carbón), por encima del sector petrolero, que tuvo que conformarse con el 29,7 por ciento<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Ibid, El autor afirma que “este repunte de la inversión en la minería del carbón responde a los requerimientos del mercado mundial. De acuerdo con la Energy Information Agency, de Estados Unidos, mientras la demanda global crecía 12 por ciento entre 1990 y el año 2003, se estima que el crecimiento será de 44 por ciento entre el 2003 y el 2015. Para el año 2030, el consumo de carbón en el mundo será el doble del de hoy, aupado además por la ola alcista de los precios del petróleo y las restricciones logísticas para el aprovisionamiento con gas natural. De esta manera, las empresas comprometidas en estos desarrollos están asumiendo el reto, que requiere ahora que el Gobierno ponga su parte en materia de inversión pública en infraestructura de vías y puertos, orientada a superar los cuellos de botella que todavía encaran este y los demás renglones de exportación”.

La Zona Carbonífera Cesar, después de la Zona Carbonífera La Guajira, es la más importante del país con un potencial de 6.556.060.000 t de recursos y reservas, de las cuales el 96% se encuentran localizadas en el Área Carbonífera La Loma y el 4% en el Área Carbonífera La Jagua de Ibirico.

#### 4.2.4. Beneficios del carbón: regalías para inversión social

El país, en los últimos siete años ha visto crecer 8,68 veces la participación del carbón en los impuestos y regalías generados por los minerales que se producen en Colombia (Figura 4), lo que muestra el rápido crecimiento en la explotación y exportación de este mineral.

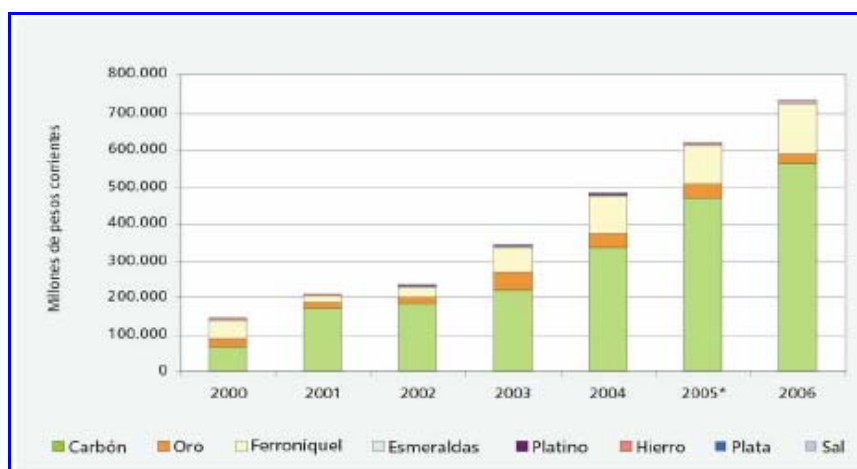


Figura 4. Evolución de aporte de impuestos y regalías por mineral

Fuente: UPME. Boletín estadístico 2007.

El departamento del Magdalena entre los años 2001 a 2005 recibió por regalías escalonadas (decreto 2245 de 2005) la suma de \$30.500 millones<sup>14</sup>. En la misma

<sup>14</sup> Carta de Amparo García Montaña, directora de Regalías Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, 23 febrero 2007.

comunicación, se proyecta para los años 2006 a 2015 un total de \$559.000 millones aproximadamente, los cuales están siendo invertidos en el Plan Departamental de Agua Potable y Alcantarillado 2005-2015.

#### **4.2.5. Los actores y el conflicto: una breve caracterización**

La investigación contempló entrevistas a actores públicos y privados que están relacionados directa e indirectamente con la confrontación existente entre los sectores de exportación carbonera y de turismo. Estas entrevistas se constituyen en la piedra angular de la investigación, en torno a su visión y posición frente al conflicto en estudio.

##### **4.2.5.1. Sector Turístico**

Representado mayormente por la Corporación Hotelera de Colombia COTELCO, es un actor importante en la definición de acuerdos para la compatibilización de las actividades en disputa. La actitud es positiva, mostrando receptividad y disposición en la búsqueda de consensos. Sin embargo, no presentan una argumentación sólida ni justificada con soporte científico sobre las posibles afectaciones del carbón o de la no afectación por parte de la actividad turística.

##### **4.2.5.2. Sector portuario carbonífero**

El sector portuario carbonero ubicado en Santa Marta (C.I. Prodeco, Drummond,

Carbones del Caribe y Sociedad Portuaria) tiene una actitud proclive a la concertación. En cuanto al cumplimiento de las normas, algunos de estos puertos no desaprovechan la oportunidad para violar la norma establecida y los compromisos de los planes de manejo y cumplimiento. Este sector está preparado para aportar en la construcción de un proceso de armonización regional del desarrollo económico. Debe fortalecer su perspectiva de conservación ambiental.

#### **4.2.5.3. Empresarios**

Su interlocutor es la Asociación de Empresarios del Magdalena, que representa a las empresas de los sectores "enfrentados"; esta representación lo puede posicionar como un facilitador de acciones conjuntas, en la búsqueda de acuerdos que propicien la compatibilización de sus actividades económicas, y en la articulación con las instituciones gubernamentales. Muestra un conocimiento bastante interesante y con alguna argumentación técnica y científica de la situación.

#### **4.2.5.4. Comunidad**

Para este caso se tomó como referente a la Junta de Acción Comunal de Don Jaca y la Cooperativa de Servicios Turísticos y Pesqueros de Don Jaca COOPSERTUJACA. Es un actor importante para la concertación, y en la socialización de acciones encaminadas a la sostenibilidad ambiental y social y en

la generación de equidad. Presentan el conocimiento empírico, especialmente de las afectaciones hacia su comunidad y el entorno paisajístico y productivo de la zona.

#### **4.2.5.5. Invemar**

El Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andreis es un protagonista para la generación de conocimiento científico en torno a las actividades económicas y sociales y sus probables afectaciones en la zona marina. Hasta ahora, su papel como entidad científica no ha tenido peso en la zona de estudio frente a los temas portuario y turístico que nos ocupa.

#### **4.2.5.6. Corpamag**

La Corporación Autónoma Regional del Magdalena Corpamag es la entidad responsable de la gestión ambiental regional. Apoya con el control ambiental de la zona. Su papel debe redireccionarse en función de construir un proceso de evaluación ambiental estratégica para consolidar una política de manejo territorial coherente, que involucre a los actores públicos y privados, a la comunidad científica y académica y a la comunidad en general. Ha sido pusilánime en su papel de Secretario Técnico del convenio de Producción más Limpia (P+L).

#### **4.2.5.7. Dadma**

El Departamento Administrativo Distrital de Medio ambiente Dadma es la autoridad ambiental distrital, con jurisdicción en la zona urbana. Está muy limitada por su debilidad institucional, su deficiente peso al interior de la administración distrital y por la desarticulación con las empresas portuarias y turísticas y entidades regionales. Puede desempeñar un rol clave de manera coordinada con Corpamag y el resto de entidades regionales y nacionales para este tema.

#### **4.2.5.8. Gobernación del Magdalena**

Ha sido un actor de reparto, sin ocupar posición de privilegio, a pesar de que, para el caso, se trata de un asunto de interés regional y nacional.

#### **4.2.5.9. Ministerio de Ambiente**

Autoridad ambiental responsable del control y regulación ambiental de la actividad carbonífera. Aparte de la promoción y suscripción del convenio de P+L, no ha promocionado algún ejercicio que haga posible la convivencia entre los dos sectores "enfrentados". Deja entrever un favoritismo hacia el sector turístico. Ha venido promocionando y actuando administrativamente en la reubicación de los puertos carboníferos en un puerto integrado. Desde su posición puede facilitar la

aplicación de instrumentos de manejo integrado de territorio, articulado con los actores regionales.

#### **4.2.5.10. Contraloría General de la República**

Organismo de control fiscal que vela por la ejecución apropiada de los recursos oficiales y promociona procesos de participación comunitaria en la gestión pública y el cuidado del ambiente. Por sus declaraciones, no parece tener un buen soporte científico para argumentar sus opiniones. Sin embargo, tiene un peso específico muy fuerte a la hora de las decisiones ejecutivas del Ministerio de Ambiente, demás autoridades regionales sectoriales y alta incidencia en la opinión social.

#### **4.2.5.11. Medios de comunicación**

Los medios de comunicación locales, regionales y nacionales han reproducido informaciones que no han contado con el suficiente soporte científico, generando desinformación en la comunidad frente a un asunto que es de interés general. Su papel puede ser protagónico en la medida que facilite la difusión de información veraz que tenga soporte técnico-científico.

#### **4.2.6. Acuerdo para la producción más limpia**

En el año 2004 por iniciativa del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se suscribe el Convenio de Concertación para una Producción más Limpia en el sector portuario carbonífero de Santa Marta y Ciénaga, con el propósito de establecer parámetros de manejo ambiental tendiente a lograr mayores estándares a los previstos en la normatividad, para apoyar acciones concretas y precisas que conduzcan a la optimización de la gestión ambiental pública y privada, en el manejo de las actividades portuarias carboníferas, involucrando las etapas de cargue, transporte, descargue, almacenamiento, beneficio y embarque final. Además, adoptar mejores prácticas de manejo ambiental orientadas a prevenir, minimizar, reducir y controlar los impactos y riesgos por contaminación en la operación de los puertos carboníferos de Santa Marta y Ciénaga – Magdalena, optimizar el uso racional de los recursos naturales, mejorar la competitividad empresarial interna y externa bajo el mandato del desarrollo humano sostenible y posibilitar la coexistencia con su entorno.

Este Acuerdo fue suscrito por las autoridades ambientales, empresas portuarias, sector turístico, entidades territoriales departamental y municipales de Ciénaga y Santa Marta, gremios económicos, transportadores, y representantes de la comunidad de Ciénaga y Santa Marta.



Este importante esfuerzo tuvo un inicio con alto interés por parte de los involucrados; sin embargo, su éxito fue efímero: los acuerdos pactados fueron parcialmente cumplidos, por razones que se señalarán más adelante.

#### **4.2.7. La vocación de la zona costera**

La vocación del territorio costero ha suscitado posiciones encontradas en la ciudad de Santa Marta y en general el departamento del Magdalena. Si bien la zona costera presenta aptitudes para actividades diversas entre las que se encuentran principalmente las turísticas y las portuarias, el desarrollo de esta última, por su orientación hacia la exportación de carbón procedente de las minas del Cesar, está generando conflictos con el desarrollo de la actividad turística, la movilidad urbana, el uso de los suelos, y con la sostenibilidad territorial.

Frente a lo anterior sin embargo, hay que destacar que el modelo territorial adoptado en el Plan de Ordenamiento Territorial de Santa Marta 2000-2009<sup>15</sup>, reconoce a la ciudad como un escenario de cuatro vocaciones, y que para los efectos de la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial la definen como: Ciudad Ambiental, Ciudad Turística, Ciudad Portuaria y Ciudad Patrimonial.

Santa Marta como *ciudad ambiental* es “excepcional en su riqueza ambiental, y de biodiversidad significativa, con un conjunto de especies de flora y fauna marítima y

---

<sup>15</sup> Alcaldía Distrital de Santa Marta. Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta “Jate Matuna” 2000-2009.

terrestre diversas; posee variedades endémicas únicas algunas en relación a todo el planeta otras, en América latina y exclusivas en el contexto del país. Los rasgos del territorio indican una amplia riqueza biótica, producto de la interacción entre el macizo montañoso de la Sierra Nevada y el mar Caribe. Destacan el carácter ciudad ambiental de Santa Marta, el contar con dos Parques Naturales, la Sierra Nevada de Santa Marta, el parque Tayrona, el litoral y la zona costera, la riqueza hídrica, de flora y fauna.

Como *ciudad turística*, dado su importante potencial para contribuir al desarrollo de la ciudad y dinamizar las condiciones económicas, sociales y culturales con énfasis en la generación de ingresos, y mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos, y en la conservación de los recursos naturales, lo que soporta la política de competitividad y de sostenibilidad. El establecimiento de condiciones básicas para potenciar efectivamente el sector requiere consolidar la oferta turística generando los acondicionamientos infraestructurales y de servicios conexos en la perspectiva de un manejo ambiental adecuado.

Como *ciudad portuaria* evidencia otra de sus grandes potencialidades, se fundamenta en el aprovechamiento de una ventaja comparativa natural, el calado y profundidad, que la privilegian ante otras ciudades puertos del país. La localización estratégica de Santa Marta se traduce en una gran posibilidad para la movilización de importantes recursos de inversión tanto extranjera como nacional, en cuanto sus efectos para la estructura de costos de accesibilidad y de transporte

y de mano de obra son alternativas importantes frente al análisis comparativo con otros puertos del País.

Como *ciudad patrimonial*, exhibe su riqueza en el centro histórico, en el patrimonio ambiental de los cerros tutelares, parques naturales y la zona litoral, y en el patrimonio cultural legado por la presencia de pueblos indígenas en la sierra nevada.

Sin embargo, no hay que olvidar que la ciudad de Santa Marta por la legislación nacional está reconocida como un distrito turístico antes de portuario.

En la ciudad de Ciénaga, los aspectos estructurantes del ordenamiento territorial<sup>16</sup> son similares a Santa Marta, dados por sus características de ciudad costera con vocación turística, portuaria, patrimonial y ambiental (sierra nevada, ciénaga grande, zona costera).

El planteamiento de un modelo territorial basado en las vocaciones naturales que contiene el territorio, expresa la necesidad de involucrar conceptos y criterios de análisis integrado que desarrollen la interacción de los distintos ejes estratégicos planeados. Esta articulación deberá asegurar que las intervenciones antrópicas dadas para el aprovechamiento de las vocaciones naturales permitan mantener la sostenibilidad del territorio y sus recursos, de tal manera que se

---

<sup>16</sup> Alcaldía Municipal de Ciénaga. Plan de Ordenamiento Territorial “Ciénaga Territorio Enlace” 2000-2009. Ciénaga, 1999.

desarrollen las distintas actividades de cada eje estratégico sin afectar el resto de actividades del sistema y por supuesto, que afecten lo menos posible al ambiente y los recursos naturales.

Esto presupone que las actividades contempladas en la concepción de cada eje estratégico y que sean desarrolladas en el territorio, mantengan las condiciones para las generaciones futuras. La sostenibilidad territorial depende de ello.

### **4.3. Marco normativo y de políticas públicas**

Dentro de las directrices de política estatal y de normas legales que han orientado y definido las modificaciones de la zona de estudio se destacan distintos documentos CONPES<sup>17</sup> que configuran lineamientos generales de política de obligatorio cumplimiento por parte de la institucionalidad estatal, y de normas específicas (leyes y decretos) que regulan y ordenan la actuación definida en las políticas generales y la Constitución Política. Entre estos, vale mencionar los siguientes:

Documentos CONPES:

- 2992 de 1998: Plan de Expansión Portuaria 1998-1999

---

<sup>17</sup> El Consejo de Política Económica y Social –CONPES- es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión formal del Consejo.

- 3149 de 2001: Plan de Expansión Portuaria 2002-2003.
- 3272 de 2004: Programa de infraestructura vial de integración y desarrollo regional
- 3342 de 2005: Plan de Expansión Portuaria 2005-2006
- 3382 de 2005: Proyectos prioritarios para mejorar la competitividad portuaria en la zona de Santa Marta-Ciénaga
- 3397 de 2005: Política sectorial de Turismo.
- 3413 de 2006: Desarrollo de concesiones de autopistas 2006-2014
- 3439 de 2006: Principios rectores de política para la competitividad y productividad
- Política Nacional Ambiental para el manejo de los espacios oceánicos, y las zonas costera e insulares de Colombia

#### Normas:

- Ley 300 de 1996 - Ley de Turismo
- Ley 1ª de 1991 – Estatuto General de Puertos
- Ley 99 de 1993 y decretos reglamentarios
- Ley 768 de 2002 – Ley de Distritos
- Ley 388 de 1997, de Desarrollo territorial
- Normas de gestión ambiental

Adicional a las políticas generales y normativa específica, se producen al inicio de cada período de gobierno municipal y departamental, planes de desarrollo que

definen programas, proyectos y acciones orientados hacia el desarrollo económico y social de la población y el territorio, a partir de las directrices definidas en el plan de ordenamiento territorial respectivo.

La aplicación de las políticas y normas por parte de las entidades estatales de carácter nacional, regional y local en la regulación de las actividades económicas y sociales en toda la región de estudio, observan un marcado divorcio en el establecimiento de políticas que proponen una disyuntiva y en muchos casos, contradicciones que dificultan la aplicación de instrumentos regulatorios y de control en el desarrollo de actividades productivas de mediana y gran escala.

#### **4.4. Marco teórico conceptual**

Como ya se ha expresado en el planteamiento del problema, nos ocupa una situación de conflicto entre los sectores económicos turístico y exportador de carbón. Este conflicto, surgido por la afectación de un sector sobre otro, bien sea de manera directa o indirecta, presenta una expresión territorial en sus distintos componentes: en lo ecosistémico, en relación con la zona marina y el borde costero de tierra firme (cobertura vegetal); en lo urbano en lo pertinente a la movilidad y usos del suelo, y en lo relativo a la acción gubernamental, la acción de los privados; y en lo relativo a las afectaciones que la comunidad recibe.

Siguiendo a Pollicardo y France (2005)<sup>18</sup>, el conflicto es definido como “Una controversia o diferencia explícita (de información, de intereses o de valores) que ocurre entre, al menos, dos grupos interdependientes que compiten entre sí por los mismos recursos escasos o que persiguen metas incompatibles de manera que las opiniones, decisiones y conductas de un grupo respecto a tales recursos y metas, afectan necesariamente las opiniones, decisiones y conductas de otro grupo”.

Tomando en consideración los elementos inmersos en esta concepción, se hacen las siguientes anotaciones<sup>19</sup>:

- La interdependencia se asume como la capacidad de afectar las opiniones, decisiones y conductas del otro grupo a través de las propias.
- Para que el conflicto se constituya como tal es necesario que, al menos uno de los grupos, manifieste abiertamente la controversia. De lo contrario, el conflicto permanecerá latente.
- En cambio, si un grupo percibe que el logro de sus metas se ve afectado por el logro de las metas del otro grupo, lo más probable es que ocurra un conflicto entre ambos.
- Aunque dos grupos perciban que sus metas son compatibles y tengan la intención de unirse para alcanzarlas, la inexistencia de recursos suficientes para satisfacerlas podría generar un conflicto.

---

<sup>18</sup> Pollicardo, Jesvana y France, Angelica. 2005. Guía de apoyo para la construcción de consensos en el desarrollo de proyectos de infraestructura. En [http://convivenciasustentable.cl/subidos/documentos/guia\\_construccion\\_consensos.doc](http://convivenciasustentable.cl/subidos/documentos/guia_construccion_consensos.doc). Descargado el día 14 diciembre 2007 a las 11:50 pm.

<sup>19</sup> *Ibíd.*

Las anotaciones de los autores, muestran una claridad meridiana acerca de los elementos que configuran un conflicto. Adicionalmente, presentan una identificación de los factores estructurantes del conflicto, que permiten dimensionar<sup>20</sup>:

- **Diversidad de visiones.** Un mismo conflicto puede ser interpretado de diferentes formas, dependiendo de la visión de mundo, las ideas, creencias, valores y estilos de vida de cada actor involucrado en él.
- **Disparidad en los niveles de ingreso y acceso a instancias de toma de decisiones.** Entre los actores involucrados se presentan, en ocasiones, diferencias de recursos, poder e influencia, lo cual implica relaciones socialmente asimétricas entre ellos, las que generan situaciones de resentimiento, desmotivación y descrédito al momento de involucrarse en procesos de resolución de conflictos.
- **Conocimiento e interpretaciones disímiles sobre cuerpos legales y normas aplicables.** En algunos casos, la poca claridad de los cuerpos legales y el bajo nivel de conocimiento sobre materias normativas, puede llevar a interpretaciones equivocadas y agudizar un conflicto.
- **Diversidad en la credibilidad de la información científica.** La información científica necesaria para respaldar ciertas decisiones, no siempre está validada por toda la comunidad científica pertinente, situación que es fuente de controversias, confusión y pérdida de credibilidad, especialmente de parte de la población no experta.

---

<sup>20</sup> Ibíd.



- **Diferentes urgencias en la búsqueda de solución al conflicto.** Generalmente, una de las partes tiene mayor interés en la resolución pronta de un conflicto, por los costos económicos, sociales, políticos, etc. que puede involucrar la prolongación de una situación conflictiva.
- **Diferentes actitudes para la búsqueda de solución al conflicto.** El ánimo de las partes para llegar a un acuerdo también incide sobre las posturas de los actores involucrados y sobre los medios de alcanzar acuerdos. Las actitudes más comunes son:
  - **Apertura.** Las partes están abiertas y dispuestas al diálogo para buscar un acuerdo, por lo que la resolución adecuada del conflicto, mediante la facilitación o mediación, puede ser beneficiosa y expedita.
  - **Antagonismo.** Las partes visualizan que el conflicto puede resolverse sólo a favor de una parte u otra, privilegiando así las decisiones administrativas o la intervención de un tercero.
  - **Apatía.** Las partes no visualizan una modalidad específica para resolver un conflicto y por ello estiman que éste perdurará y no será resuelto.

Si bien los autores enfatizan sus planteamientos en la generalidad del conflicto, estos se ajustan para fundamentar la explicación teórica de los conflictos territoriales en la zona de estudio.

#### 4.4.1. Conflictos territoriales

Con base en el marco general esbozado acerca del conflicto, podemos decir que su origen se presenta cuando el control y el dominio sobre espacios geográficos estratégicos se traducen en intereses de carácter político y económico. Es decir, a “través de fuerzas que quieren retirar del paso a competidores que cuestionan su poder. Estos conflictos se ubican en espacios en donde no sólo se estima su valor, por cuanto su función productiva, pueden ser también áreas de disputa de las economías transnacionales, control de las administraciones locales, área de paso o de poblamiento”<sup>21</sup>.

Por tanto, no son en sí mismos los conflictos el problema, sino el manejo que se hace de éstos y principalmente el papel insensato, insuficiente y arbitrario del Estado en alianza con las élites locales. Aspectos que habrían definido así, “un proceso de configuración de espacios en los que unos pocos han logrado acaparar beneficios económicos y privilegios políticos mediante el control y la propiedad de la tierra”<sup>22</sup>.

Por otro lado el compromiso de las organizaciones gremiales y la sociedad civil es casi nulo, el cual se ve reflejado en su baja participación en los procesos de

---

<sup>21</sup> Pérez Martínez, Manuel. La conformación territorial en Colombia; entre el conflicto, el desarrollo y el destierro. En: Cuadernos de desarrollo regional. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2004.

<sup>22</sup> *Ibíd.*

desarrollo regional, lo que no es consistente con la necesidad de legitimar los procesos y actuaciones que allí puedan desarrollarse.

Es necesario mirar la realización de proyectos de desarrollo desde una perspectiva de articulación territorial de las políticas sectoriales y de su análisis de interacción e interdependencia con múltiples proyectos y el resto del territorio regional, a fin de revisar la efectividad y el éxito de políticas públicas en cuanto a su calidad ambiental y de sostenibilidad.

Esto nos debe llevar a una revisión aproximada de los fundamentos del conflicto territorial generado por el desarrollo de actividades aparentemente contrapuestas, que como la carbonífera y la turística, han sido promovidas por políticas, planes y programas de carácter estatal, con altísima inversión de capital privado en proyectos de ambos sectores.

Otros conceptos utilizados en la investigación, sobre los cuales es importante plantear su significado y enfoque se presentan a continuación-

### *Contaminación*

Se denomina contaminación a la presencia en el ambiente de cualquier agente (físico, químico o biológico) o bien de una combinación de varios agentes en lugares, formas y concentraciones tales que sean o puedan ser nocivos para la salud, la seguridad o para el bienestar de la población, o que puedan ser perjudiciales para la vida vegetal o animal, o impidan el uso normal de las

propiedades y lugares de recreación y goce de los mismos. La contaminación ambiental es también la incorporación a los cuerpos receptores de sustancias sólidas, líquidas o gaseosas, o mezclas de ellas, siempre que alteren desfavorablemente las condiciones naturales del mismo, o que puedan afectar la salud, la higiene o el bienestar del público<sup>23</sup>.

### *Territorio*

Entendido como la concepción relacional en la cual se sugieren un conjunto de vínculos de dominio, poder, apropiación, y pertenencia entre una porción o una totalidad de espacio geográfico y de un determinado sujeto individual o colectivo<sup>24</sup>.

### *Manejo de zonas costeras*

Proceso adaptativo de manejo de los recursos para un desarrollo ambientalmente sostenible de las áreas costera. No es un sustituto de la planificación sectorial, pero se enfoca en los vínculos entre las actividades sectoriales a fin de alcanzar metas más completas.

### *Opciones estratégicas*

De acuerdo a lo conceptuado por Gabiña<sup>25</sup> la elaboración de las opciones estratégicas posibles al objeto de prepararse a tiempo ante los cambios

---

<sup>23</sup> Wikipedia. La enciclopedia libre. En: <http://es.wikipedia.org/wiki/Contaminacion>. descargado el 20 enero 2008, a las 11pm.

<sup>24</sup> Mahecha, Ovidio, *et al* (2001). Espacio y territorios, razón, pasión e imaginarios. Universidad Nacional de Colombia, pags 19-20. Citado por Pérez, Manuel. La Conformación territorial en Colombia: entre el conflicto, el desarrollo y el destierro. Bogotá, 2004.

<sup>25</sup> Gabiña, Juanjo. Prospectiva y planificación territorial. Hacia un proyecto de futuro. Alfaomega editores. Barcelona, 1999.

esperados o para provocar los cambios deseables que más nos benefician, se hace necesaria a partir de cuatro cuestiones fundamentales: ¿Que puede ocurrir?, ¿Qué puedo hacer?, ¿Que voy a hacer? ¿Cómo voy a hacerlo?

Esta reflexión, que involucra acciones de prospectiva y estrategia, propone una metodología de trabajo preactivo (prepararse a tiempo ante los cambios esperados) y proactivo (provocar los cambios deseables que más nos benefician)

#### **4.5. Diseño metodológico**

La investigación desarrollada es de carácter micro, de finalidad aplicada, basada en fuentes mixtas (secundarias y trabajo de campo), de naturaleza exploratoria, aplicando una combinación de trabajo de campo con laboratorio.

A través de la aplicación de los instrumentos metodológicos señalados, la investigación recopiló información estructurante desde dos frentes de trabajo: un frente de revisión bibliográfica y un frente de trabajo de campo, separando este en dos bloques (bloque de entrevistas y bloque de recolección de información primaria por observación directa).

Para desarrollar esta investigación, se aplicaron métodos de laboratorio y de investigación participativa mediante ejercicios de consulta con los actores

concernidos más relevantes, a fin de ajustar la dinámica a los requerimientos de cada uno de los objetivos propuestos.

La figura 5 muestra el diseño metodológico aplicado en el desarrollo de la investigación, el cual se implementó en tres fases, abordando los objetivos específicos planteados.

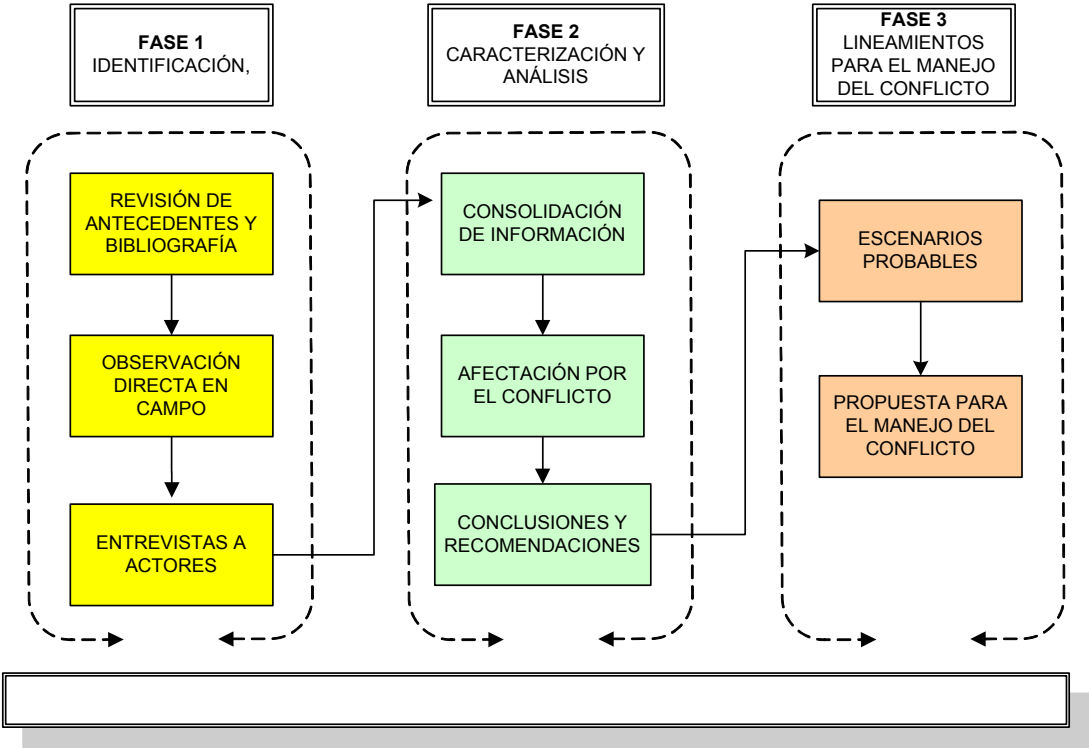


Figura 5. Diagrama Metodológico de la Investigación

En la fase de identificación del conflicto se hizo una revisión bibliográfica inicial, para verificar estudios e investigaciones realizadas con antelación y cuáles plantearon algún conflicto en la zona de estudio. Se adelantó posteriormente algunos recorridos por la zona de estudio para realizar observaciones directas en

campo, y registrar en la bitácora los aspectos que contribuyen en la existencia del conflicto.

En el mismo trabajo de campo, se realizaron entrevistas a actores importantes en el conflicto, involucrados directa e indirectamente en él. Las preguntas realizadas a los actores fueron:

- ¿Cree usted que existe “conflicto” entre las actividades de exportación de carbón y la turística?. ¿Porque?
- ¿Que proyectos de investigación ha desarrollado el Instituto para conocer las afectaciones de las actividades de exportación de carbón y turísticas al medio marino y costero?
- ¿En que forma se articulan los resultados de las investigaciones a las instituciones regionales del SINA y a la comunidad?
- ¿Cual es la posición frente al conflicto que existe entre la actividad turística y la actividad de exportación de carbón?

En la fase 2 de caracterización y análisis del conflicto, se consolidó la información recopilada en campo y bibliográfica y se documentaron los resultados de la investigación.

En la fase 3, que corresponde a la formulación de lineamientos para el manejo del conflicto, se hizo un análisis por escenarios a fin de determinar algunas opciones posibles de ocurrir, y a partir de allí la propuesta concreta de gestión ambiental para el manejo del conflicto.

#### **4.5.1. Instrumentos de recolección de información**

##### **a. La entrevista**

Fue aplicada con el propósito conocer y registrar percepciones y opiniones de actores relevantes, tales como miembros de la comunidad de Don Jaca, Santa Marta, Ciénaga, representantes gremiales, turísticos y portuarios. Las preguntas estuvieron centradas en el impacto de los sectores turístico y portuario carbonífero en la economía, el ambiente y la sociedad. La entrevista fue de carácter semiestructurada.

La entrevista, de acuerdo a Briones (1996)<sup>26</sup> es “un método de obtención de información mediante preguntas orales o escritas, planteadas a un universo o muestra de personas que tienen las características requeridas por el problema de investigación”. Dado que el problema de investigación está centrado en la probabilidad de un conflicto que depende principalmente de las actuaciones de los actores que de manera directa e indirecta están involucrados en su aparición, la encuesta fue dirigida a ese universo.

La creencia acerca de la existencia o no de un conflicto en el área de estudio depende de la posición en que se encuentre cada uno de los actores involucrados en el problema de investigación. Por esto, la encuesta aplicada fue orientada solamente a un grupo de población relevante y representativa, considerando que

---

<sup>26</sup> Briones, Guillermo. Metodología de la investigación cuantitativa en las ciencias sociales. Programa de especialización en Teoría, Métodos y Técnicas de Investigación Social, Módulo Tres. Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES, 1996.



esta población fuese lo suficientemente heterogénea para permitir la diferenciación requerida para hacer comparaciones y deducciones.

Los resultados de la entrevista fueron tabulados en una matriz de doble entrada, tal como se observa en la Tabla 3. Los criterios aplicados para la consolidación de la información fueron los siguientes:

- a) Momentos históricos. Se refieren a hitos importantes para cada sector en particular, que marcaron hechos trascendentales en la ciudad.
- b) Percepción impacto actividad turística. Referido a la idea que cada actor tiene frente al desarrollo de la actividad turística y sus impactos sobre la sociedad y el ambiente
- c) Percepción impacto actividad de exportación de carbón. Referido a la idea que cada actor tiene frente al desarrollo de la actividad de exportación de carbón y sus impactos sobre la sociedad y el ambiente.
- d) Acciones sociopolíticas importantes acaecidas para el conflicto. Entiéndase como aquellos sucesos generados por algún actor que propiciaron una dinámica social y política frente al conflicto.
- e) Propuestas de solución ambiental. Visión propositiva de cada actor frente a los probables problemas ambientales generados por cada sector y sus posibles soluciones
- f) Propuestas generales. Visión propositiva para el aprovechamiento de potencialidades y de soluciones a problemas de la región.

CRITERIOS DE VALORACION	ACTORES RELEVANTES				ANALISIS HORIZONTAL
	TURISMO	CARBONEROS	ACTORES	OTROS	
Momentos históricos					
Percepción impacto Turismo					
Percepción impacto carbón					
Acciones sociopolíticas importantes					
Propuestas de solución					
Propuestas generales					
<b>ANÁLISIS VERTICAL</b>					

Tabla 3. Matriz de tabulación y consolidación de entrevistas

**b. Guía de observación**

Bitácora de recorridos a lo largo del litoral, cubriendo distintos sitios que caracterizan la zona costera: zona urbana céntrica, zona suburbana, zona turística, zonas de bajamar, corredores viales (férreo y carretero) y actividades asociadas, zonas pesqueras, zonas de cabotaje, entre otras.

**c. Registro fotográfico y audiovisual**

La guía de observación estuvo acompañada de tomas fotográficas y de video que registran el estado actual de ecosistemas, zonas urbanas, zonas de turismo, zonas de aprovechamiento económico, zonas portuarias, entre otros.

**d. Fichas bibliográficas**

Se elaboraron las fichas bibliográficas de cada texto consultado, manteniendo el registro de los libros revisados y facilitar su localización.

**e. Formato para la síntesis de normas**

Se elaboró una ficha de cada norma que contenga entre otros el objeto de la norma, la yuxtaposición con otras normas, los niveles de cumplimiento general por parte de los sectores sociales y productivos, entre otros.

**f. Guía de análisis**

Documento reflexivo que permitió valorar la aplicación de la metodología propuesta como objeto central de la investigación. La guía se estructuró a partir de preguntas de orientación, de análisis y de síntesis que permitieron ponderar la situación encontrada, facilitar la toma de decisiones y formular lineamientos para la sostenibilidad ambiental territorial.

La información fue analizada desde la óptica de las afectaciones de uno u otro sector al territorio, al ambiente y a la comunidad, y en especial, desde la visión y percepción de los actores que fueron involucrados en la investigación.

**g. Guía para la formulación de la propuesta**

La propuesta de lineamientos fue organizada tomando como base los resultados de la caracterización y el análisis realizado, y su enfoque está dirigido a fortalecer un esquema de gestión ambiental territorial para la prevención y el manejo de conflictos.

La propuesta de lineamientos fue estructurada en esa línea: ¿Cómo a partir de una situación conflictiva, se plantea el manejo del conflicto territorial producido? La perspectiva se plantea desde la planeación y desde la gestión ambiental por parte de los actores involucrados en el manejo del conflicto. Por esto, la propuesta fue estructurada con la formulación de objetivos que respondieran a la situación planteada y unas estrategias de acción a implementar.

## **5. RESULTADOS**

### **5.1. El conflicto**

Hasta ahora el conflicto ha sido presentado como el antagonismo frontal de dos actividades económicas que presuponen algunos actores locales son incompatibles y por ende excluyentes entre sí, especialmente desde los medios de comunicación y la comunidad en general, quienes han venido a tomar un papel destacado dadas las presiones que han ejercido para beneficio de uno u otro sector, dejando entrever sin mayores argumentos, la defensa de una actividad económica limpia (turismo), la cual es amenazada por otra sucia (carbón), sin que esto signifique la fundamentación científica de los argumentos planteados y mucho menos el dimensionamiento de los impactos que las dos actividades generan sobre el territorio.

La opinión de los actores entrevistados muestra que la situación de conflicto ha sido generada por responsabilidad de todos los que allí se ubican y que de manera directa e indirecta han contribuido al deterioro de la zona de estudio:

- Los inversionistas privados no han aplicado de manera detallada y rigurosa la normatividad ambiental, ni contribuyen en desarrollar con el estado, una gestión ambiental en todo el territorio donde realizan sus actividades;
- Las instituciones públicas no han cumplido con su rol legal de efectuar controles regulares al desarrollo de las actividades portuarias y carboníferas, ni de facilitar con el sector privado y la comunidad, un modelo de gestión ambiental territorial que considere la problemática global de la zona de estudio;
- Los gremios están a la espera de ser convocados para facilitar e inducir la participación de sus asociados o agremiados y propiciar en conjunto con la institucionalidad pública y la comunidad, un desarrollo equilibrado;
- La comunidad actúa en la medida en que los espacios son proporcionados para ello; las comunidades no sienten que la actividad de exportación de carbón le favorece en algo a la ciudad que para ellos sea visible.

La conjugación de la revisión bibliográfica, el trabajo directo de investigación en campo y el análisis elaborado en arrojó resultados en los siguientes aspectos:

## **5.2. Lo visible de la situación territorial**

Los principales resultados de la indagación muestran aspectos que son perceptibles bajo una observación científica y una revisión de datos y referencias de investigación que profundizan el conocimiento de la zona de estudio. Lo que catalogamos como “visible” se expresa en los siguientes asuntos que consideramos claves para el análisis de la situación.

### **5.2.1. Contaminación**

#### *a. La situación de la zona marina*

El diagnóstico general de la zona costera del Magdalena, respecto a la contaminación por hidrocarburos disueltos y dispersos indica un estado de calidad favorable, aunque el sector de Santa Marta presenta riesgo medio de contaminación por HDD<sup>27</sup>, que puede deberse especialmente al tránsito marítimo y el vertimiento de aguas residuales, teniendo en cuenta que la contaminación por hidrocarburos en las aguas costeras es en esencia puntual<sup>28</sup>.

El sector entre Isla Aguja hasta Boca de la Barra históricamente ha presentado los mayores niveles de coliformes debido a la influencia de la carga microbiana aportada por el Río Manzanares. En el primer semestre del 2006 las estaciones

---

<sup>27</sup> Hidrocarburos del petróleo.

<sup>28</sup> Colombia. Instituto de Investigaciones marinas y costeras Jose Benito Vives de Andreis-INVEMAR. Diagnóstico y evaluación de la calidad ambiental marina en el caribe y pacífico colombiano 2006. Red de vigilancia para la conservación y protección de las aguas marinas y costeras de Colombia REDCAM, 2007.

ubicadas en el río Gaira y Manzanares no se encontraron aptas para actividades de contacto secundario; mientras que las estaciones ubicadas en Playa Rodadero, Playa Salguero y Playa Mendihuaca sobrepasaron los límites permisibles para aguas destinadas a actividades de contacto primario<sup>29</sup>.

Algunos sectores de playas presentan en los fondos marinos, partículas de color oscuro que en algunos casos se atribuyen a depósitos de carbón arrojados durante la manipulación y embarque, y en otros a hornblendas<sup>30</sup>, procedentes de la Sierra Nevada que supuestamente son transportados por los ríos Manzanares, Gaira y otras corrientes menores y se depositan en los fondos de la plataforma continental. Sin embargo no existen estudios o investigaciones que permitan tener la certeza de su procedencia.

#### *b. Polvillo en la atmósfera*

Producto de la manipulación, transporte, almacenamiento y cargue de carbón una importante cantidad de material particulado se dispersa a la atmósfera y/o cae al mar, en las zonas de almacenamiento y embarque. Especialmente es perceptible en los siguientes momentos y lugares:

---

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Silicato de aluminio, hierro y magnesio [(AlO<sub>4</sub>) Ca (Fe, Mg), (SiO<sub>4</sub>)] muy común en rocas de origen ígneo y metamórfico.



- i. Estación de descargue y zonas de apilamiento. En estas zonas, pese al proceso de humectación y la existencia de colectores de polvo, se presenta la dispersión de partículas y concentración de gases en la atmósfera<sup>31</sup>;
- ii. Cargue en barcazas: Se transporta en bandas mecánicas desde la zona de apilamiento hasta la barcaza. En la zona de cargue, por efectos de la acción eólica se produce una dispersión importante de partículas a la atmósfera, cambios en la temperatura ambiental del puerto, reacciones de oxidación y condiciones de lluvia ácida;
- iii. Cargue en buques. Transporte desde la barcaza hasta el barco. El traslado se hace con grúas y cucharones tipo almeja con el cual recoge el carbón de la barcaza, lo iza hasta llegar a la bodega del buque, y lo deposita, repitiendo esta operación hasta llenar cada una de las bodegas del buque. Esta operación genera dispersión de partículas finas hacia la atmósfera y hacia el mar, además de producir reacciones de oxidación y condiciones de lluvia ácida<sup>32</sup>.

Esta operación aplica para los puertos de Drummond, Prodeco y Marcaribe. El puerto de Santa Marta tiene cargue directo, aunque esta condición no la exime de emisiones atmosféricas (Figura 6).

---

<sup>31</sup> Colombia. Ministerio del Medio Ambiente. Guía Ambiental de Puertos Carboníferos. 2004

<sup>32</sup> Ibid.



**Figura 6. Cargue directo en el puerto de Santa Marta**

Fuente: Grupo de trabajo

En el sector comprendido entre la entrada al Aeropuerto de Santa Marta y el puerto Prodeco, en una distancia de 1.5 kms, se presentan concentraciones de partículas que provienen especialmente de la remoción de tierra y polvo que hacen las tractomulas en los parqueaderos que existen a ambos lados de la vía. Lo anterior dificulta la visibilidad sobre la vía (Figura 7), además de la afectación por el desarrollo de enfermedades respiratorias como lo menciona el estudio realizado por Berdugo<sup>33</sup> (2000).

Las partículas de polvo que se movilizan en las calzadas de las vías, especialmente en este sector, se reflejan en los resultados de la estación de monitoreo ubicada en el Aeropuerto ( $11^{\circ} 07' 20,9''$  N –  $74^{\circ} 14' 07,1''$  W)<sup>34</sup>. (figura 8).

---

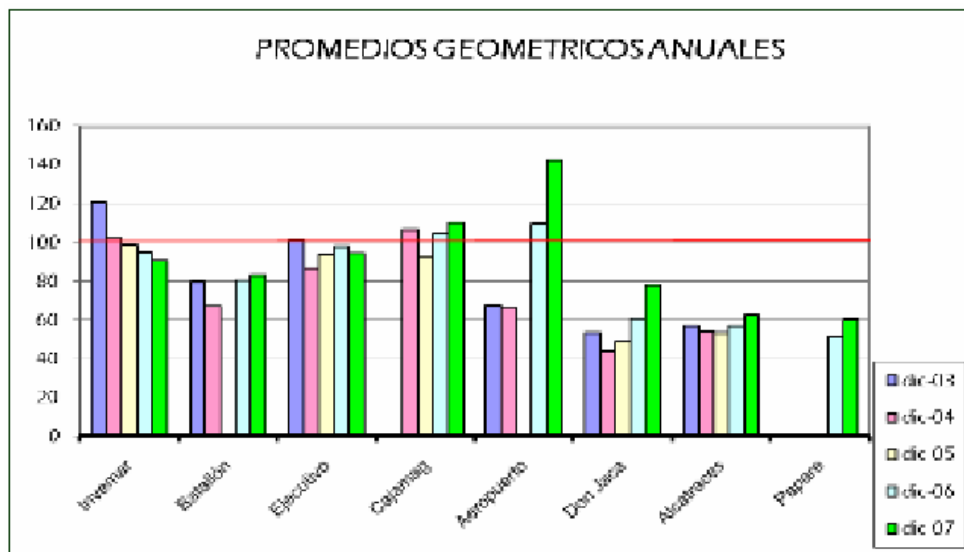
<sup>33</sup> Berdugo, José Miguel. Estudio “Incidencia de patologías respiratorias asociadas a la exposición del carbón en el distrito de Santa Marta”. Inédito, 2000.

<sup>34</sup> CORPAMAG. Red de Monitoreo de la Calidad de Aire. Informe 2007.



**Figura 7. Emisiones atmosféricas sector Aeropuerto-Prodeco,  
K 78 vía Barranquilla-Santa Marta**

Fuente: Grupo de trabajo



**Figura 8. Promedios geométricos mes de diciembre**

Fuente: CORPAMAG. Informe mensual de resultados Red de Monitoreo Calidad de Aire PST, diciembre 2007.

La primera fase del estudio “Incidencia de patologías respiratorias asociadas a la exposición del carbón en el distrito de Santa Marta” demuestra que no existe mayor incidencia en la salud humana por la exposición a la emisión de material particulado por la actividad de transporte y manipulación del carbón (Berdugo 2000). No se conoce un estudio epidemiológico avalado por las autoridades de salud, que permita determinar afectaciones a la salud.

### **5.2.2. Deterioro del paisaje**

El paisaje urbano-rural de la franja costera, presenta afectaciones por la ocupación de espacios para uso de actividades conexas al transporte de carga pesada, en sitios destinados originalmente en el POT a la actividad turística. Esta situación, con la displicencia del estado local, ha significado la pauperización de un sector con alto valor paisajístico, que combina un entorno montañoso con la zona marina. La actividad transportadora, que exige grandes espacios para reparaciones, mantenimiento, estacionamiento, alojamiento de paso, restaurantes, entre otros, ha propiciado por su demanda, la instalación de este tipo de servicios.

#### *a. Invasión de ejes de alta movilidad vehicular*

El desorden de vehículos de carga pesada ubicados sobre las bermas de la carretera y la ocupación del corredor turístico, impiden la libre movilidad y acceso por la única vía de acceso que tiene la ciudad, así mismo se observa que se han ido posicionando sobre el corredor de forma irregular e ilegal en muchos casos,

establecimientos comerciales que corresponden en gran medida a las actividades complementarias generadas por el transporte del carbón (Figura 8).



**Figura 9. Invasión de vías y espacio público**

Fuente: Grupo de trabajo

*b. Uso inadecuado de los suelos*

En relación con el impacto paisajístico que produce la actividad turística sobre la zona costera, la infraestructura hotelera especialmente en El Rodadero y el sector de Aeromar, por su poca planificación hoy presentan una congestión inmobiliaria con escasos criterios de manejo y control de espacio público, prevalece el aprovechamiento de forma casi privatizada de algunos de los recursos naturales, desplazando el derecho de la comunidad en general de hacer uso de estos, es el caso de algunas zonas de playa, las cuales han sido prácticamente excluidas del uso público, de acuerdo al concepto urbanístico implícito, manejado por algunos complejos hoteleros.

### *c. Presencia de embarcaciones en zona marítima*

La presencia de embarcaciones para el cargue del carbón en la zona marina, ha generado en la comunidad local y sector turístico posiciones de confrontación con el sector portuario, motivado por las afectaciones en el paisaje marino (Figura 9).

### **5.2.3. Movilidad**

El diseño y capacidad de tráfico vehicular de la calzada es de 2.000 vehículos diarios, sin embargo este ha sido sobrepasada hasta llegar a una cifra de tráfico de 12.000 vehículos<sup>35</sup> en donde aproximadamente 2.400 son de carga, lo que no solo genera traumatismo en la movilidad intermunicipal, sino que además impacta en la movilidad urbana, volviéndola intransitable en las temporadas altas de turismo y con altos niveles de accidentalidad.

La combinación del tráfico pesado (tractocamiones y similares) que moviliza grandes volúmenes de carga hacia los puertos y otras zonas de la ciudad, está generando una conflictividad en materia de seguridad vial, deteriorando además una zona que por norma municipal está destinada a actividades turísticas.

---

<sup>35</sup> Concesión Ruta del Sol II. - Concesión de la vía Ciénaga – Santa Marta. Estudio de Movilidad Vial. Santa Marta, 2007.



**Figura 10. Embarcaciones en maniobras de cargue**

Fuente: Grupo de trabajo

#### **5.2.4. Destrucción de la cobertura vegetal**

Producto de la creación desmedida y descontrolada de parqueaderos y actividades complementarias al transporte de carga (talleres de mecánica, montallantas, estaciones de combustible, entre otras) en la zona se ha generado un proceso de deforestación, con el cual se ha perdido una gran cantidad de la cobertura vegetal nativa y comunidades asociadas. Sobre la zona existen aproximadamente, según cifras del DADMA<sup>36</sup> 14 parqueaderos que no cumplen con la normatividad ambiental y que a pesar de cubrir la demanda de parqueo de los vehículos que transportan el carbón hacia los puertos, son responsables del parqueo por fuera de los límites autorizados, lo que se traduce en un aumento del

---

<sup>36</sup> Departamento Administrativo Distrital de Medio Ambiente-Santa Marta

área afectada por la deforestación, ya que generalmente los transportadores recurren por evadir el pago a parquear en terrenos conexos que se encuentran desocupados y sobre los cuales tampoco se ejerce autoridad para su protección.

#### **5.2.5. La displicencia de las autoridades locales**

La mayor afectación obedece al incontrolado irrespeto por las normas de tránsito y de ambiente, además de la indebida ocupación del espacio público por locales comerciales en deplorables condiciones e indebido paso y parqueo de tractomulas, lo cual compromete las potencialidades de esta frente al desarrollo turístico. En este sentido lo que más ha faltado y es altamente reconocido por los actores locales es el compromiso de las autoridades competentes, cuya permisividad ha contribuido en la agudización de esta problemática.

Es claro que la falta de control por parte de las dependencias estatales del orden local para regular la utilización del suelo que ha sido transgredida por una alarmante proliferación de parqueaderos, talleres y negocios conexos al sistema de transporte de carga.

#### **5.1.6. El conocimiento integral de la zona: un problema serio**

El insuficiente conocimiento de la comunidad, medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales y otros actores de las probables afectaciones de los sectores turístico y carbonífero mantienen latente el conflicto. La escasa



información producida sobre la zona costera y los efectos positivos y negativos de las actividades desarrolladas son poco conocidas.

A pesar de que las instituciones académicas y de investigación conocen la situación de conflicto existente en el territorio costero, no lo han abordado como un asunto propio de la extensión universitaria y como un tema de interés investigativo para la formación universitaria.

#### **5.2.7. Nulos espacios de interacción entre actores**

Después del entierro de pobre que tuvo el Convenio de Concertación para una Producción más Limpia del sector carbonífero, ocasionado por el poco interés de algunos actores claves, tales como la Alcaldía Distrital, la Gobernación de entonces, el gremio hotelero y una débil conducción por parte del Ministerio de Ambiente, la zona costera se quedó sin espacio de diálogo y concertación para revisar, evaluar y acordar acciones que permitan buscar las mejores opciones para el sector de estudio.

#### **5.3. Lo invisible o la percepción de los actores**

Los actores relevantes de la zona (sector turístico, sector portuario, sector empresarial, comunidad, instituciones) expresaron sus opiniones respecto al análisis de algunos criterios de valoración que se consideraron importantes para contextualizar la situación de conflicto (Anexo 1).

El resultado detallado de la recolección de las opiniones y percepciones de los actores se consignan en el anexo 1 (Matríz de percepción del conflicto por los actores relevantes)

En la percepción de los actores es importante destacar:

- Las zonas de pesca que tradicionalmente han sido utilizadas para el aprovechamiento pesquero artesanal han sido concesionadas a la empresa privada para la instalación y operación de los puertos carboníferos. De igual manera, otras zonas aledañas, cobijan la actividad recreativa del sector turístico.
- Existe un conflicto de intereses medianamente reconocido por los actores, mediado por el deseo de obtener, sin decirlo, la preponderancia de su actividad en la zona costera. Por decisión concertada los representantes de las dos actividades han convenido no reconocer públicamente el conflicto, admitiendo además la necesidad para las entidades territoriales de la coexistencia de estas, con el propósito de no arriesgar por un lado los beneficios económicos a que da lugar la exportación de carbón (regalías) para el Departamento y el Distrito, y por otro lado para no arriesgar la imagen como destino turístico del Distrito de Santa Marta. Sin embargo en el fondo persiste entre los dos sectores (especialmente para el sector turístico) la inconformidad

de ver la afectación y detrimento que ejerce una actividad sobre la otra para su desarrollo particular.

- Los empresarios portuarios y del turismo focalizan su análisis de manera especial en su actividad, sin considerar la incidencia de su sector económico en el resto del territorio. A pesar de los acuerdos para el manejo del conflicto frente a la opinión pública, los dos sectores siguen individualizando sus responsabilidades.
- No se cumplió el propósito del Convenio de Concertación para una Producción más Limpia del Sector Carbonífero Santa Marta Ciénaga, lo que ha contribuido en el mantenimiento del conflicto y en la pérdida de un espacio de interlocución y de concertación apropiado a las necesidades y requerimientos de consolidar encuentros que permitan la convivencia de los dos sectores.
- La inexistencia de un control por parte de los empresarios portuarios sobre sus proveedores de servicios de transporte, quienes en el marco de un proceso de gestión de calidad ISO 9000 que adelantan, deben involucrar la calidad del mismo y el cumplimiento de estándares que beneficien a la ciudad.
- El Hotel Decamerón ha presionado con la amenaza de cerrar puertas y despedir a sus 400 empleados, en caso de que se mantenga la autorización de permitir el paso del tren carbonífero hacia las instalaciones de Prodeco.

Hay el rumor de que esta es una excelente excusa para salvarse de supuestos problemas económicos que tiene esta empresa, asunto que no puede confirmarse por no establecer contacto directo con sus representantes.

- Los actores del sector privado no reconocen el conflicto, mientras que las autoridades oficiales ambientales y territoriales reconocen que existe un conflicto, señalando además que la actividad de exportación de carbón no es la única contaminante, dado que la turística también genera impactos ambientales negativos.
- Los sectores coinciden en la necesidad de fortalecer el sistema de monitoreo de calidad de aire, ajustado a estándares internacionales. Además, realizar estudios en los fondos marinos y en la salud humana.
- Hay un consenso en la baja credibilidad hacia las autoridades encargadas del control ambiental, incluyendo los distintos niveles territoriales y nacionales.

## **6. EL RECONOCIMIENTO DE UNA SITUACIÓN ANÓMALA**

### **6.1. Momentos históricos que marcaron hitos en la evolución del conflicto**

Corresponde al análisis horizontal de la información proporcionada por los actores involucrados y relevantes para el territorio en cuestión.

- Los sectores indagados tienen una base común en lo referente a que la instalación y funcionamiento de los puertos carboníferos en una zona turística, le cambiaron la historia y la vocación a la ciudad, arrojando una configuración urbana que combina actividades aparentemente contrapuestas.
- El derrame de 170 toneladas de combustible en el mar (muelle Prodeco) inicia polémica por exportación de carbón en la costa de Santa Marta. Se acusa a las autoridades ambientales de no cumplir con sus deberes constitucionales y legales. Los pescadores son afectados en sus artes de pesca.

### **6.2. Perspectivas sobre el conflicto**

La conclusión general es que sí existe un conflicto generado por el desarrollo de las actividades de exportación de carbón, las turísticas, y las actividades conexas de ambas. Sin embargo, estos actores no se reconocen en conflicto, a pesar de

las manifestaciones públicas frente a la afectación de la actividad turística por la carbonera.

Actores destacados del gremio turístico, sin representar los intereses de su sector, pero sí sus particulares, es el único que se ha lamentado de la ingerencia de la actividad de exportación de carbón en la zona turística, (Hotel decamerón)

### **6.3. Percepción acerca del impacto de las actividades turísticas y de exportación de carbón**

Se reconoce por parte de los actores que la actividad de exportación de carbón no es la única contaminante, dado que la turística también genera impactos ambientales negativos.

Hay una opinión generalizada frente a la contaminación atmosférica por polvillo de carbón y de otras partículas en suspensión, provenientes de la movilidad y el tráfico urbanos.

Hay impactos en la salud humana; sin embargo, hay opiniones de que el carbón no afecta a la salud de las personas. Pese a esto, no existe un estudio epidemiológico que permita valorar las probables afectaciones a la salud humana.

#### **6.4. Acciones sociopolíticas importantes sucedidas durante el conflicto**

En la zona costera se han presentado situaciones especiales que han contribuido en la configuración del conflicto por el desarrollo de actividades turísticas y de exportación de carbón, y sus actividades conexas que han estado contrapuestas especialmente por la manera cómo el sector privado realiza grandes inversiones de capital y se siente con el poder para no preocuparse del cumplimiento de un orden institucional establecido en las normas e instrumentos de planeación que orientan la utilización del suelo y el desarrollo de actividades económicas y sociales.

Sin embargo, la relación de los empresarios ha venido modificándose a partir de las inconformidades de un gran sector de la ciudadanía, por el material particulado de carbón que procede de las zonas de embarque hacia algunas edificaciones residenciales y turísticas. La intervención del Estado nacional para implementar un convenio de producción más limpia fue un hito importante para concertar intereses y definir acciones entre los involucrados directos e indirectos que permitieran un mejor manejo de la actividad de exportación de carbón. Sin embargo, el compromiso del sector hotelero al parecer ha sido bajo, y el seguimiento institucional y social a los compromisos adquiridos en este convenio fue deficiente.

En el marco de este convenio, empezó a funcionar la Red de Monitoreo de la Calidad del Aire en el sector de estudio, a fin de determinar las probables

afectaciones a la atmósfera por emisiones de partículas de carbón. El financiamiento de esta Red lo hace el sector privado (puertos carboníferos), lo cual genera desconfianzas y poca credibilidad en sus resultados.

Las últimas reclamaciones de algunos actores, especialmente del sector turístico que han tenido eco en algunos medios de comunicación que sin soporte técnico-científico han presionado y logrado que el Ministerio de Ambiente informe públicamente que en la zona no se aprobarán nuevas licencias ambientales para su operación, y que se tendrá un solo puerto carbonífero que integra toda la exportación del mineral, a fin de reducir la afectación y enviarla fuera de la zona turística de Santa Marta.

#### **6.5. Ausencia de una visión integral del territorio**

No es clara la visión de las autoridades frente a los usos y manejos que deben predominar en este, lo cual se materializa en la permisión del desarrollo de proyectos autorizados por instituciones locales y nacionales los cuales no cumplen con el rigor de los controles pertinentes, bien sea por que estos no han sido diseñados o por que los existentes no se ejercen, desconociendo y contradiciendo así las vocaciones definidas por los POT. Así mismo la región carece de una visión conjunta y articulada desde los distintos niveles de las autoridades territoriales, la comunidad y los entes de control frente al manejo integral de la zona, que permita orientar las disposiciones y acciones para el desarrollo de las



actividades socio-económicas concurrentes con las determinaciones y definiciones de los planes de ordenamiento y desarrollo territorial.

#### **6.6. Información fragmentada e insuficiente**

La debilidad argumentativa y poco dominio del tema de algunos de los actores y medios de comunicación locales y nacionales, se refleja en la presunción validada y generalizada que tiene la comunidad sobre el conflicto entre las dos actividades y los impactos de una y otra en el medio ambiente de la zona y la salud de sus habitantes. Lo anterior ha permitido la parcialización de la opinión pública frente a un sector, orientando la problemática más hacia la defensa de este (turismo) y la satanización del otro (carbón), desconociendo que la verdadera defensa que debe darse es la de la gestión del ambiente y que en este sentido las autoridades deben exigir un estricto cumplimiento de las normas ambientales por parte de las dos actividades, de tal forma que quién se beneficie sea el medio ambiente y los atributos de la zona.

#### **6.7. Políticas y decisiones nacionales desconocen los intereses locales**

En los procesos en los cuales se ha definido el desarrollo y operación de actividades económicas y productivas trascendentales para la región, el Estado ha obviado la participación y concertación con autoridades y comunidades locales, por lo cual subsisten conflictos entre las distintas autoridades ambientales locales y nacionales (Dadma, Corpamag y MVDT) por la definición y delimitación de las

competencias y funciones que cada uno debe cumplir, lo que ha propiciado la desarticulación en la toma de decisiones y el manejo segmentado y poco integral del control sobre el uso de los recursos, debilitando con esto aún más la unificación de criterios y argumentación para asumir una posición sustentable y concurrente entre las actuaciones políticas y ambientales.

#### **6.8. Deficiente implementación de mecanismos permanentes de concertación entre los distintos actores**

Existe poca voluntad por parte de las autoridades y empresarios de los distintos sectores para el seguimiento y control en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte de estos, no solo en lo que tiene que ver con el transporte y exportación de carbón, sino también en lo que compete al desarrollo de las actividades turísticas y complementarias a esta, aún a pesar de los acuerdos y compromisos pactados entre este sector y las autoridades ambientales.

#### **6.9. La incidencia de la globalización en la generación del conflicto**

En un orden económico y político donde los países (especialmente en desarrollo) están llamados a sacrificar su sostenibilidad social y ambiental cuando fuere necesario en procura de ser vistos por la inversión extranjera como naciones con economías suficientemente “estables” política y legalmente, de tal forma que las inversiones de las empresas multinacionales y transnacionales tengan las garantías de poder reproducirse.

## **6.10. Conflictos entre las distintas autoridades ambientales locales y nacionales**

Por la definición y delimitación de las competencias y funciones que cada uno debe cumplir, esto ha propiciado la desarticulación en la toma de decisiones y el manejo segmentado y poco integral del control sobre el uso de los recursos, debilitando con esto aún más la unificación de criterios y argumentación para asumir una posición sustentable y concurrente entre las actuaciones políticas y ambientales.

## **6.11. Escenarios posibles**

La situación esbozada en las conclusiones y análisis anterior, permiten vislumbrar algunos escenarios posibles de suceder. Estos escenarios se plantean en tres opciones posibles: a) Si todo sigue como está, b) Si el conflicto se radicaliza, c) Si se implementa acciones para modificar la situación actual.

### **6.11.1. Escenario 1: La vida sigue igual**

Este escenario expone una situación en la cual la dinámica territorial se mantiene, con los actores sociales, gremiales e institucionales moviéndose cada uno por su lado, sin propósitos comunes ni espacios apropiados para la concertación y la construcción de una región para todos. Corresponde a adoptar una actitud pasiva

ante los hechos, de resignación a sufrir el futuro. Puede comprender también una actitud frente a algunos cambios y reaccionar ante ellos.

### **6.11.2. Escenario 2: ¿Cómo seguimos? El conflicto se radicaliza**

En esta opción, los actores radicalizan sus posiciones, por ejemplo profundizar en lo que ya se ha venido promoviendo a través de algunas opiniones de actores, pero que no toma fuerza aún, en razón a la intervención del Estado en buscar soluciones posibles. Se han planteado respuestas a necesidades apremiantes que pueden contribuir en el manejo del conflicto, tales como la construcción de una vía alterna para tráfico pesado, que envíe a los vehículos de carga fuera del corredor turístico, o el traslado de los puertos carboníferos fuera de la jurisdicción de Santa Marta.

De estas acciones, el traslado de los puertos carboníferos a Ciénaga puede desembocar en situaciones aún más conflictivas con algunos actores:

- Con el sector portuario, por las nuevas inversiones que deberán hacer para continuar con su actividad de exportación;
- Con el ejecutivo local, por la fuga de recursos de regalías que actualmente recibe por la exportación en su jurisdicción. Son más de \$3 millones de dólares en 2007, \$5 millones de dólares en 2008 y \$7 millones de dólares en 2009, sólo por Prodeco.

- Con distintos sectores sociales, ambientalistas y otros que puedan sentirse afectados por la presencia de una actividad de esta naturaleza en el nuevo sector donde se ubiquen.

### **6.11.3. Escenario 3: Propuesta**

El tercer escenario plantea una salida concertada entre los actores que soportan las dos actividades primordiales o que de manera directa o indirecta están vinculados a ellas.

Esta propuesta, que se plantea en las recomendaciones de esta investigación, fundamenta su acción en seis líneas o pilares encaminados hacia la puesta en escena de un esquema regional de gestión ambiental intersectorial. Los pilares son:

- Conocimiento técnico y científico de la realidad social, económica y ambiental;
- Instancia de concertación y negociación de intereses regionales articulados a los compromisos nacionales de comercio exterior y de promoción e la ciudad;
- Regulación y control ambiental, orientada a la generación de competitividad de la zona costera;
- Empoderamiento de la ciudadanía para la asunción de un papel protagónico en la gestión ambiental de la zona costera.

- Evaluación ambiental estratégica de las políticas, planes y programas
- Infraestructura urbana y de transporte

## **7. RECOMENDACIONES. HACIA UNA PROPUESTA PARA EL MANEJO DEL CONFLICTO EN LA ZONA COSTERA**

Las recomendaciones que se elaboran están orientadas hacia la fundamentación de una gestión ambiental en lo urbano y rural del sector comprendido entre Santa Marta (Puerto) y Ciénaga (zona de Costa Verde) que permitan manejar los conflictos y minimizar las tensiones generadas por los principales sectores económicos de la zona. Los lineamientos que planteamos para esta fundamentación de una gestión ambiental en la zona, se expresan en cuatro componentes básicos: Conocimiento técnico y científico de la realidad social, económica y ambiental; Ordenamiento y manejo integrado de la zona costera; Regulación y control ambiental sin financiamiento privado; Desarrollo de infraestructura vial y de transporte. Para cada uno de estos componentes se proponen objetivos que definen el contenido de cada uno de ellos. A su vez, para la consecución de dichos objetivos, se plantean estrategias transversales que estén orientadas a su implementación y al logro de los objetivos propuestos.

## **7.1. Conocimiento técnico y científico de la realidad social, económica y ambiental**

**Objetivo:** Profundizar en el conocimiento científico de las condiciones ambientales de los ecosistemas costeros, de las intervenciones económicas y sus efectos sobre la sociedad y el territorio.

### **Acciones específicas:**

- Realizar estudios epidemiológicos en el sector de estudio y su zona de influencia directa e indirecta. Deben ser elaborados por lo menos cada dos años, con vinculación de la academia.
- Realizar estudios de fondos marinos de la zona costera en mención, a fin de determinar probables afectaciones generadas por las actividades económicas y sociales, y procesos naturales, con la vinculación de la academia y los institutos de investigación pertinentes.
- Desarrollar estudios urbanísticos para la fundamentación de un proceso de ordenamiento territorial consistente.
- Socializar el conocimiento adquirido en las investigaciones, a fin de mantener informada a la comunidad sobre el manejo ambiental de la zona costera.



## **7.2. Ordenamiento y manejo integrado de la zona costera**

**Objetivo:** Garantizar la articulación de las políticas nacionales, regionales y locales para la apropiada utilización del territorio y el manejo de los conflictos.

### **Acciones específicas:**

- Aplicar una evaluación ambiental estratégica como instrumento de prevención para la sostenibilidad territorial, que facilite el análisis y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos, considerando sus interacciones y sinergias.
- Concertación pública de una visión de desarrollo territorial que considere las variables de potencialidad de la zona y las limitaciones del crecimiento económico, en armonía con los ecosistemas naturales de la zona.
- Actualizar el plan de ordenamiento territorial del distrito de Santa Marta y el municipio de Ciénaga.

### **7.3. Regulación y control ambiental**

**Objetivo:** Diseñar y aplicar un mecanismo de seguimiento riguroso a los proyectos de desarrollo económico con potencial de generación de procesos de contaminación.

#### **Acciones específicas:**

- Declarar la zona de estudio como Área Fuente de Contaminación, de acuerdo al Decreto 979 de 2006, a fin de diseñar un esquema de gestión para la reducción de la contaminación atmosférica y el fortalecimiento de la competitividad territorial.
- Fortalecer el sistema de monitoreo de calidad de aire, ajustado a estándares internacionales y operado por un operador especializado (centro de investigación respetable).
- Articular la acción interinstitucional para la ejecución de proyectos en la zona costera (Autoridades ambientales, Secretaría del Interior, Planeación Distrital y Curadurías Urbanas), el control en el uso de los suelos y el desarrollo de actividades económicas y sociales.
- Exigir la implementación por parte de las autoridades ambientales, de tecnologías apropiadas de almacenamiento, manipulación y de cargue directo de carbón.

#### **7.4. Infraestructura de transporte**

**Objetivo:** Garantizar la movilidad vehicular y peatonal de la zona costera, como sistema estructurante del ordenamiento territorial.

**Acciones específicas:**

- Desarrollo de una infraestructura vial adecuada a los requerimientos de movilidad de carga y del corredor turístico que permita la reorganización estructurante del territorio, en armonía con las vocaciones establecidas en el POT.
- Desarrollo de la Vía Alternativa al Puerto de Santa Marta y erradicación del tráfico de carga del corredor turístico.

#### **7.5. Estrategias**

Los objetivos y acciones específicas descritas, serán desarrollados a través de dos mecanismos que asegure, en el marco de una gestión ambiental eficiente, un diálogo permanente entre los involucrados en el manejo de la zona costera. Tales estrategias son las siguientes:

- Instancia de concertación y negociación para el manejo de la zona costera. Su propósito central es la construcción de una Agenda Integral de la Zona Costera, en donde converjan los distintos actores del nivel nacional y local de carácter público y privado, que intervienen en esta zona, que parta de las situaciones conflictivas presentes y canalice una intervención estructurada en la zona de estudio.
- Empoderamiento ciudadano de la gestión ambiental. Pensada para garantizar una efectiva participación ciudadana en la gestión ambiental a partir de la oferta de un conocimiento dirigido y focalizado en los requerimientos de un trabajo concertador y de beneficio colectivo.
- Fortalecimiento de las organizaciones de empresarios que vinculen a actores de los distintos sectores turísticos, exportadores de carbón, transportadores, entre otros.

## BIBLIOGRAFIA

ACOSTA, Amilkar. "En las Grandes Ligas". En: Diario El Tiempo, Bogotá. (12 de Nov., 2007). Editorial-Columna del Día.

ALCALDÍA DISTRITAL DE SANTA MARTA. Plan de ordenamiento territorial distrito turístico, cultural e histórico distrito de Santa Marta 2000-2009 Jate Matuna. 2000.

ALCALDIA MUNICIPAL DE CIENAGA. Plan de Ordenamiento Territorial 2000-2009 "Ciénaga Territorio de Enlace". 2000.

ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS DEL MAGDALENA. Presentación "Turismo y Carbón" Conversatorio con el Presidente de la República. Octubre de 2007.

ASOCIACIÓN HOTELERA DE COLOMBIA. Revista Operación Hotelera en Colombia 2006.

\_\_\_\_\_ Capítulo Magdalena. Tomado de: Presentación "Turismo y Carbón" Conversatorio con el Presidente de la República. Octubre de 2007.

BERDUGO, José Miguel. Estudio “Incidencia de patologías respiratorias asociadas a la exposición del carbón en el distrito de Santa Marta”. Inédito, 2000.

BRIONES, Guillermo. Metodología de la Investigación Cuantitativa en las Ciencias Sociales. Programa de especialización en Teoría, Métodos y Técnicas de Investigación Social, Módulo Tres. Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES, 1996.

CARTA de Amparo García Montaña, directora de Regalías Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, 23 febrero 2007.

CONCESIÓN RUTA DEL SOL II. - Concesión de la vía Ciénaga – Santa Marta. Estudio de movilidad vial 2007.

COLOMBIA. Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil. Estadísticas históricas de movimiento de pasajeros nacionales por aeropuerto, 1979-2007.

\_\_\_\_\_. Corpes de Occidente- Consorcio INCOPLAN-PARSONS. Ordenamiento Físico, Portuario y Ambiental de los Litorales Colombianos. Informe Final, 1999

\_\_\_\_\_. Corporación Autónoma Regional del Magdalena CORPAMAG. Red de Monitoreo de la Calidad de Aire. Informe 2007.

\_\_\_\_\_ Ministerio del Medio Ambiente. Guía Ambiental de Puertos Carboníferos. 2004

\_\_\_\_\_ Superintendencia General de Puertos. Sistema de Indicadores de Gestión Portuaria -SIGP Módulo Estadístico. I Edición. Colombia. 2006. (citado el 20 de Enero de 2008). Disponible en Internet: <http://sahagun.supertransporte.gov.co/nueva/anuario.php>.

\_\_\_\_\_ Unidad de Planeación Minero Energética. Ministerio de Minas y Energía. Boletín Estadístico de Minas y Energía, 2002-2007.

\_\_\_\_\_ Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras Jose Benito Vives de Andreis. Diagnóstico y Evaluación de la Calidad Ambiental Marina en el Caribe y Pacífico Colombiano 2006. Red de vigilancia para la conservación y protección de las aguas marinas y costeras de Colombia REDCAM, 2007.

Corso, Adriana. Santa Marta, la habilidad para sobrevivir. En: Abello Vives, Alberto y Silvana Giaimo Chávez. Observatorio del Caribe Colombiano. Doblamiento y ciudades del Caribe colombiano. Santafé de Bogotá: Fondo financiero de

Proyectos de desarrollo urbano FONADE y el Observatorio del caribe colombiano, 2000. Pág. 399.

ENTREVISTA con Wilfredo Urieles, Presidente de la Cooperativa de Servicios Turísticos y Pesqueros de Don Jaca COOPSERTUJACA y de la Junta de Acción Comunal de Don Jaca. Santa Marta, 25 de agosto de 2007.

HERRERA, Leonardo y Londoño, Juan. Santa Marta Sigue Buscando Solución al Conflicto entre el Turismo y el Carbón. (Medio de comunicación en línea) El Tiempo. 2008-01-31. (citado el 1 febrero 2008). Disponible en Internet: <http://www.eltiempo.com/nacion/caribe/2008-01-31>>

FERNÁNDEZ, Roberto. Centro de Investigaciones Ambientales. Universidad Nacional de Mar del Plata. Teoría y Metodología de la Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano. Volumen II. S/F.

GABIÑA, Juanjo. Prospectiva y planificación territorial. Hacia un proyecto de futuro. Alfaomega editores. Barcelona, 1999.

INGEOMINAS. Instituto Colombiano de Geología y Minería. El Carbón Colombiano. Recursos, Reservas y Calidad. 2004.



MAHECHA, Ovidio, *et al* (2001). Espacio y territorios, razón, pasión e imaginarios. Universidad Nacional de Colombia, pags 19-20. Citado por Pérez, Manuel. La Conformación territorial en Colombia: entre el conflicto, el desarrollo y el destierro. Bogotá, 2004.

PÉREZ Martínez, Manuel. La conformación territorial en Colombia; entre el conflicto, el desarrollo y el destierro. En: Cuadernos de desarrollo regional. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2004.

POLLICARDO, Jesvana y France, Angélica. Guía de apoyo para la construcción de consensos en el desarrollo de proyectos de infraestructura. (Documento en línea) I Edición. Chile. 2005. (citado el 14 diciembre 2007). Disponible en Internet: <http://convivenciasustentable.cl/subidos/documentos/guiaconstruccionconsensos.doc>.>

WIKIPEDIA. La enciclopedia libre (en línea). Disponible en Internet: <http://es.wikipedia.org/wiki/Contaminacion>>. (Citado el 20 enero 2008).

## IX. ANEXOS

### ANEXO 1 MATRIZ DE ANALISIS DE ENTREVISTAS A ACTORES RELEVANTES DEL CONFLICTO

CRITERIOS DE VALORACIÓN	Sector Turístico	Sector Portuario Carbonero	Empresarios	Comunidad	Inveemar	Corpamag	Dadma	Gobernación	MAVDT	Contraloría	Medios de Comunicación	Análisis Horizontal
<p><b>Momentos históricos</b> (Hitos importantes para cada sector en particular, que marcaron hechos trascendentales en la ciudad.)</p>	<p>Inicio de la actividad turística a principios de la década de los 40's.</p> <p>1981: Inicia funcionamiento de puerto Prodeco, con sistema de cargue por barcazas</p> <p>* Autorización para exportación de carbón por el puerto de SPSM.</p> <p>* En 1995 el gobierno nacional le aprueba a C.I. Prodeco el acceso a línea férrea para reducir cantidad de tractocamiones</p> <p>* En 1995 el gobierno nacional le aprueba a C.I. Prodeco el acceso a línea férrea para reducir cantidad de tractocamiones</p> <p>* 2003: Derrame de 170 toneladas de combustible en el mar (muelle Prodeco) inicia polémica por exportación de carbón en la costa de Santa Marta.</p>	<p>* 1981: Inicia funcionamiento de puerto Prodeco, con sistema de cargue por barcazas</p> <p>* Autorización para exportación de carbón por el puerto de SPSM.</p> <p>* En 1995 el gobierno nacional le aprueba a C.I. Prodeco el acceso a línea férrea para reducir cantidad de tractocamiones</p> <p>* 2003: Derrame de 170 toneladas de combustible en el mar (muelle Prodeco) inicia polémica por exportación de carbón en la costa de Santa Marta.</p>	<p>* La creación de empresas conexas a las actividades carboníferas y turísticas</p>	<p>* Llegada de hoteles y actividades turísticas.</p> <p>* Llegada de puertos de carbón a zonas turísticas.</p> <p>* Invasión de zonas tradicionales de pesca y agricultura para desarrollo de la actividad portuaria</p> <p>* 2003: Derrame de 170 toneladas de combustible en el mar (muelle Prodeco) inicia polémica por exportación de carbón en la costa de Santa Marta.</p>	<p>* Autorización para exportación de carbón por el puerto de Sociedad Portuaria de Santa Marta.</p>	<p>* En 1996 aprueba licencia ambiental para el puerto Drummond</p> <p>* Autorización para exportación de carbón por el puerto de SPSM.</p> <p>* En 2004 inicia operación la Red de Monitoreo de Calidad de Aire. Esta Red es financiada por los puertos carboníferos.</p> <p>* Ataques por parte de la sociedad a la institución por supuesta negligencia en el control ambiental de puertos</p>	<p>* Ataques por parte de la sociedad a la institución por supuesta negligencia en el control ambiental de puertos</p>	<p>* Llegada de puertos de carbón.</p> <p>* Autorización para exportación de carbón por el puerto de SPSM.</p> <p>* Recepción de regalías, las cuales destina para Plan de Agua Potable y Alcantarillado</p>	<p>* Políticas de expansión portuaria en la zona costera entre Santa Marta y Ciénaga</p>	<p>* Veedurías sociales en contra de la actividad carbonífera en la zona turística presionan para la intervención de la institución</p>	<p>* Registro de polémicas a raíz de la llegada de puertos de carbón, sin profundizar en la búsqueda de información de soporte</p>	<p>* Uno de los momentos más referenciados por los distintos actores del conflicto es el de la instalación para el funcionamiento de los puertos carboníferos en una zona turística, así como el de la autorización para exportación del Puerto de la Sociedad Portuaria de Santa Marta SPSM</p> <p>* Así mismo el derrame de 170 toneladas de combustible en el mar (muelle Prodeco) provocó gran polémica por exportación de carbón en la costa de Santa Marta. Se acusa a las autoridades ambientales de no cumplir con sus deberes constitucionales y legales. Los pescadores son afectados en sus artes de pesca.</p>
<p><b>Perspectivas sobre el conflicto</b> (Opinión acerca de la probable existencia de un conflicto y sus dimensiones en la sociedad y el territorio)</p>	<p>* No existe conflicto con la actividad de exportación de carbón</p> <p>* No existe compromiso por parte de los empresarios para incidir en el comportamiento de los transportadores de carbón</p> <p>* Es posible que estas actividades convivan siempre y cuando no se afecten entre sí.</p>	<p>No existe conflicto con la actividad turística a pesar de algunas situaciones estructurales y coyunturales:</p> <p>* No existe una política seria de Estado en turismo</p> <p>* No hay control, regulación ni autoridad en las entidades locales frente a los problemas generados por los transportadores (parqueos, material particulado, lavado de camiones, congestión vehicular)</p>	<p>No existe conflicto de la actividad turística con la actividad de exportación de carbón.</p> <p>Convivencia de los distintos sectores económicos presentes en la zona costera.</p>	<p>Los pescadores consideran que hay un conflicto de las actividades turísticas y portuario-carboneras con la comunidad de Don Jaca y otras poblaciones cercanas de pescadores</p>	<p>Los sectores turístico y el de puertos para la exportación de carbón no pueden estar juntos, a menos que se realice un control ambiental riguroso.</p>	<p>Hay conflicto porque no ha habido voluntades especialmente por parte del sector turístico, a la irresponsabilidad de algunos actores que critican sin argumento científico.</p>	<p>La actividad turística y carbonífera son compatibles, sin embargo la norma es demasiado laxa y eso propicia el conflicto</p>	<p>Existe conflicto entre el turismo y la exportación de carbón, por los impactos que este último genera en la movilidad de la zona, vías y el aumento de la accidentalidad</p>	<p>Frente al potencial que tiene Santa Marta en materia turística y ambiental, es una equivocación tener una gran cantidad de licencias de puertos para la exportación de carbón.</p>	<p>Reconoce un conflicto por la manera como se ha desarrollado el transporte y cargue de carbón</p>	<p>Reconocen una disputa entre los actores, dando trascendencia al rol de las autoridades ambientales por aparente negligencia y no cumplimiento de su deber en el control de la contaminación.</p>	<p>los actores del sector privado no reconocen el conflicto, mientras que las autoridades oficiales ambientales y territoriales reconocen que existe un conflicto, señalando además que la actividad de exportación de carbón no es la única contaminante, dado que la turística también genera impactos ambientales negativos.</p>

<p><b>Percepción impacto actividades Turísticas</b> (Idea que cada actor tiene frente al desarrollo de la actividad turística y sus impactos sobre la sociedad y el ambiente)</p>	<p>Se generan impactos sobre el medio ambiente por cuenta de los turistas que visitan la ciudad. No se reconoce otra afectación directa al medio.</p>	<p>La ciudad no tiene vocación turística. Hay un problema cultural que dificulta aprovechar las ventajas comparativas naturales. El sector turístico ha generado una conciencia errada frente al carbón.</p>		<p>Las áreas de actividades recreativas y turísticas, ocupan zonas tradicionales de pesca marina, afectando la economía local.</p>	<p>Frente a la actividad turística, se reconoce que ésta genera impactos ambientales negativos en el territorio, sin embargo se considera que en esto existe una corresponsabilidad del Estado por no considerar previo al desarrollo de esta actividad la necesidad de adecuar la ciudad en infraestructura y servicios para atender la demanda de ésta como destino turístico</p>	<p>El turismo genera contaminación orgánica. Inicio de un convenio de P+L con sector hotelero de El Rodadero</p>	<p>Los impactos que genera esta actividad son en corresponsabilidad con el estado, pues este debe dotarla de infraestructura para su desarrollo.</p>	<p>La posición del sector turístico es unipersonal y egoísta, no ven el problema desde un punto de vista macro; las cosas se hacen bien ó mal, el turismo en Santa Marta es para que se haya planeado mejor, en El Rodadero por ejemplo, el tráfico vehicular sobrepasa los límites de capacidad de carga tanto de las vías como de los atractivos. El turismo en el Rodadero deja una contaminación visual, auditiva y el impacto natural es evidente. No hay infraestructura turística. La gente hace de todo en el mar. El turismo genera carga orgánica, el carbón es un mineral.</p>			<p>El turismo es la víctima de la actividad exportadora de carbón, por contaminación de zonas marinas, afeamiento del paisaje, contaminación atmosférica.</p>	<p>los sectores coinciden en su mayoría en que el mayor impacto del carbón se por efectos de la dispersión de polvillo que se genera en el proceso de transporte, cargue y descargue, sin embargo no dejan de reconocer que el turismo también causa efectos negativos sobre el medio ambiente.</p>
<p><b>Percepción Impacto actividad de exportación de carbón</b> (Idea que cada actor tiene frente al desarrollo de la actividad de exportación de carbón y sus impactos sobre la sociedad y el ambiente.)</p>	<p>El problema central es la manera como se manipula el carbón en las fases de almacenamiento, cargue y transporte del mineral. Adicionalmente, considera no confiables a las instituciones encargadas del control ambiental.</p>	<p>* En las zonas de exportación, el carbón no es generador de afectaciones neurológicas, ni afecta ningún ser vivo, de acuerdo a estudio realizado por el médico neumólogo Jose Miguel Berdugo (2000). * El problema del carbón es SER NEGRO!!</p>	<p>Afectación de la movilidad y ocupación del corredor turístico. El sistema de cargue del mineral es el problema. El contrato suscrito entre Drummond y la Nación no considera el cargue directo.</p>	<p>Las áreas marinas concesionadas para la exportación del carbón, ocupan zonas tradicionales de pesca</p>	<p>*Pequeñas partículas que se esparcen desde su transporte hasta el cargue representa impactos en el lecho marino, empleador y la vegetación.*Impactos del carbón en las instalaciones del INVEMAR</p>	<p>*Las empresas carboneras cumplen con los controles dispuestos en cuanto a emisiones atmosféricas. * El gobierno local es quien ha fallado por falta de voluntad para llevar controles sobre el transporte terrestre. * Los medios de comunicación han promovido la desinformación sobre el tema.</p>	<p>Impacto nocivo que generan las altas emisiones atmosféricas que se producen por efecto de la operación de parqueaderos (14) ubicados sobre el corredor turístico</p>	<p>No existe evidencia científica sobre los impactos del carbón en la zona, pero si he escuchado que existen unas pequeñas partículas que se depositan como capas en el fondo del mar.</p>	<p>El carbón está afectando la salud humana, el ambiente..., atenta contra la industria natural de la zona.</p>	<p>* Impactos importantes en la salud humana y en ecosistemas tan frágiles como es el marino. * No es conveniente seguir teniendo muchos puertos en un área tan reducida.</p>		<p>Hay una opinión generalizada frente a la contaminación atmosférica por polvillo de carbón y de otras partículas en suspensión, provenientes de la movilidad urbana. Hay impactos en la salud humana; sin embargo, hay piniones de que el carbón no afecta a la salud d elas personas.</p>
<p><b>Acciones sociopolíticas importantes acaecidas para el conflicto</b> (Aquellos sucesos generados por algún actor que propiciaron una dinámica social y política frente al conflicto)</p>	<p>Posiciones de confrontación por parte de asociados del gremio hotelero frente al transporte de carbón hacia Prodeco.</p>	<p>* Este sector fue muy activo en el convenio de Producción más Limpia, mientras funcionó. * El inicio del convenio de Producción + Limpia sin la participación de la clase política * El aviso de inicio del paso del tren hacia Prodeco, pasando por predios del Estado ocupados por hoteles.</p>		<p>Denuncias ante las autoridades ambientales por probable contaminación por parte de los puertos carboníferos. Manifestaciones públicas .</p>		<p>La aprobación de licencia ambiental para la exportación de carbón por el puerto Drummond.</p>	<p>Desarticulación de la acción estatal local, al otorgar permisos de construcción a parqueaderos sin autorización ambiental.</p>	<p>Ha sido un protagonista ausente de las decisiones importantes en la zona.</p>	<p>La aprobación de licencia ambiental para la exportación de carbón por el puerto de Santa Marta y de los puertos de C.I. Prodeco y Sociedad Portuaria de Ciénaga (estas dos últimas expedidas por Inderena).</p>	<p>Suscripción del Acuerdo Ambiental Sectorial entre distintas agencias de gobierno nacional, la contraloría General y la Procuraduría General de la Nación</p>		<p>Varios hechos destacados que marcaron hitos en el desarrollo de las dos actividades, entre los cuales sobresale el Acuerdo de Producción Más Limpia, el cual congregó sino a todos por lo menos a lgran parte de los actores involucrados.</p>

<p>Debe reforzarse el sistema de monitoreo por estar financiado su operación por parte de las empresas carboneras su autonomía no está clara y por ende no generan sus resultados la suficiente confiabilidad para la comunidad.</p>	<p>Control ambiental y recuperación de zonas de pesca</p>	<p>Control riguroso para el monitoreo de la calidad de aire, fondos marinos. Realizar un estudio epidemiológico en el cordón costero</p>	<p>Ajuste de la norma.</p>	<p>Ajuste de la norma de acuerdo a los estándares internacionales</p>	<p>Hacer un monitoreo de la calidad de los fondos marinos y evaluar (estudiar) los impactos que tiene el carbón en esta zona.  Crear una oficina especializada para el monitoreo ambiental.</p>	<p>Imposición de cargue directo a partir del año 2010. No renovación de la licencia a C.I. PRODECO, que vence en 2009. No renovación de licencia a Sociedad Portuaria de Santa Marta que vence en 2013 Un solo puerto de exportación funcionando en el municipio de Ciénaga. Declarar área fuente de contaminación la zona entre Santa Marta y Ciénaga</p>	<p>Incorporar en el plan de mejoramiento sectorial sobre el carbón y el petróleo las acciones que sean definidas por el Gobierno</p>		<p>* los secotres coinciden en la necesidad de fortalecer el sistema de monitoreo de calidad de aire, ajustado a estándares internacionales. Además, realizar estudios en los fondos marinos y en la salud humana. *se deja ver así mismo la baja credibilidad en las autoridades encargadas del control de medio ambiente. y expresan la necesidad de que No se aprobueben prórrogas a licencias ambientales existentes excepto para el único puerto que quedaría operando.</p>
<p>Sacar el transporte de carga pesada del área urbana Concretar una alianza estratégica entre la industria del carbón y la industria turística La solución a los problemas generados por estas actividades debe favorecer el esquema de puerto integrador</p>	<p>Los hoteles y los puertos carboneros generen empleo permanente a la comunidad.</p>	<p>La ciudad debe prepararse para desarrollar la actividad turística y disminuir los impactos que esta actividad tiene en el ambiente urbano</p>	<p>* Que se realice un estudio epidemiológico. *Estudio de sedimentos marinos</p>		<p>Fortalecimiento de las autoridades ambientales con competencia en la zona.</p>	<p>* Ensanche de la infraestructura vial * Construcción de puentes peatonales en el corredor férreo del Departamento. * Estudio para la regularización de los pasos a nivel en el corredor férreo. * Cargue de vagones de trenes hasta un 80% de su capacidad.</p>			<p>Desarrollo de la actividad turística con bajos niveles de emisiones. Realización de estudios que ofrezcan el conocimiento necesario para que la comunidad esté informada de manera clara.  Ensanche de la infraestructura vial</p>

<p>interlocutor que representa a las empresas de los sectores "enfrentados"; esta representación lo puede posicionar como un facilitador de acciones conjuntas, en la búsqueda de acuerdos que propicien la compatibilización de sus actividades económicas, y en la articulación con las instituciones gubernamentales. Muestra un conocimiento bastante interesante y con argumentación científica de la situación.</p>	<p>Actor importante para la concertación, socialización de acciones encaminadas a la sostenibilidad ambiental y social y en la generación de equidad. Presentan el conocimiento empírico, especialmente de las afectaciones hacia su comunidad</p>	<p>Protagonista para la generación de conocimiento científico que soporten las probables afectaciones en la zona marina. Hasta ahora, su papel como entidad científica no ha tenido peso.</p>	<p>Entidad responsable de la gestión ambiental regional. Apoya con el control ambiental de la zona. Su papel debe redireccionarse en función de construir un proceso de evaluación ambiental estratégica para consolidar una política de manejo territorial coherente, que involucre a los actores públicos y privados, a la comunidad científica y académica y a la comunidad en general. Ha sido pusilánime en su papel de Secretario Técnico del convenio de P+L.</p>	<p>Autoridad ambiental distrital limitada por la desarticulación con las empresas portuarias y turísticas y entidades regionales. Puede desempeñar un rol clave de manera coordinada con Corpamag y el resto de entidades regionales y nacionales para este tema.</p>	<p>Ha sido un actor de reparto, sin ocupar posición de privilegio, a pesar de que se trata de un asunto de interés regional y hasta nacional.</p>	<p>Autoridad ambiental responsable del control y regulación ambiental de la actividad carbonífera. Aparte de la promoción y suscripción del convenio de P+L, no ha promocionado algún ejercicio que haga posible la convivencia entre los dos sectores "enfrentados". Se deja entrever un favoritismo hacia el sector turístico. Desde su posición puede facilitar la aplicación de instrumentos de manejo integrado de territorio, articulado con los actores regionales.</p>	<p>Organismo de control fiscal que vela por la ejecución apropiada de los recursos oficiales y promueve procesos de participación comunitaria en la gestión pública y el cuidado del ambiente. Por sus declaraciones, no parece tener un buen soporte científico para argumentar sus opiniones.</p>	<p>Los medios han reproducido informaciones que no han contado con el suficiente soporte científico, generando desinformación en la comunidad frente a un asunto que es de interés general. Su papel puede ser protagónico en la medida que facilite la difusión de información veraz que tenga soporte científico.</p>	<p>Los actores involucrados en la situación de conflicto existente son pertinentes y deben articular sus esfuerzos para hacer de la región costera ubicada entre Santa Marta y Ciénaga, un territorio que acoge actividades económicas con sentido social y ambiental.</p>
---	--	---	--	---	---	--	---	---	--

## **ANEXO 2: ENTREVISTAS A ACTORES RELEVANTES DEL CONFLICTO**

**ENTREVISTADO: OMAR GARCIA**

**INSTITUCIÓN: COTELCO**

**CARGO: PRESIDENTE**

- Cree usted que existe “conflicto” entre las actividades de exportación de carbón y la turística. Porque.
- Cual es la posición de su gremio frente al “conflicto” que existe entre la actividad turística y la actividad de exportación de carbón.
- Como considera usted que se lleva el control ambiental por parte de las autoridades.
- Hacia cuales mercados se proyecta la actividad turística de la ciudad.

El Gremio considera que no existe conflicto entre el sector turístico y el carbonífero, ya que reconocen y destacan la necesidad de exportar el carbón y obtener los ingresos representados en las regalías que por este concepto recibe el departamento, sin embargo reconocen que hoteleros del sector sur de la zona turística contigua a la ubicación de los puertos (Decamerón entre otros) denuncian una mal manejo en el desarrollo de la actividad carbonífera en los puertos. En lo que si coincide el sector en general es en considerar que no se está llevando a cabo un eficiente control por parte de las autoridades ambientales (Corpamag y Dadma) y en la preocupación por el sistema de cargue directo y transporte de carbón hacia los puertos, este último representa la presencia de aproximadamente 2.800 tractomulas, lo que según ellos demuestra una falta de compromisos y responsabilidad de las carboneras por las actividades complementarias de sus proveedores.

El gremio sugiere adoptar la normatividad internacional frente a las micras aceptables del material particulado, mientras que en el país este último es aceptado en 10PM, en lo reglamentado por la OMS es 5PM.

La visión que tienen de la ciudad como destino turístico, sino se llevan a cabo los controles ambientales necesarios, es la de un destino turístico de proyección regional y en el mejor de los casos nacional.

Frente a los compromisos ambientales del sector turístico con la ciudad, manifiestan haber puesto en practica en el marco de acuerdos de producción mas limpia sistemas de ahorro de energía y reconocen que aún no se avanzado mucho en el respeto ecológico de los atractivos naturales por parte de la mayoría de los turistas que visitan la ciudad.

**ENTREVISTADO: JOSÉ MIGUEL BERDUGO**  
**INSTITUCIÓN: ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS DEL MAGDALENA**  
**CARGO: PRESIDENTE**

- Cree usted que existe “conflicto” entre las actividades de exportación de carbón y la turística. Porque.
- Cual es la posición de su gremio frente al “conflicto” que existe entre la actividad turística y la actividad de exportación de carbón.
- Como considera usted que se lleva el control ambiental por parte de las autoridades.

Esta organización que reúne a gran parte de los empresarios de los distintos sectores del departamento del Magdalena, (entre estos, turismo y carbón) argumenta que además de no existir conflicto entre estos dos sectores, se hace necesario que convivan. El sector productivo no está de acuerdo con la posibilidad de que salgan los puertos de la ciudad.

Frente al control ambiental, consideran que este debe reforzarse el sistema de monitoreo por estar financiado su operación por parte de las empresas carboneras su autonomía no está clara y por ende no generan sus resultados la suficiente confiabilidad para la comunidad.

Medidas a mediano y largo plazo

Movilidad:

Propuesta 1: Construcción urgente y rápida de la Vía perimetral alterna al puerto (Pie de Monte)

Propuesta 2: Construcción simultanea del corredor férreo paralelo a la vía alterna al puerto

Afectación del medio ambiente:

- Decreto No. 3083 de Agosto de 2007

Propuesta 3: Traslado de la zona de almacenamiento del carbón del área próxima al aeropuerto.

Existen otros factores como el polvo que se movilizan en las calzadas de las vías que están produciendo mayor afectación en la salud de las personas. Recomienda revisar documento “incidencia de patologías respiratorias asociadas a la exposición del carbón en el distrito de Santa Marta” Berdugo 2000).

**ENTREVISTADO: EUSEBIO CABRALES**  
**EMPRESA: PUERTO PRODECO**  
**CARGO: GERENTE**

- Cree usted que existe “conflicto” entre las actividades de exportación de carbón y la turística. Porque.
- Desde qué año funciona el puerto
- Cual es el medio de transporte por el que más se transporta el carbón para su exportación.
- La empresa ha realizado estudios que midan estos impactos. Cuales?
- Número de empleos directos e indirectos que genera el puerto
- Cuantos de estos empleos son ocupados por miembros de la comunidad del departamento.
- Cree usted que la participación de la dirigencia local ha sido pertinente?
- Como considera usted que se lleva el control ambiental por parte de las autoridades.

No existe conflicto entre las actividades del turismo y carbón en Santa Marta. El puerto inicia operaciones en 1979.

En Santa Marta el mayor medio para transporte carga en general hacia los puertos es el de tractomulas, en estos momentos operan para el carbón 1.000 de las cuales 650 lo hacen para Prodeco c/u con una capacidad de 35 toneladas.

Dentro de los procesos de concertación que se han adelantado, para el desarrollo de la actividad portuaria y carbonífera en el Departamento del Magdalena, no se ha evidenciado el interés y voluntad de la dirigencia local, lo cual representa para esta empresa una gran preocupación por no tener garantías para la implementación de medidas y cumplimiento de los acuerdos pactados con la comunidad y los gremios. Lo anterior se suma a la falta de autoridad para el control del desarrollo de actividades complementarias como lo es el transporte del carbón hacia los puertos a través de tractomulas y que hoy ocupan el corredor turístico, generando un gran malestar entre el sector turístico y la comunidad en general.

Frente a los controles ambientales, asegura la empresa viene cumpliendo con ellos aunque en el caso de la red de monitoreo ambiental se evidencia desconfianza por los resultados que estos arrojan, a pesar de que el control de esta lo tiene la corporación autónoma CORPAMAG. Considera además que el carbón no es generador de afectaciones neumológicas, lo cual sustenta en investigación desarrollada por el estudio “incidencia de patologías respiratorias asociadas a la exposición del carbón en el distrito de Santa Marta” en donde no se pudo demostrar una mayor incidencia por la exposición al carbón en la zona (Berdugo 2000).

Frente a la actividad turística, considera que Santa Marta limita el aprovechamiento de las ventajas comparativas por el factor cultural y que no es tan cierta la vocación turística de la ciudad.



**ENTREVISTADO: RAUL GARCÍA**  
**INSTITUCIÓN: CORPAMAG**  
**CARGO: COORDINADOR DE CALIDAD AMBIENTAL**

- Cree usted que existe “conflicto” entre las actividades de exportación de carbón y la turística. Porque.
- Cuales son las competencias de CORPAMAG frente al establecimiento y operación de puertos carboníferos y de proyectos turísticos
- Que proyectos de investigación ha desarrollado CORPAMAG para conocer las afectaciones de las actividades de exportación de carbón y turísticas al medio marino y costero.
- Cual es la posición institucional frente al conflicto que existe entre la actividad turística y la actividad de exportación de carbón.

Hay conflicto porque no ha habido voluntades especialmente por parte del sector turístico, sumado a la irresponsabilidad por parte de algunos actores, que critican sin tener argumentos científicos que soporten los problemas.

Los puertos nacieron a partir de una licencia del INDERENA quién en ese momento tenía la competencia en el tema ambiental, se inicia la construcción de los puertos, para lo cual el ministerio solicita a estos (CARBOANDES y PRODECO) la adopción de un plan de manejo ambiental, en el caso de DRUMMOND la corporación fue quién le expidió la licencia y permisos, los cuales conllevaron los trámites de cualquier de la época.

La Corporación dentro de sus competencias tiene el seguimiento y control ambiental sobre las actividades que desarrollan Drummond y Sociedad Portuaria de Ciénaga. Es decir ésta regula los el cumplimiento de la norma en materia de vertimientos, emisiones atmosféricas y concesión de aguas.

El Convenio de producción limpia, es un acuerdo muy completo pero solo se ha ejecutado hasta el 60%, por importancia de las acciones realizadas lo abordado representa un 30%. Dentro de las acciones que este acuerdo contempla se encuentran entre otras las siguientes:

- Estudio epidemiológico, el cual no se ha desarrollado por no haberse expedido por parte del Ministerio de la Protección Social los términos de referencia para su contratación.
- Esta contemplado que CORPAMAG haga un estudio de sedimentos marinos.

Lo que ha faltado es mayor compromiso y apertura entre los distintos sectores para la conciliación del tema.

**INSTITUCIÓN: INVEMAR**  
**ENTREVISTADO: JESUS GARAY**  
**CARGO: SUBDIRECTOR CIENTIFICO**

- Cree usted que existe “conflicto” entre las actividades de exportación de carbón y la turística. Porque.
- Que proyectos de investigación ha desarrollado el Instituto para conocer las afectaciones de las actividades de exportación de carbón y turísticas al medio marino y costero.
- En que forma se articulan los resultados de las investigaciones a las instituciones regionales del SINA y a la comunidad
- Cual es la posición institucional frente al conflicto que existe entre la actividad turística y la actividad de exportación de carbón.

Entre la actividad turística y la carbonífera no debería de existir conflicto a menos de que se cumpliera con controles rigurosos. A pesar de que el carbón no es un contaminante químico, las pequeñas partículas que se esparcen desde su transporte hasta el cargue representa impactos en el lecho marino y la vegetación, además de disminuir la productividad por la no entrada del sol a las profundidades que cubren la flora y fauna marina.

En relación de los impactos del carbón en las instalaciones del INVEMAR (edificaciones ubicadas en zona contigua a la Sociedad Portuaria de Santa Marta), se ha encontrado que los equipos de oficina, sistema de aires acondicionados y automóviles se deterioran con gran facilidad por efecto de los taponamientos de conductos con partículas del polvillo de carbón. Se estima que en temporadas de brisas fuertes en los meses de diciembre y enero se recogen en las instalaciones de Invemar 450 kilos de polvillo de carbón.

Las investigaciones desarrolladas por el Invemar sobre el carbón, en su mayoría responden a un interés privado por tanto sus resultados no permiten ser divulgados ni socializados a la comunidad general. El instituto solo ha desarrollado una investigación referente al impacto de la actividad carbonífera con las áreas que afectan directamente a las instalaciones del instituto.

Invemar articula el producto de sus investigaciones brindando conceptualización de carácter científico a través de sus publicaciones, las cuales sirven para argumentar decisiones de instancias judiciales frente a conflictos y/o litigios entre la comunidad, las empresas y organismos de control.

Frente a la actividad turística, se reconoce que ésta genera impactos ambientales negativos en el territorio, sin embargo se considera que en esto existe una corresponsabilidad del Estado por no considerar previo al desarrollo de esta actividad la necesidad de adecuar la ciudad en infraestructura y servicios para atender la demanda de ésta como destino turístico.

En materia de controles y medidas para regular la actividad, la institución considera que existe debilidad, que la Corporación no hace presencia, además de que existen vacíos sobre las competencias sobre la zona marina.

**INSTITUCIÓN: DADMA**  
**ENTREVISTADO: CAROLINA MAYA**  
**CARGO: DIRECTORA**

- Cree usted que existe “conflicto” entre las actividades de exportación de carbón y la turística. Porque.
- Cuales son las competencias de DADMA frente al establecimiento y operación de puertos carboníferos y de proyectos turísticos
- Que proyectos de investigación ha desarrollado DADMA para conocer las afectaciones de las actividades de exportación de carbón y turísticas al medio marino y costero.
- Cual es la posición institucional frente al conflicto que existe entre la actividad turística y la actividad de exportación de carbón.

La actividad turística y carbonífera son compatibles, sin embargo la norma es demasiado laxa (PM 10), por tanto es un problema de Estado, más aún si se tiene en cuenta que este debió dotar a la ciudad de la infraestructura necesaria para desarrollar esta actividad.

En el ejercicio del control ambiental frente a la actividad carbonífera, se ha identificado el impacto nocivo que generan las altas emisiones atmosféricas que se producen por efecto de la operación de parqueaderos (14) ubicados sobre el corredor turístico, los cuales constan de licencias de construcción autorizadas por las curadurías urbanas y permisos para el uso de los suelos que expide la Secretaria de Planeación del Distrito, pero que a pesar de esto son considerados por el DADMA como ilegales por no cumplir con la norma.

Además del mal manejo en los parqueaderos, se ha identificado el establecimiento de minipuertos que operan para el depósito y venta ilegal del carbón que general el esparcimiento de una mayor cantidad de volúmenes de partículas por la atmosfera.

**COOPERATIVA DE SERVICIOS TURISTICOS Y PESQUEROS DE DON JACA COOPSERTUJACA  
WILFREDO URIELES, PRESIDENTE**

- Cree usted que existe “conflicto” entre las actividades de exportación de carbón y la turística?. Porque.
- Cual es la relación entre la comunidad y estas dos actividades?
- Cuales son los impactos que generan cada una de estas actividades en el territorio donde se ubica la comunidad?
- Sabe usted si las autoridades ambientales llevan control sobre las actividades y cuales son estos?

**CONCLUSIONES DE LA AUDIENCIA PUBLICA**  
**SANTA MARTA, 20 NOVIEMBRE 2007**  
**Dr. Julio Cesar turbay, Contralor General de la República**

El país no puede dejar de exportar

El carbón está afectando la salud humana, el ambiente..., atenta contra la industria natural de la zona.

Hay que determinar que pesa más:

- La salud humana
- El ambiente
- El interés por la explotación
- El interés de la ciudadanía

Dificultades:

- La zona comprendida entre Santa Marta y Ciénaga no existe la suficiente profundidad para cargue directo.
- Congestión vial por el incremento de la presencia de mulas.
- Preguntas del Contralor ¿Cuántos están dispuestos a aprobar que se elimine la aprobación del carbón? ¿Por qué se han aprobado tantos puertos y tantas licencias?
- Propone un solo puerto en Ciénaga, haciendo un dragado para un canal de acceso.

**MINISTRO DEL MEDIO AMBIENTE**

Que la riqueza carbonera no se convierta en un problema.

Que las regalías del carbón sea visible a la comunidad, rendir cuentas públicas del uso de las regalías sean visibles para la comunidad.

Es una equivocación tener muchos puertos operando; se debe optar por unificar en un solo puerto.

Se debe exigir el cargue directo del carbón.

El MAVDT encuentra que los puertos no son proclives a incorporar los nuevos estándares de manejo ambiental.

**COMPROMISOS**

Construcción de puentes peatonales sobre la línea férrea en un plazo de seis meses

Estudio para reorganizar los pasos a nivel en un plazo de dos meses

Cargue de los vagones hasta el 80% de su capacidad de inmediato

Se encuentra en estudio cargue de barcazas en un 80%

Se acaba la expedición de licencias para puertos.

**MINISTRO DE TRANSPORTE**

La operación del Puerto Prodeco llega hasta el año 2009

El corredor actual desde la estación hasta pozos colorados será convertido en turístico

Se solicitó agilidad en la expedición de la Licencia Ambiental.

**CONCLUSIONES AUDIENCIA PUBLICA**  
**Dr. JOSÉ MANGA CERTAIN**  
**INSTITUCIÓN: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CARGO: DELEGADO DE LA CONTRALORÍA PARA ASUNTOS AMBIENTALES**

En principio comentar, que desde el punto de vista ambiental, no cabe duda que el transporte y carga del carbón en el distrito de santa marta y en su área de influencia, en la forma como se ha venido haciendo, produce impactos importantes en la salud humana y en ecosistemas tan frágiles como es el marino.

Es claro, que hasta la fecha, no existe estudios que permitan hacer una valoración objetiva de las externalidades negativas por los impactos de esta actividad, pero es evidente que no haya mas cifras que se pudieran establecer, existen costos incalculables derivados de la enfermedad y la muerte de personas por contaminación, la perdida de biodiversidad, además de la disminución de la actividad turística, renglón fundamental de la economía de esta región; costos que la CGR recomienda que deben ser imputables a las empresas mineras responsables directas del deterioro, lo mismo que al Estado colombiano, encargado de cumplir el derecho constitucional a gozar de un ambiente sano.

Por lo anterior es necesario que el MAVDT exija a las autoridades ambientales que adelantan procesos de valoración de costos ambientales, especialmente cuando la actividad carbonífera se refiere a las CARs están haciendo este ejercicio.

Por otra parte, la CGR considera que se debe hacer una revisión detallada entorno a la planeación de la actividad carbonífera en Colombia, pero especialmente en el departamento del Magdalena y en lo que se refiere a la actividad portuaria, considera además que no es conveniente seguir teniendo muchos puertos en un área tan reducida.

En todo caso, según el MAVDT es claro que no se otorgarán mas licencias en esta zona y se propenderá por un puerto único en la región.

Ahora bien la CGR, considera que las acciones que han adelantado las instituciones del Gobierno están bien orientadas, pero algunas soluciones que están proponiendo las empresas privadas no son adecuadas y no se compadecen con el problema que viven lo magdalenenses. Es por esto que el Gobierno deberá revisar la pertinencia de seguir con el proyecto de línea férrea entre Prodeco y Drummond en vez de construir una línea férrea al pie de la montaña y paralela a la vía alterna.

Cabe resaltar que, en lo que se refiere a las acciones del Gobierno, la CGR no permitirá que las autoridades ambientales, a partir del año 2010, dilaten la aplicación de ésta norma, que restringe las condiciones de manejo del carbón en Colombia.

En este sentido la CGR, plantea que se revise la forma como acelerar la debida aplicación de las normas para que las soluciones lleguen más pronto que tarde.

En tal sentido, se exigirán reportes trimestrales a la corporación autónoma regional de la magdalena y a los ministerios señalados sobre los avances de las medidas que se han adoptado. Igualmente, se incorporará el plan de mejoramiento sectorial sobre el carbón y e petróleo las acciones que sean definidas por el Gobierno. Cabe resaltar que este plan de mejoramiento sectorial se viene desarrollando a través del acuerdo ambiental sectorial sobre las actividades carboníferas y petroleras en Colombia, el cual fue suscrito, por iniciativa de la contraloría general el día 22 de marzo del presente año y en el cual participan el ministerio de minas, transporte, ambiente, la Agencia Nacional de Hidrocarburos, Ecopetrol, Ingeominas, la PGN, entre otros.

La Contraloría General de la República iniciará investigaciones de responsabilidad fiscal contra los funcionarios públicos que por acción u omisión permitan, a través de sus actuaciones, generar serios daños al patrimonio colectivo, por los sobrecostos en el gasto público para atender emergencias ambientales y sanitarias por el daño ambiental generado a los recursos naturales y

en el medio ambiente. Por esto, se creará una unidad de valoración de costos ambientales en la CGN para que se puedan valorar y cuantificar los detrimentos que se causan al medio ambiente, de tal forma que los funcionarios públicos en el orden nacional y regional paguen con sus pecunios los daños generados al mismo.

Se revisará de manera exhaustiva tanto en el ministerio de ambiente como en las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, las licencias, permisos y planes de manejo ambiental otorgados a las empresas en este tan importante sector minero.

Finalmente, reiterar a todos el compromiso de la CGR por solucionar este problema que afecte la calidad de vida de los magdalenenses y de los samarios. En este sentido estableceremos una mesa de trabajo intersectorial permanente en Santa Marta con participación ciudadana, para hacer seguimiento a todas las actividades que se desarrollan en el área y que tengan que ver con el mejor del carbón.